



Ricostruzione in Siria: Infrastrutture, servizi e stato di diritto

A cura di Vincenzo Pira e Marco Pasquini

Introduzione

Armadilla è una cooperativa sociale impegnata, prioritariamente, nell'ambito della cooperazione internazionale. (www.armadilla.coop)

Svolge anche attività di formazione e informazione sui temi dell'agenda 2030 proposta dalle Nazioni Unite, per la difesa dei diritti umani e per il raggiungimento dei 17 obiettivi per lo sviluppo umano sostenibile: <https://www.unric.org/it/agenda-2030>

In questo ambito questi Quaderni vogliono contribuire a divulgare tra gli studenti e l'opinione pubblica a cui Armadilla si rivolge, informazione, analisi critiche, possibili risposte ai problemi prioritari che si affrontano. La raccolta di tutti i Quaderni dal 2015 a oggi si trova in: <http://armadilla.coop/quaderni/>

In questo Quaderno presentiamo un aggiornamento sulla situazione in Siria e le prospettive per un prossimo futuro, che auspichiamo di pace e di ricostruzione, non solo delle infrastrutture fisiche ma, anche, della convivenza civile e dello stato di diritto.

Il conflitto armato che da circa nove anni insanguina la Siria ha provocato una grave crisi umanitaria e inflitto sofferenze immani al popolo siriano. Stando alle stime, sinora ci sarebbero stati circa 500.000 morti. Sei milioni di rifugiati all'estero, 12 milioni di sfollati all'interno dei confini siriani e il 90 % della popolazione vive in condizioni di povertà.

Le novità più rilevanti di questo periodo sono il decreto di amnistia generale, emanato dal presidente siriano Bashar al-Assad il 15 settembre 2019, che prevede di rilasciare o ridurre la pena di vari prigionieri, inclusi alcuni detenuti ai sensi della "legge sul terrorismo" del paese. È escluso chi è stato condannato per aver ucciso qualcuno o per averlo reso paralitico.

Eccezioni a parte, i prigionieri condannati a morte dovranno invece scontare l'ergastolo con lavori forzati. Quelli che sono stati condannati all'ergastolo con lavori forzati dovranno invece lavorare per 20 anni, e quelli che hanno ricevuto una condanna all'ergastolo dovranno passare in carcere 20 anni. Anche i prigionieri con malattie incurabili di età superiore ai 75 anni saranno rilasciati. I disertori che si consegnano entro tre mesi in Siria o entro sei mesi fuori dal Paese sono esentati dalla punizione. Lo stesso vale per i sequestratori che rilasciano i loro ostaggi sani e salvi entro il prossimo mese. Un segnale che va nella direzione di mediazione e pacificazione del paese. Ma ancora non sufficiente.

L'altra novità di rilievo è la convocazione a Ginevra, per il prossimo 30 ottobre, del primo incontro del comitato costituzionale siriano, sostenuto dall'Onu, e di cui fanno parte, dopo difficili e lunghe trattative, 50 membri del governo, 50 delle opposizioni e 50 "indipendenti".

Si discuterà sotto la supervisione delle Nazioni Unite e si propone, con il documento della carta fondante, di porre una base per una soluzione diplomatica ai conflitti in Siria.

L'inviato speciale dell'Onu per la Siria, Geir Pedersen ha ricordato in un intervento al Consiglio di Sicurezza che questa iniziativa da sola non può risolvere il conflitto e ha aggiunto che sarà necessario il sostegno di tutte le parti in causa per trovare una soluzione pacifica. In una dichiarazione alla tv di Stato siriana, il ministro degli Esteri siriano, Walid al Muallim, ha detto che l'incontro di Ginevra sarà "preliminare". Alla seduta potranno partecipare, ha aggiunto il ministro siriano, i ministri degli esteri russo, turco e iraniano in qualità di rappresentanti dei

tre "paesi garanti della tregua" nella Siria occidentale. Muallim ha detto che Russia, Turchia e Iran hanno partecipato attivamente nelle negoziazioni, mediate dall'Onu, per la composizione delle tre diverse liste di nomi dei membri che formano il comitato costituzionale siriano. Si auspica che l'incontro di Ginevra possa permettere l'avvio di una riconciliazione nazionale e l'apertura a un dialogo che riconduca a libere elezioni e a una nuova costituzione democratica per la Siria. Ma il processo di pacificazione e di prevenzione di nuovi conflitti passa anche attraverso le scelte che si faranno per ricostruire il paese. All'inizio del 2019 la somma necessaria per tale processo era stimata tra i 250 e i 400 miliardi di dollari quando l'intero bilancio statale della Siria per il 2018 non arrivava a 9 miliardi di dollari. Sono indispensabili aiuti e investimenti dall'estero e non irrilevante chi e come parteciperà alla ricostruzione delle infrastrutture e dei servizi in Siria. La Banca Mondiale, dopo otto anni di guerra, ha calcolato che i soli danni fisici alle case e alle infrastrutture valgano non meno di 197 miliardi di dollari. Un quarto di tutte le case siriane è distrutto e tra i circa 13 milioni di abitanti che vivono oggi in Siria si ha urgente bisogno di sostegno, medicinali, cibo e riattivare servizi fondamentali a partire da quelli produttivi, educativi e sanitari. Un primo importante passo che la comunità internazionale deve fare è la sospensione delle sanzioni che riguardano anche i farmaci e le tecnologie medicali, oltre che tutte le parti elettriche, elettroniche, industriali, petrolifere e colpiscono soprattutto la popolazione più povera e vulnerabile che ne paga il prezzo maggiore. Trovare una soluzione politico diplomatica nel complesso quadro regionale di alleanze tattiche e temporanee, di interessi geopolitici contrapposti non sarà facile. Tenteremo, in questo quaderno, di fare una analisi della congiuntura del momento e ipotizzare quel che può succedere a breve termine ricordando l'esigenza di non interrompere gli aiuti umanitari alle vittime della guerra e capire se vi sono le condizioni reali per un ritorno degli sfollati, interni e nei paesi confinanti, alle loro comunità di origine.

Ultimora: il governo statunitense ha fatto mezzo passo indietro sul ritiro dei soldati americani dal nordest della Siria, annunciato il 6 ottobre dal presidente Donald Trump. La notizia del ritiro – apparentemente deciso per permettere alla Turchia di invadere il nordest della Siria, cacciare i curdi siriani e creare una specie di “zona cuscinetto” al confine turco siriano – era stata accolta da moltissime critiche: analisti, esponenti del Partito Repubblicano e membri dello stesso governo Trump avevano accusato il presidente di «tradimento» nei confronti dei curdi siriani, che per anni avevano aiutato gli Stati Uniti nella guerra contro l'ISIS. Il dipartimento della Difesa, guidato da Mark Esper, ha fatto una specie di correzione in corsa della decisione di Trump: ha chiarito che il ritiro riguarderà solo una piccola parte dei soldati americani presenti in Siria e ha specificato di «non appoggiare un'operazione nel nord della Siria» da parte della Turchia, come invece era sembrato a tutti dall'annuncio della Casa Bianca 24 ore prima. Nonostante il mezzo passo indietro del dipartimento della Difesa, ha scritto il New York Times, ora per gli Stati Uniti sarà difficile opporsi a una eventuale offensiva militare turca in Siria, soprattutto considerato che la Turchia è un alleato importante degli americani e un paese membro della NATO. Sarà inoltre più difficile per il dipartimento della Difesa e la sicurezza nazionale continuare a forzare la mano in Siria, cioè usare i ristretti margini di manovra lasciati dalle decisioni improvvisate di Trump per proseguire nella strategia precedente, quella di evitare un ritorno dell'ISIS collaborando strettamente con i curdi siriani.

1. La situazione oggi in Siria

Con una guerra che insanguina la Siria dal mese di aprile del 2011, il territorio appare ancora frammentato e sotto il controllo di diverse forze. Il nord del Paese è sotto il controllo degli indipendentisti curdi, la gran parte del sud e del centro è ora sotto il controllo delle forze governative del presidente Bashar Al Assad, alcune aree più piccole nel sud-est appartengono alle forze alleate con la Turchia e infine la regione di Idlib, nel nord-ovest è controllata dal gruppo di ribelli della milizia islamica di Hay'at Tahrir al-Sham, legata ad Al Qaeda (ex Al Nushra). La regione di Idlib, prima più pacifica, era stata interessata da pesanti migrazioni interne, ma ora tutti i profughi della zona si trovano nel mezzo di una vera e propria emergenza umanitaria a causa degli scontri tra le forze del governo siriano e ultimi gruppi dell'ISIS. In Turchia si trovano 3,6 milioni di siriani, contando solamente quelli registrati. Alla cerimonia della riapertura del Parlamento di Ankara dopo la pausa estiva, il premier turco Erdogan ha dichiarato di non intendere "ospitarli per sempre" e ha presentato i nuovi dettagli del suo progetto per il reinsediamento dei rifugiati in Siria. Secondo questo piano, almeno due milioni di siriani dovrebbero essere ricollocati nel nord-est del loro paese d'origine in una zona di sicurezza concordata con il governo statunitense; tuttavia le trattative potrebbero farsi complicate: nell'area si trovano anche le milizie curde dello Ypg (Yekîneyên Parastina Gel, che in lingua curda vuol dire "Unità di autodifesa popolare"), considerate un gruppo terrorista dal governo turco. In assenza di un ritiro americano nel breve termine – nonostante l'annuncio di Trump in senso contrario nel dicembre scorso – e data l'incapacità di raggiungere un accordo soddisfacente tra Damasco e rappresentanze del Pyd (il braccio politico dell'Ypg) per una loro autonomia curda all'interno di una Siria riunificata.

I territori attualmente sotto controllo delle Fds sarebbero quindi destinati a costituire un'entità di fatto scollegata dal governo di Assad e sostenuta dagli Stati Uniti (a cui potrebbe aggiungersi una presenza permanente di alcuni contingenti europei). Quelle di Washington e Ankara sono, quindi, due visioni di lungo termine radicalmente diverse, fatto che potrebbe portare al fallimento dell'intesa già entro la fine dell'anno e una possibile operazione militare turca nel nord della Siria in quanto ritengono che il Ypg sia una forza terrorista. Nodo cruciale su cui potrebbero emergere le prime serie diatribe tra le due parti è costituito dai centri abitati più grandi a maggioranza curda posti in prossimità del confine. La fascia demilitarizzata ha infatti attualmente una larghezza variabile – dai 5 ai 14 km – e non comprende formalmente i più grandi centri a maggioranza curda localizzati nelle sue vicinanze, come Tel Abyad, Qamishli e Kobane. Tali centri sono posti sotto il controllo di consigli locali strettamente controllati da personalità vicine all'Ypg. Ankara ha già fatto sapere di non poter accettare tale status quo, soprattutto a Tel Abyad, e di voler includere nell'accordo turco-statunitense anche un passaggio di mano di tali centri sotto amministrazioni non influenzate in alcun modo dall'Ypg e, con ogni probabilità, controllate direttamente o indirettamente dalle autorità turche; una clausola che difficilmente gli americani sarebbero in grado di far accettare alle Fds. Già prima della fine del 2019, quindi, l'intesa turco-americana potrebbe essere

pericolosamente messa alla prova, con il rischio concreto di un collasso repentino dell'accordo e di un nuovo deterioramento nelle relazioni tra USA e Turchia o tra USA e Ypg. Fallito l'obiettivo di destituire Assad, la Siria è oggi un agglomerato di realtà e forze che interessa un po' a tutti: dagli Stati Uniti all'asse russo-iraniano, all'Arabia Saudita, alla Turchia. La lunga e difficile mediazione portata avanti per anni dall'ONU non ha portato finora a un accordo definitivo. Da più parti (tra cui il segretario di Stato vaticano cardinale Pietro Parolin) si richiede alle Nazioni Unite e alla comunità internazionale, che vengano tolte le sanzioni contro la Siria, che si incoraggi il ritorno sicuro dei profughi e degli sfollati alle loro case, e che venga rispettata la libertà delle minoranze religiose. "Dopo più di otto dolorosi anni di conflitto", ha detto Parolin, "è necessario, davvero urgente, superare la stagnazione politica e avere il coraggio di cercare nuove strade di dialogo e nuove soluzioni, con uno spirito di realismo e una preoccupazione per le persone coinvolte. Non è in gioco solo la stabilità del Medio Oriente, ma il futuro stesso dei giovani, molti nati e cresciuti fuori dal proprio paese, che sono spesso privati delle opportunità educative e mancano delle necessità di base per vivere". Gli sforzi dell'inviato ONU Pedersen e le pressioni russe sia su Damasco che su Ankara hanno consentito di raggiungere un primo, positivo ma faticoso risultato con l'accordo sulla composizione del Comitato Costituzionale annunciato ad Ankara il 16 settembre.

Permangono difficoltà per le regole di procedura come confermato dallo stesso presidente Bashar al-Assad, contrariato dal gioco al rilancio delle opposizioni che richiedono nuove modifiche a trattativa conclusa e che sono state discusse nella successiva visita di Pedersen a Damasco.

La guerra in Siria ha visto non solo il conflitto tra organizzazioni locali ma, per procura, la contrapposizione di interessi per l'egemonia regionale e globale. Il sostenere milizie armate e addirittura promuovere direttamente attacchi militari come è stato fatto non solo da potenze regionali (Turchia, Iran, Arabia Saudita) ma anche da potenze estere (USA, Russia, Francia, Gran Bretagna) portando anche in Medio Oriente, tutti gli elementi di quella guerra mondiale a pezzi di cui Papa Francesco ha disegnato gli estremi già da molto tempo.

L'analisi dell'attuale congiuntura non è semplice e riteniamo utile riportare l'intervento di Pederson al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite che traccia una analisi e valutazione della situazione attuale:

" Signor Presidente, eccellenze,

dopo circa nove anni il conflitto armato in Siria è ancora un problema e tante sono state le opportunità perse. Le parti di questo conflitto hanno ripetutamente, a qualunque costo, perseguito unicamente obiettivi militari a costo delle troppe vite civili calpestate e uccise insensatamente.

I civili hanno subito bombardamenti, detenzioni, torture e morti indiscriminate. Esattamente un anno fa, il 17 settembre 2018, è stato raggiunto un accordo tra i presidenti della Federazione Russa e la Turchia per evitare una crisi nella regione di Idlib. Questo accordo ha cercato di creare una zona cuscinetto smilitarizzata in tutto il governatorato, nella parte occidentale di Aleppo e nel nord di Hama. Ha permesso- per un certo periodo - una tregua per milioni di civili intrappolati in una situazione impossibile.

Purtroppo questa tregua è stata di breve durata. In tutta la Siria nord-occidentale, dall'aprile di quest'anno, la violenza è aumentata costantemente e la zona cuscinetto smilitarizzata è diventata un campo di battaglia. Un'altra crisi umanitaria e dei diritti umani è stata causata da un'altra fuga di sfollati civili, vittime del conflitto in una totale assenza di assistenza umanitaria. I membri del gruppo terroristico Hay'at Tahrir al-Sham (HTS) hanno attaccato le posizioni militari delle forze filo-governative nel governatorato di Latakia, lanciando contemporaneamente razzi verso aree controllate dal governo. Questi attacchi, spesso di natura indiscriminata, hanno ucciso e mutilato decine di civili. Anche la risposta delle forze filo-governative è stata sproporzionata, uccidendo centinaia di civili durante questi ultimi quattro mesi. Le offensive aeree e terrestri delle forze filo-governative per estromettere terroristi HTS e gruppi armati affiliati da Idlib e dalle aree circostanti sono aumentate in modo significativo. Sono state distrutte infrastrutture essenziali per la sopravvivenza della popolazione civile: mercati, scuole, risorse agricole e, purtroppo, anche ospedali. Le donne sono state costrette a partorire senza la necessaria assistenza prenatale e postnatale.

Nel nostro rapporto, abbiamo dettagliato una serie di attacchi contro ospedali situati sia all'interno della zona de-militarizzata che in altre località di Idlib. Non vi è alcuna giustificazione per attaccare tali strutture che sono cruciali per la sopravvivenza della popolazione civile e che godono di una protezione speciale ai sensi del diritto internazionale umanitario. L'istituzione di una commissione d'inchiesta da parte del segretario generale per esaminare ulteriormente le circostanze relative a questi attacchi è di vitale importanza. Come conseguenza dell'escalation a Idlib, mezzo milione di civili non hanno avuto altra scelta che fuggire, principalmente in aree con un numero già elevato di sfollati interni. Ciò ha messo a dura prova l'assistenza umanitaria già in condizioni di difficoltà. Molte persone sono tuttora costrette a vivere in condizioni del tutto inadeguate, a dormire all'aperto, senza accesso a cibo, acqua o cure mediche.

Dopo quasi quattro anni di vita in condizioni di continuo deterioramento e consegne di aiuti una tantum, oltre 17.000 donne, uomini e bambini hanno lasciato il campo di Rukban a seguito di una serie di evacuazioni organizzate tra la fine di marzo e maggio. Tuttavia, restano ancora migliaia di persone nel campo di Rukban intrappolate in condizioni disperate. La situazione dei bambini è particolarmente estrema, con la maggior parte dei ragazzi e delle ragazze nel campo che hanno perso la scuola per quasi cinque anni. Anche la situazione nel campo di Al-Hol rimane disperata.

Oltre 68.000 persone sono internate, il 94 per cento delle quali sono donne e bambini. Separati dalla popolazione del campo sono detenuti circa 11.000 membri di famiglie di combattenti stranieri dell'ISIS, tra cui 3500 bambini. Molti hanno descritto una situazione in cui vi è carenza di cibo e l'impossibilità di accedere alle cure mediche, anche per i loro bambini. Hanno bisogno di riabilitazione e reintegrazione. Richiedono una riabilitazione psico-sociale completa e urgente. Tutti gli Stati membri devono aderire al principio secondo cui tutti i bambini di età inferiore ai 18 anni nei conflitti armati dovrebbero essere protetti dalla Convenzione sui diritti dell'infanzia. Alcuni Stati membri hanno preso provvedimenti per cancellare la cittadinanza a loro connazionali e impedire il loro ritorno in patria o approvare il loro trasferimento forzato in altri paesi in violazione del principio del non respingimento. Le proposte degli Stati di rimpatriare i bambini senza le loro madri, inoltre, contraddicono il principio del "miglior interesse del bambino". Tra i rifugiati nei campi vi sono donne e bambini yazidi - sopravvissuti a brutali violazioni, tra cui schiavitù, stupro e altre forme di violenza sessuale - che stanno in condizioni di estrema precarietà. Di recente, una decisione del Consiglio

Supremo degli Yazidi ha posto un doloroso dilemma a coloro che cercano di tornare nella loro comunità: o dare i propri figli nati in cattività ai combattenti dell'ISIS per l'adozione in Siria o essere esiliati dalla comunità. Sparsi nella Siria orientale e con prospettive poco chiare di ritorno nella loro comunità, donne e bambini yazidi continuano ad avere un accesso limitato alle cure sanitarie, al supporto psicologico e alla terapia traumatica necessari per il loro recupero.

La crisi dei diritti umani in Siria è caratterizzata dalla difficile situazione di detenuti illegali, dispersi e spariti con la forza. In alcune aree controllate dallo Stato, stanno riemergendo i precedenti modelli di arresto e scomparsa. Centinaia di famiglie sono state informate che i loro parenti non sono più vivi, spesso senza alcuna prova o documentazione ufficiale. In aree al di fuori del controllo del governo, la flagrante assenza dello stato di diritto e la fragile situazione della sicurezza hanno favorito un ambiente favorevole all'impunità per le violazioni dei diritti umani. In Idlib, i terroristi dell'HTS continuano a detenere arbitrariamente attivisti, inclusi giornalisti o altre persone che esprimono dissenso o critiche nei confronti del gruppo. Ad Afrin, anche individui, compresi attivisti apertamente critici nei confronti dei gruppi armati e quelli percepiti come sostenitori della precedente amministrazione, sono stati regolarmente arrestati, torturati da membri di gruppi armati. Mentre il conflitto nella Repubblica araba siriana continua ad evolversi, le preoccupazioni per la protezione dei civili rimangono enormi. Ciò ha esasperato le disparità di genere e i danni che le accompagnano. Le donne siriane assumono sempre più responsabilità al di là dei loro ruoli tradizionali. Allo stesso tempo, le norme doganali e legislative discriminatorie minano continuamente i loro diritti, incluso l'accesso alla proprietà, alla documentazione e alla custodia dei figli. Le ragazze sono state regolarmente sposate con uomini più anziani e rimosse da scuola per protezione o per alleviare l'onere finanziario. Ci si aspetta che i ragazzi assumano il ruolo di capofamiglia, in particolare nelle case femminili a seguito della scomparsa o della morte di figure maschili dei genitori.

Ciò ha comportato lo sfruttamento del lavoro minorile e spesso si vedono ragazzi che chiedono l'elemosina per le strade. La portata delle detenzioni arbitrarie, dei rapimenti e delle sparizioni forzate, insieme alla distruzione di infrastrutture vitali e alla mancanza di servizi efficaci e documentazione civile dimostrano che persistono numerose sfide per quanto riguarda il ritorno sostenibile e dignitoso degli sfollati e dei rifugiati interni. La Commissione ha anche ricevuto segnalazioni di rimpatri forzati in Siria, con arresti e maltrattamenti di persone che volevano ritornare alla loro casa. Ribadiamo che il principio di non respingimento deve essere sempre rispettato. La mancanza di un processo politico e di progressi verso la pace sta aggravando la sofferenza civile. Mentre gli sforzi politici vacillano, tutte le parti in conflitto devono attenersi all'imperativo umanitario di proteggere i civili e preservarne la loro sicurezza."

2. Ricostruzione e processo di pacificazione

La Banca Mondiale, dopo oltre otto anni di guerra, ha calcolato che i soli danni fisici alle case e alle infrastrutture ammontano a non meno di 197 miliardi di dollari. Un quarto di tutte le case siriane è distrutto, ma il costo del ritorno allo status quo ante è, secondo il governo siriano di circa 400 miliardi di dollari. Il bilancio statale per il 2019 ha stanziato 2,5 miliardi di dollari per la ricostruzione ma occorre considerare che l'intero bilancio statale della Siria per il 2018 non arrivava a 9 miliardi di dollari. Indispensabili, perciò gli aiuti e investimenti dall'estero. Il Decreto n. 10, approvato l'anno scorso, impone a chi ha lasciato la Siria di tornare in patria entro un anno per reclamare i diritti di proprietà sugli immobili e i terreni che ha lasciato dietro di sé. Molti di coloro che in questi otto anni si sono sistemati all'estero, o che non possono o non vogliono rientrare, perdono i propri beni, che diventano proprietà dello Stato. Nei grandi centri siriani sono state costituite compagnie private a cui è affidato il compito di ricostruire negli spazi così acquisiti.

Le sanzioni economiche Usa e europee contro la Siria si sono ulteriormente aggravate all'inizio del 2019, avendo comunque a che fare con una popolazione di 13 milioni di abitanti, che ha urgente bisogno di sostegno, medicinali, cibo. L'80% di coloro che avrebbero bisogno di serie cure ospedaliere non può essere trattato, mancano medici, farmaci, ospedali. Le sanzioni riguardano anche i farmaci e le tecnologie medicali, oltre che tutte le parti elettriche, elettroniche, industriali, petrolifere. Sono colpiti da sanzioni anche gli apparati elettrici più semplici e i loro ricambi. La più grande crisi umanitaria dopo quella della Seconda Guerra Mondiale, quindi, ma sia Washington che, in particolare, Berlino sono state unicamente a far cadere il governo di Assad senza avere una alternativa credibile per costituire un nuovo stato di diritto in Siria. E hanno perso; non si può arrivare a un compromesso che porti alla cessazione del conflitto senza coinvolgere il governo di Assad.

Ma i paesi che hanno appoggiato maggiormente il governo siriano, Russia e Iran, non hanno le risorse necessarie per la ricostruzione della Siria. La Cina potrebbe essere una possibile soluzione in quanto ha partecipato all'incontro tra i 70 Paesi e istituzioni internazionali, tenutosi nell'aprile 2017, interessati alla ricostruzione della Siria e ha già concesso 2 miliardi, da investire nell'industria siriana tra il 2018 e il 2019. Ci sono, inoltre, altri 23 miliardi, concessi dalla Cina attraverso il Forum di Cooperazione tra la Cina e gli Stati Arabi.

La Cina è interessata alle aziende locali siriane che si occupano di acciaio e di energia, con la China National Petroleum Corporation che è, peraltro, già presente nella compagine azionaria di due tra le maggiori società petrolifere siriane, la Syrian Petroleum Company e la Al Furat Petroleum. Vi è, inoltre, un progetto cinese per il sostegno tecnologico e addestrativo delle Forze Armate siriane.

Del tutto esclusa da questo processo l'Unione Europea e la maggior parte dei suoi stati membri più significativi (Germania, Francia, Gran Bretagna) che sono stati d'accordo, in modo più o meno totale, con le posizioni statunitensi e mantengono la rottura delle relazioni diplomatiche. Per questo prevale a Damasco la volontà di non chiedere nessun sostegno alla ricostruzione da parte dell'Occidente, preferendo invece concentrarsi sull'assicurarsi possibili aiuti regionali oltre quelli degli alleati già citati. Con la recente riapertura del confine

siriano con la Giordania e con l'intensificarsi dei negoziati con gli attori del Golfo, Damasco ha percepito l'opportunità economica di un reinserimento regionale. A questo scopo, il possibile ritorno della Siria all'interno della Lega araba, che sarà uno dei temi da affrontare a Ginevra nell'incontro promosso dall'ONU a fine ottobre, sarebbe di grande importanza per ristabilire rapporti diplomatici con gli altri paesi arabi.

L'anno prossimo, è quindi probabile che la ricostruzione venga avviata e non si può escludere che imprese europee siano coinvolte nonostante le attuali difficoltà.

Organismi internazionali come il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo stanno già finanziando una miriade di progetti di stabilizzazione che si spingono, almeno in parte, fino alla ricostruzione, come per esempio la ristrutturazione delle centrali elettriche. La realtà è che, qualunque sarà l'approdo sul dibattito costituzionale e di riforma dello stato, le priorità sul campo riguardano il ristabilire condizioni di vita degna per la popolazione.

3. Aiuti umanitari e cooperazione allo sviluppo sostenibile

Secondo l'ufficio aiuti umanitari delle Nazioni Unite (UNOCHA) persistono livelli preoccupanti riguardo alle necessità fondamentali della popolazione in tutta la Siria. Si stima che 11,7 milioni le persone avevano bisogno di varie forme di assistenza umanitaria nei primi mesi del 2019. 6,2 milioni di persone sono rimaste internamente sfollate, con ben oltre 1,6 milioni di movimenti della popolazione registrati tra gennaio e dicembre 2018. circa 1,4 milioni di sfollati sono tornati a casa spontaneamente durante lo stesso periodo. L'ONU stima che il 25% degli sfollati interni (IDP) sono donne in età riproduttiva, e il 4% sono donne in gravidanza che hanno bisogno di servizi sanitari e l'assistenza ostetrica di emergenza.

Sulla base di valutazioni recenti, l'accesso al cibo è ancora un problema per milioni di siriani. La situazione epidemiologica è in alcune aree molto preoccupante: morbillo, diarrea, febbre tifoide e leishmaniosi sono malattie segnalate in varie aree del paese durante tutto l'anno.

I servizi essenziali sono in condizioni molto precarie. Molto preoccupante l'aumento e la situazione delle persone con disabilità maggiormente colpite dall'impatto negativo del lungo conflitto. Le disabilità, in Siria, stanno aumentando a causa di una combinazione di infortuni relativi alle ostilità e ai danni psicologici da questo provocati.

Una recente ricerca rivela che in media il 45% delle persone che hanno subito danni fisici durante il conflitto, a causa del mancato accesso alle cure necessarie, soffriranno di un danno permanente (es. amputazioni, paraplegie, danni cerebrali). Specificamente, circa il 30 per cento dei traumi porterà a disabilità permanenti e il 15% a danni temporanei che potrebbero essere curati.

Secondo stime del 2015, l'83% dei siriani vivevano al di sotto della soglia di povertà; le indicazioni attuali suggeriscono che da allora la situazione sia peggiorata. Da qui l'importanza che si dia continuità a una presenza in tutto il territorio delle entità che garantiscano aiuti umanitari.

Nel 2019, il Piano di risposta umanitaria per la Siria ha un costo previsto di 3,3 miliardi di dollari USA per fornire assistenza immediata per salvare vite umane, protezione e resilienza a 11,7 milioni di persone. Per realizzare il piano regionale per i rifugiati e la resilienza (3RP) sono richiesti 5,5 miliardi di dollari per garantire l'assistenza umanitaria e di resilienza nelle comunità ospitanti in Turchia, Libano, Giordania, Iraq ed Egitto.

Nella terza conferenza internazionale sulla Siria dal titolo "Supporting the Future of Syria and the Region", realizzata a Bruxelles a marzo 2019 le entità partecipanti hanno assunto impegni concreti per la Siria e la regione: 7 miliardi di dollari (6,2 miliardi di euro) per il 2019 e impegni pluriennali prossimi a 2,4 miliardi di dollari (2,1 miliardi di euro) per il 2020 e oltre. Le istituzioni finanziarie internazionali e i donatori hanno promesso prestiti a condizioni agevolate per circa \$ 20,7 miliardi (€ 18,5 miliardi). Si è ribadito che i bisogni umanitari e di resilienza delle persone all'interno della Siria e nella regione rimangono comunque enormi.

I copresidenti (UE e ONU) hanno invitato tutte le parti in conflitto a rispettare i loro obblighi giuridici, ad esercitare pienamente le loro responsabilità e a facilitare l'accesso umanitario incondizionato, sicuro, tempestivo, libero e duraturo a tutti i bisognosi in ogni parte della Siria. Agli operatori umanitari deve essere permesso di svolgere valutazioni imparziali e indipendenti delle esigenze, selezionare i beneficiari e monitorare i programmi, compreso il monitoraggio della protezione, senza restrizioni e indipendentemente da considerazioni diverse da quelle di vulnerabilità e necessità.

La Conferenza ha ricordato che un accesso alla documentazione civile come la nascita, il matrimonio e i certificati di morte o carte d'identità è una preoccupazione chiave per la protezione. I partecipanti hanno chiesto il rispetto per l'alloggio, i diritti di proprietà e terreni e l'accesso a tutti i siriani e la disponibilità di servizi di base a tutti, senza alcuna limitazione o limitazione di alcun tipo. Hanno inoltre sottolineato che il diritto alla casa, alla terra e alla proprietà, nonché la restituzione di questi diritti, sono un fattore chiave per la ricostruzione della società siriana, garantendo la sua stabilità e la capacità dei siriani di proiettare il loro futuro insieme in pace. L'operatività umanitaria indipendente all'interno della Siria è fortemente limitata, anche se diverse organizzazioni siriane forniscono già aiuti molto necessari.

Tuttavia, il governo della Siria e gli attori umanitari devono lavorare insieme per trovare il modo di garantire che i civili che ricevono aiuti possano indirizzare il tipo di assistenza che ricevono, fornire un feedback indipendente sulla qualità dell'assistenza e informare i cambiamenti di programmazione per soddisfare meglio le loro esigenze.

Una risposta umanitaria basata su tali principi è possibile solo quando le prospettive di genere e delle donne sono incorporate in tutte le fasi. Occorre quindi prestare particolare attenzione alla creazione di spazi per le donne per impegnarsi nella pianificazione e nel monitoraggio degli interventi, tenendo conto delle peculiarità culturali locali. I siriani ribadiscono spesso che il tipo di sostegno che vogliono è il ripristino delle infrastrutture di base, la riabilitazione e il sostegno a loro e alle loro famiglie per diventare più autosufficienti attraverso il sostegno ai mezzi di sostentamento. Nonostante ciò, il finanziamento e l'attuazione di programmi di riabilitazione nella Siria controllata dal governo sta diventando sempre più difficile. Molti donatori sono stati chiari sul fatto che non sono disposti a discutere della ricostruzione in Siria

fino a quando una qualche forma di transizione politica non sarà in atto e stanno creando collegamenti errati tra ricostruzione e assistenza umanitaria. Vi sono crescenti preoccupazioni sul fatto che le strategie e gli slogan politici stiano oscurando le discussioni tecniche necessarie sulla transizione dalle sole risposte di emergenza a un sostegno dignitoso, sostenibile ed economicamente vantaggioso per le comunità fragili.

Le organizzazioni umanitarie devono essere chiare sui principi che sostengono il loro lavoro: aderenza agli standard umanitari di imparzialità, indipendenza e neutralità operativa; reattività di genere; sensibilità al conflitto; e la centralità della protezione (in linea con gli standard dell'Inter Agency Standing Committee).

Sostenere le comunità nei processi di ricostruzione sarà un processo complesso. Questo lavoro richiede che il governo siriano garantisca l'accesso umanitario sostenibile e tempestivo e che tutti gli attori smettano di politicizzare gli aiuti all'interno della Siria.

I donatori dovrebbero investire in approcci sostenibili ed economicamente vantaggiosi, non semplicemente evitare di sostenere i servizi di base e concentrare invece tutti i loro sforzi sulle persone colpite da conflitti partendo dalle loro esigenze.

RACCOMANDAZIONI DELLE ORGANIZZAZIONI UMANITARIE

Ai donatori

- Assumere l'impegno a finanziare tutte le attività proposte nel Piano di aiuti umanitari includendo il pronto intervento e fornendo gli aiuti necessari alla salvaguardia delle vite umane indipendentemente da chi ha il controllo dei territori.
- Aumentare i finanziamenti umanitari a lungo termine (almeno 24 mesi), sostenere le organizzazioni che lavorano a Damasco per attuare la programmazione progettata dalla comunità e negoziare il processo di approvazione, riconoscendo che gli ostacoli burocratici che possono impedire l'avvio immediato dei progetti.
- Continuare a sostenere i programmi che recuperino le infrastrutture esistenti per aumentare l'accesso ai servizi di base per la popolazione civile, l'erogazione dei servizi sociali e la capacità di gestione, con particolare attenzione ai servizi che forniscono un beneficio immediato alle popolazioni più vulnerabili. I programmi dovrebbero avere la priorità in base ai bisogni e al grado di vulnerabilità.

- Supportare le persone per riprendere e rafforzare le attività e le capacità di produzione alimentare, aumentare la disponibilità di cibo per le famiglie e favorire progetti generatori di reddito.
- Sostenere programmi per i siriani coinvolti in conflitti per accedere ai mezzi di sussistenza, compresi programmi di formazione professionale e sovvenzioni per le piccole e medie imprese, la riabilitazione dei mercati locali e delle catene del valore per nuove opportunità di lavoro. I programmi dovrebbero dare pari opportunità di genere e quindi sostenere le donne che entrano in nuove attività economiche, essere coerenti con le richieste del mercato e del commercio favorendo le persone in base alle necessità e alla vulnerabilità.
- Richiedere e fornire supporto agli attori umanitari per produrre strategie coerenti di superamento dei conflitti e sostenere, oltre ai singoli progetti, strategie collettive di recupero e resilienza nelle aree sotto il controllo del governo.
- Sostenere le organizzazioni con sede a Damasco per sviluppare procedure operative e standard comuni per le attività nelle zone periferiche, concordando modalità che favoriscano una più efficace condivisione del rischio tra organizzazioni umanitarie e donatori.

Al governo della Siria

- Ridurre la burocrazia per quanto riguarda le approvazioni degli interventi umanitari, includendo la valutazione e il monitoraggio dei progetti. Aumentare la trasparenza e ridurre i ritardi nei processi di approvazione.
- Assicurare la libera circolazione degli operatori umanitari affinché lavorino regolarmente e liberamente nelle aree di bisogno.
- Garantire che tutti gli atti militari non causino danni a civili o a infrastrutture civili e rispettino il diritto internazionale umanitario.
- Consentire a più organizzazioni di lavorare a Damasco, consentendo di raggiungere più persone bisognose di aiuti umanitari.
- Garantire che i siriani, in particolare le donne siriane, siano in grado di accedere alla documentazione civile e legale che protegge i loro diritti di proprietà degli alloggi e terreni, e garantire che tale sostegno possa essere fornito alle popolazioni senza documentazione, consentendo agli operatori umanitari di sviluppare programmi intorno a popolazioni stabili.
- Facilitare i visti per il personale internazionale permanente e temporaneo affinché possano sviluppare e sostenere programmi di riabilitazione efficaci e facilitare i loro spostamenti in tutta la Siria.

A tutte le parti in conflitto

- Garantire che tutti gli atti militari non causino deliberatamente danni a civili o infrastrutture civili e rispettino il diritto internazionale umanitario.
- Facilitare l'accesso umanitario senza ostacoli alle popolazioni bisognose.

Alle Nazioni Unite

- Assumere un ruolo di leadership nel sostenere programmi di riabilitazione affinché aumentino l'accesso ai servizi fondamentali e la resilienza, garantendo nel contempo il soddisfacimento dei bisogni nelle situazioni di emergenza.
- Aumentare il dialogo con i donatori e le ONG per condividere l'analisi dei conflitti e dei rischi e garantire un approccio collaborativo per rispondere ai bisogni umanitari in Siria.
- Continuare la discussione con i donatori su procedure operative e standard comuni per le operazioni fuori dal centro di Damasco, comprese le modalità concordate per una più efficace condivisione del rischio tra organizzazioni umanitarie e donatori.
- Favorire la collaborazione a Damasco tra le agenzie delle Nazioni Unite e le ONG per migliorare e condividere l'analisi dei conflitti e dei rischi nella progettazione degli interventi e definire piani di superamento dei conflitti con programmi da realizzare indipendentemente dal fatto che facciano parte o meno del Piano di aiuti umanitari formalmente approvato.

Alle ONG internazionali che lavorano da Damasco

- Migliorare e condividere l'analisi dei conflitti e dei rischi nella progettazione degli interventi assicurando che i programmi non danneggino ma migliorino la protezione dei civili.
- Garantire che i programmi siano concepiti con il coinvolgimento della comunità locale (compreso il governo locale) per assicurare che soddisfino i bisogni identificati dalle popolazioni colpite dal conflitto e aumentino l'assunzione di responsabilità a livello locale.
- Quando si realizzano programmi di riabilitazione e di resilienza, assicurarsi che non mettano a rischio i diritti di proprietà di case e terreni e garantiscano la protezione delle persone.
- I programmi devono essere progettati rispettando la prospettiva di genere per garantire che le donne possano cogliere opportunità economiche in tutte le aree del mercato del lavoro, seguendo un'analisi della catena di valore e le potenzialità del mercato.
- Aumentare il dialogo con le diverse entità locali per garantire che siano consapevoli dei principi umanitari e siano titolari di un accesso più ampio ai servizi. Intraprendere la pianificazione a livello di area.
- Garantire la centralità della protezione in tutti i programmi, includendo la riduzione della violenza di genere.