

ANDREA LOCATELLI E DAVIDE FIAMMENGHI

Perché Iraqi Freedom? La prospettiva americana

L'intervento americano in Iraq del 2003 rappresenta quella che i politologi definiscono una «giuntura critica» nella storia del paese¹, ovvero un punto di svolta, il cui impatto avrebbe condizionato la politica interna ed estera irachena nei decenni a venire. Indagare in modo sistematico le conseguenze che ne scaturirono sarebbe quindi utile, ma troppo ambizioso per i fini di questo capitolo. L'obiettivo, più limitato, delle pagine che seguono è ricostruire le motivazioni che hanno portato l'amministrazione americana a lanciare l'operazione nel marzo del 2003. Come si cercherà di mostrare, la decisione di Washington rispose a considerazioni legate al ruolo di leader globale degli Stati Uniti; non vi fu, tuttavia, un'adeguata considerazione delle dinamiche della regione. Se questa ipotesi è attendibile, come crediamo, essa ha due rilevanti implicazioni: da un lato, questo scollamento fra dimensione globale e regionale è alla base dei problemi che seguirono all'operazione militare; dall'altra, essa permette di periodizzare la politica americana nei confronti dell'Iraq in funzione dei mutamenti intervenuti nel sistema internazionale e del ruolo di leader degli Stati Uniti.

Per suffragare questa ipotesi, occorre preliminarmente vagliare l'attendibilità delle ipotesi alternative. A questo fine, considereremo le spiegazioni addotte alla vigilia del conflitto – tanto quelle ufficiali, quanto quelle avanzate dagli analisti politici. Prendiamo le mosse dalle dichiarazioni dell'amministrazione Bush. Come si

¹ G. Capoccia, R. Kelemen, "The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism", *World Politics*, 59:3, 2007, pp. 341-369.

evincesse sia dalle dichiarazioni rilasciate che dagli atti formali, il *casus belli*, invocato anche presso le Nazioni Unite per giustificare l'operazione, fu l'accusa, rivolta al regime di Saddam Hussein, di essere in procinto di sviluppare armi di distruzione di massa, e forse ordigni nucleari. Ad aggravare la situazione, nella costruzione accusatoria, si aggiungeva l'affinità ideologica del leader iracheno con i terroristi di al-Qa'ida, a cui si temeva che egli potesse fornire questo tipo di armi. Nel linguaggio usato dal presidente Bush davanti all'Assemblea Generale dell'ONU, Saddam costituiva una *gathering threat*, ovvero una minaccia non immediata, ma che si addensava all'orizzonte². La gravità di tale minaccia avrebbe giustificato un intervento preventivo, poiché l'attesa necessaria a raccogliere prove solide della presenza di armi di distruzione di massa avrebbe potuto avere ricadute catastrofiche.

Tuttavia, gli sforzi dell'amministrazione Bush per dimostrare l'esistenza di armi di distruzione di massa irachene, o anche solo di programmi per lo sviluppo di tali ordigni, si sono rivelati infruttuosi. Le prove circostanziali inizialmente addotte si sono rivelate inattendibili, costruite ad arte per guadagnare il consenso internazionale. Inoltre, l'evidenza resa disponibile fino ad oggi, pur incompleta per l'assenza della documentazione ancora classificata, mostra come l'amministrazione Bush fosse pienamente consapevole del fatto che le armi di distruzione di massa non rappresentassero una reale minaccia (escludendo la possibilità di errori in buona fede dell'intelligence). La letteratura è salda nella convinzione che questo argomento dell'amministrazione americana abbia avuto carattere strumentale.³

La seconda motivazione che esamineremo, per quanto discutibile e dibattuta, ha avuto un peso non trascurabile nella politica estera della prima amministrazione Bush e, dunque, anche nel caso iracheno. In estrema sintesi, questa giustificazione non verte

² The White House, "President's Remarks at the United Nations General", 12 settembre 2002, disponibile alla pagina web: <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/09/20020912-1.htm> [ultimo accesso 2 ottobre 2023].

³ A. Butt, "Why did the United States Invade Iraq in 2003?", *Security Studies*, 28:2, 2019, pp. 255-258.

sulla sicurezza degli Stati Uniti, ma sui loro ideali e valori: ci riferiamo al principio della promozione (o esportazione, secondo il gergo giornalistico del tempo) della democrazia. Per valutare adeguatamente questa giustificazione dell'intervento, occorre sottolineare che la politica di esportazione della democrazia – definita da alcuni come «Wilsonismo con gli stivali» – non era espressione dell'amministrazione Bush nel suo complesso, ma di un ristretto numero di suoi componenti: i neoconservatori⁴.

Questo gruppo di intellettuali e di professionisti della politica era in realtà molto eterogeneo, ma si raccoglieva attorno a una comune visione del mondo e, soprattutto, del ruolo degli Stati Uniti nella politica internazionale. Tale visione si basava sul principio dell'eccezionalismo americano, in virtù del quale gli Stati Uniti rappresentano un modello per tutto il mondo. La politica estera che ne scaturiva aveva una duplice natura: da una parte, realista, e basata sull'interesse americano a rinsaldare la propria egemonia globale; dall'altra, idealista, e imperniata sulla convinzione che il modello liberal-democratico americano fosse intrinsecamente superiore agli altri regimi politici. È questo apparato concettuale che ha portato i neoconservatori a formulare la seconda giustificazione dell'intervento in Iraq: essa si sostanzialmente nella promessa che, una volta liberato dal giogo di Saddam Hussein, il paese sarebbe diventato libero, democratico e prospero.

Anche in questo caso, l'evidenza non pare suffragare questa spiegazione dell'intervento, e per due principali ragioni. La prima riguarda il ruolo che i neocon hanno assunto all'interno dell'amministrazione Bush. In seno al gabinetto presidenziale, così come nel Dipartimento di Stato, i neoconservatori occupavano alcune posizioni di vertice (si pensi al vicepresidente, Richard "Dick" Cheney, al Segretario della Difesa, Donald Rumsfeld, al suo vice,

⁴ La letteratura sul movimento neoconservatore e l'amministrazione Bush è piuttosto ampia. Si vedano, su tutti, I. Daalder e J. Lindsay, *America senza freni*, Milano, Vita e Pensiero, 2004. J. Monten, "The Roots of the Bush Doctrine: Power, Nationalism, and Democracy Promotion in U.S. Strategy", *International Security*, 29:4, 2005, pp. 112-156; J. Clarke, *America Alone: The Neo-Conservatives and the Global Order*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

Paul Wolfowitz), ma fronteggiavano l'agguerrita opposizione di altri esponenti di spicco dell'amministrazione (uno su tutti, il Segretario di Stato, Colin Powell); lo stesso presidente non poteva certo annoverarsi tra i neoconservatori, non avendo mai mostrato particolare sensibilità per i temi a loro cari prima dell'11 settembre 2001. Inoltre, il progetto neoconservatore in politica estera non era affatto condiviso nell'*establishment* di Washington, e soprattutto dai decisori politici di estrazione realista⁵. Insomma, se i neocons sono riusciti momentaneamente a imporsi nel processo politico e decisionale americano, è stato per una serie di circostanze in parte fortuite. Quindi, se da una parte è innegabile la responsabilità dei neoconservatori nel caldeggiare la guerra e il loro uso degli ideali democratici per giustificarla, è altresì evidente che la loro linea di politica estera fosse lungi dall'essere condivisa.

Una seconda evidenza sconfessa, se possibile ancor più nettamente, questa giustificazione dell'invasione: se si osservano le dichiarazioni ufficiali dei neoconservatori nei confronti di altri regimi non democratici, si noterà che la durezza riservata all'Iraq fu risparmiata ai tradizionali alleati americani nella regione, come l'Arabia Saudita e l'Egitto (i cui ordinamenti domestici, al netto di evidenti differenze, non rientrano appieno nel novero delle democrazie liberali). Questo doppio standard suggerisce che gli argomenti circa la promozione della democrazia siano stati adottati strumentalmente: essi hanno rappresentato degli slogan di facile richiamo presso l'opinione pubblica nazionale e internazionale, e sono stati utili per raccogliere consenso nei confronti dell'intervento americano.

Volgiamoci alla terza spiegazione, che attribuisce un ruolo chiave alle lobby. Nel corso degli anni, diversi gruppi di interesse sono stati a turno indicati come responsabili della guerra. Vale la pena prenderli qui in considerazione a uno per uno, seppur brevemente. Il primo è la lobby delle Forze Armate americane. Secondo i sostenitori di questa tesi (non esente da pregiudizi e da

⁵ B. Schmidt, M. Williams, "The Bush Doctrine and the Iraq War: Neoconservatives Versus Realists," *Security Studies*, 17: 2, 2008, pp. 191-220.

venature ideologiche), i vertici militari americani sono intrinsecamente guerrafondai, anche perché dispongono di vasti arsenali che devono in qualche modo smaltire. Per questo, è a loro che si deve imputare l'intervento in Iraq (sia pur indirettamente, data la subordinazione formale delle forze armate alla leadership politica). Dato che la letteratura è ampiamente concorde su una tesi di segno opposto – se vi fu un gruppo di pressione contrario alla guerra all'interno dell'amministrazione americana, questo fu proprio il vertice delle Forze Armate – non serve indugiare oltre su questa tesi.

Una seconda lobby che è stata invocata (di nuovo, nell'opinione di chi scrive, a torto), è la famosa lobby israeliana, cioè la lobby dei sostenitori e dei difensori di Israele⁶. Secondo questa ricostruzione, la lobby israeliana avrebbe caldeggiato la guerra irachena per eliminare una delle minacce più insidiose nella regione, il regime di Saddam Hussein, e così accrescere la sicurezza dello stato di Israele. Ora, è vero che lungo i decenni gli Stati Uniti si sono adoperati in diversi modi per favorire Israele: dalla vendita di armi, alla condivisione di *intelligence*, all'aiuto finanziario. Anche in questo caso, tuttavia, si può muovere una facile contro-obiezione: un regime già debole e sottoposto a imponenti sanzioni economiche come quello iracheno poteva difficilmente apparire come una minaccia tale, per Israele, da richiedere un intervento americano volto ad accrescere la sicurezza di Tel Aviv. Gli stessi israeliani avevano già minato il programma nucleare iracheno con il bombardamento, nel 1981, del reattore nucleare di Osirak –un metodo molto più economico e meno foriero di conseguenze destabilizzanti rispetto a una guerra su larga scala. Che muovere guerra all'Iraq per spodestare Saddam Hussein fosse necessario per proteggere Israele è una tesi che ci pare quindi difficilmente ricevibile.

Infine, molti hanno invocato il ruolo della lobby economica e, in particolare, della lobby petrolifera. Diversamente dai due casi

⁶ J. Slater, "Explaining the Iraq War: The Israel Lobby Theory," in J. Cramer, T. Thrall (a cura di), *Why Did the United States Invade Iraq*, New York, Routledge, 2012, pp. 101-113.

precedenti, l'ipotesi di una significativa influenza di questa lobby non si può completamente scartare, ma è necessario quantomeno circoscrivere l'importanza di questo fattore. L'idea che l'intervento in Iraq fosse guidato anche dalla ricerca di combustibili fossili ha sicuramente una parte di verità, perché il petrolio è una risorsa scarsa e preziosa, e l'approvvigionamento di fonti critiche è una necessità per qualsiasi paese, e per gli Stati Uniti in primo luogo. Inoltre, avere voce in capitolo sulla gestione del petrolio iracheno avrebbe dato agli Stati Uniti maggiore potere negoziale nei confronti di altri paesi, compresa l'Arabia Saudita (tradizionalmente il miglior alleato americano nella regione). Tuttavia, l'evidenza finora disponibile, desunta dai documenti interni del gabinetto americano e dalle interviste rilasciate dai principali attori coinvolti, suggerisce di non annettere un'importanza decisiva a questo fattore. A conferma del ruolo significativo, ma circoscritto, del "movente petrolifero", si consideri anche il comportamento statunitense dopo l'invasione: da una parte, le concessioni petrolifere sono state accordate anche a compagnie non americane, e perfino a quelle russe e cinesi; dall'altro, la dipendenza americana nei confronti del petrolio iracheno non è aumentata quanto ci si sarebbe potuto aspettare se il controllo del petrolio fosse stata la motivazione ultima dell'intervento. Il petrolio è stata quindi *una* motivazione, ma non la causa ultima dell'intervento.

Questo ci conduce all'ultima spiegazione, la quale riprende il ruolo dei neoconservatori, enfatizzando, tuttavia, non la volontà di esportazione della democrazia, bensì considerazioni di stampo eminentemente politico. Sfruttando gli strumenti concettuali del Realismo neoclassico⁷, si può scorgere nell'intervento in Iraq un tassello del più ampio quadro della grande strategia americana sotto l'amministrazione Bush. In estrema sintesi, l'idea alla base del Realismo neoclassico è che il comportamento degli attori statuali sia in primo luogo il risultato di pressioni sistemiche, che ne condizionano l'agire incentivando alcuni comportamenti e disincentivandone altri. L'arena internazionale, tuttavia, non

⁷ N. Ripsman, S. Lobell, J. Taliaferro, *Neoclassical Realist Theory of International Politics*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

condiziona l'azione degli attori in modo deterministico, ma lascia loro un certo margine di scelta fra strategie alternative. Il perseguimento di una particolare strategia fra le alternative a disposizione dipende da variabili interne al sistema politico dello stato interessato (come la struttura del sistema partitico, i valori dominanti, o le caratteristiche dei leader politici). Per i nostri fini, quindi, occorre prima concentrarsi sulla struttura del sistema internazionale nel periodo che precedette la guerra all'Iraq, e poi volgere l'attenzione alle variabili interne al sistema politico statunitense.

Se nel corso degli anni Novanta il sistema internazionale veniva dai più definito come unipolare per via della supremazia americana, gli attentati a New York e a Washington scossero violentemente la posizione degli Stati Uniti all'interno del sistema. Per meglio comprendere la portata di questa sfida, vale la pena ricordare come, solo pochi anni prima, l'allora Segretario di Stato Madeleine Albright avesse definito il suo paese come «la nazione indispensabile»⁸. Ora, l'11 settembre pareva contestare proprio il ruolo degli Stati Uniti quali leader del sistema internazionale. Vale la pena di rimarcare che il problema, per i decisori politici americani, non fu tanto un'oggettiva diminuzione di potere relativo all'interno del sistema internazionale (come invece accadde alla Russia dopo la disgregazione dell'URSS), quanto una perdita di status, di prestigio e, quindi, di credibilità⁹.

Se la perdita di status costituisce la pressione sistemica (essa determina l'esigenza, per l'amministrazione Bush, di farvi fronte in qualche modo), la guerra contro Saddam Hussein non costituiva l'inevitabile soluzione; altre opzioni avrebbero potuto essere

⁸ US Department of State, "Secretary of State Madeleine K. Albright, Interview on NBC-TV "The Today Show" with Matt Laue", Columbus, Ohio, 19 febbraio 1998, <https://1997-2001.state.gov/statements/1998/980219a.html> [ultimo accesso 2 ottobre 2023]. A questa espressione, comunque, si è teso ad annettere un'importanza eccessiva. Essa era verisimilmente rivolta anche a persuadere l'opinione pubblica americana della necessità di interventi esteri.

⁹ Sull'importanza dello status in politica internazionale si veda soprattutto J. Renshon, *Fighting for Status: Hierarchy and Conflict in World Politics*, Princeton, NJ, Princeton University Press, 2017.

perseguite. Bisogna dunque porsi i seguenti quesiti: in che modo l'intervento in Iraq avrebbe potuto ripristinare lo status americano? Non sarebbe stata sufficiente la risposta militare contro l'Afghanistan? E perché, fra i vari nemici accomunati nella formula di «asse del male», si decise di attaccare proprio l'Iraq? Il Realismo neoclassico fornisce un'utile chiave interpretativa; esso riprende il ruolo dei neoconservatori, ma lo declina in altro modo rispetto alla spiegazione illustrata in precedenza. Il ruolo dei neoconservatori non è stato tanto quello di aver fornito una giustificazione per l'attacco (l'ambiguo richiamo all'esportazione della democrazia), quanto di aver saputo sfruttare una finestra d'opportunità per imporre la propria agenda. Fino all'11 di settembre, infatti, la politica estera dell'amministrazione Bush era improntata al principio del disimpegno e della riduzione della propria presenza all'estero. Tuttavia, dopo gli attentati di al-Qa'ida, questa scelta avrebbe comportato un'ulteriore perdita di credibilità.

È in tale contesto che si inserisce l'azione di neoconservatori come "Dick" Cheney, Paul Wolfowitz e Donald Rumsfeld (una delle figure più mediatiche del gabinetto presidenziale, e ben più visibile di Colin Powell). Stando a quanto ci è dato sapere da interviste e documenti declassificati, la loro prima reazione alla tragedia dell'11 di settembre fu ispirata a un profondo senso di umiliazione. Come testimoniato da svariate dichiarazioni ufficiali del tempo, secondo i neoconservatori il problema degli Stati Uniti non si limitava alla minaccia proveniente da Al Qaeda o da Saddam Hussein, ma concerneva il lungo periodo e lo spettro del declino. L'attacco alle Torri Gemelle, in altre parole, metteva in dubbio la tenuta dell'egemonia statunitense: occorreva quindi una reazione decisa, eclatante, che intimorisse gli avversari e rassicurasse gli alleati.

La guerra in Iraq fu dunque vista come lo strumento per fugare ogni dubbio sulla capacità degli Stati Uniti di mantenere il proprio ruolo di leader. In questa politica possiamo rintracciare una regolarità di comportamento che accomuna molte grandi potenze: il desiderio di veder riconosciuto un ruolo, una posizione all'interno del sistema internazionale, che sia pari o

preferibilmente anche superiore alle proprie risorse¹⁰. Lo status è un obiettivo a sé stante: godere di un certo riconoscimento da parte della comunità internazionale è tanto più importante quanto più una potenza occupa un ruolo di leadership nel sistema internazionale. Ma come insegna la letteratura di Relazioni Internazionali di impianto economico, per cambiare l'opinione altrui, talvolta la comunicazione diplomatica privata non è sufficiente. È allora necessario inviare dei «segnali costosi», vale a dire azioni o dichiarazioni pubbliche che comportano costi non sostenibili da tutti gli attori. Proprio per questo l'attore che li impiega viene preso sul serio: perché chiunque potrebbe dichiarare privatamente la propria adesione a una politica, ma solo pochi vi possono dare seguito con atti e dichiarazioni pubbliche. In altre parole, le cause dell'operazione *Iraqi Freedom* non vanno ricercate (questa la tesi che avanziamo) nei rapporti degli Stati Uniti con l'Iraq, ma nei rapporti che essi intrattenevano con i loro alleati e nemici. Essa può venir letta come un segnale costoso volto a persuadere alleati e avversari che le capacità militari e la risolutezza americane non erano scemate dopo gli attentati dell'11 di settembre.

L'evidenza mostra che fu questa convinzione a guidare i neoconservatori: nelle minute, nelle relazioni, negli incontri al vertice del gabinetto americano dell'amministrazione Bush la volontà di non fermarsi all'Afghanistan emerge già dal settembre del 2001. Ne sono un esempio diversi memorandum di Rumsfeld, in cui egli incita esplicitamente il presidente a non fermarsi alla risposta contro l'Afghanistan, perché altrimenti gli Stati Uniti non sarebbero stati considerati proattivi, ma solo reattivi. Occorreva quindi colpire qualcun altro. E nella ricerca di quest'obiettivo non fu difficile per i neoconservatori (in questo guidati da Wolfowitz) indirizzarsi contro il regime di Saddam Hussein, già sconfitto militarmente un decennio prima e ulteriormente indebolito dalle

¹⁰ Un'ampia letteratura spiega in questo modo una varietà di fenomeni, dall'ingresso in guerra alla partecipazione in missioni di pace. Si veda ad esempio M. Clementi, D. Haglund, A. Locatelli, V. Villa, "The Guns of April: Status Anxiety as Motivation for Italian - Possibly Even American - Intervention in the First World War", *Diplomacy & Statecraft*, 32:3, 2021, pp. 417-439.

sanzioni economiche. Fu così che, dopo pochi mesi dagli attentati a New York e Washington, emerse una convergenza all'interno dell'amministrazione americana sull'opportunità di attaccare l'Iraq. Questa conclusione sembra corroborata anche dalla tenacia con cui l'amministrazione Bush rifiutò il dialogo con l'Iraq in tema di armamenti. Nonostante l'azione degli ispettori dell'Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica (AIEA) in passato avesse portato buoni frutti, l'opzione di un ulteriore coinvolgimento degli ispettori fu categoricamente esclusa da Washington; similmente, vennero giudicate inaffidabili le offerte di Saddam Hussein volte a mostrare la propria estraneità a progetti di sviluppo di armi di distruzioni di massa¹¹.

Questa analisi ci porta a una prima conclusione circa la traiettoria della politica estera americana nei confronti dell'Iraq – una conclusione che vale per l'amministrazione Bush e per l'aggressione del 2003, ma che può essere estesa anche alle successive amministrazioni. L'approccio americano nei confronti di Baghdad dipende dal ruolo egemonico statunitense nel sistema internazionale. Nel 2001, l'egemonia fu sfidata e ciò richiese una risposta assertiva: potremmo quindi vedere gli anni dal 2003 al 2011 come caratterizzati dal tentativo da parte degli Stati Uniti di riappropriarsi del proprio ruolo; per converso, dal 2011 in poi, a partire dall'amministrazione Obama, il ruolo americano sembra essersi adeguato a quello che in molti hanno definito come il declino degli Stati Uniti. È una tesi, quella del declino, sotto diversi aspetti discutibile¹², ma che è stata assunta come dato di fatto dal Presidente Obama, il quale, ribaltando la prospettiva dei neoconservatori, ha accettato l'idea di un ridimensionamento del ruolo americano – nel Medio Oriente e nel mondo. Non vogliamo qui sostenere la tesi di un completo scadimento dell'influenza statunitense nella regione, poiché questa, sebbene inferiore rispetto a venti anni fa, è tutt'altro che svanita: la rete di basi militari, dal Bahrain fino al Qatar e all'Iraq, lo testimonia; il coinvolgimento nel

¹¹ A. Butt, "Why Did the United States...", op. cit., pp. 270-272.

¹² Si veda sul punto M. Beckley, *Unrivaled: Why America Will Remain the World's Sole Superpower*, Ithaca NY, Cornell University Press, 2018.

processo di pace tra Israele e Palestina è evidente, così come l'influenza negli equilibri della regione (si pensi all'antagonismo con l'Iran). Tuttavia, la politica estera americana dal 2010 in poi ha esibito un minore interventismo nella regione; e, quando si è deciso di intervenire, il *leading from behind* è stato l'opzione preferita.

Da qui possiamo trarre un'ultima conclusione: il ruolo americano in Medio Oriente, e con esso le promesse che gli Stati Uniti possono fare e mantenere, dipendono in misura significativa dalla percezione americana della propria leadership. Quando questa viene contestata, gli Stati Uniti possono reagire adottando uno spettro di politiche che si collocano fra due estremi: una reazione di imposizione del proprio ruolo per rivendicare lo status contestato o una risposta di segno opposto, di disimpegno. Oggi, la politica statunitense sembra tendere più verso il polo del disimpegno. La stessa amministrazione Trump, che ideologicamente poteva considerarsi la più vicina all'impostazione di Bush, si è comportata in modo molto diverso da essa. In maniera ancor più marcata, le amministrazioni democratiche di Obama e di Biden hanno accettato un ruolo internazionale più circoscritto per gli Stati Uniti. Stante questa tendenza, possiamo aspettarci che le promesse che sono state fatte al popolo iracheno – relative allo sviluppo democratico, economico e politico – difficilmente ritorneranno preminenti nel dibattito politico americano.