

POLIDEMOS

DAMIANO PALANO
(a cura di)

DEMOCRAZIE NELLA TEMPESTA

Vecchie fratture e nuove turbolenze in un mondo in disordine

EDUCatt

DOI: 10.69117/POLIDEMOS.20.26.028

Tra resilienza e fragilità: dinamiche e contraddizioni della transizione democratica in Iraq

ANDREA PLEBANI*

Abstract. More than twenty years after the fall of Saddam Hussein's regime, Iraq represents a paradigmatic case of an incomplete democratic transition, characterized by a persistent tension between institutional resilience and structural fragility. Despite the adoption of a pluralist and competitive political system, the country has been repeatedly exposed to severe crises that have tested its stability. Political and institutional fragmentation, rooted in sectarian and clientelist dynamics, intersects with the growing role of hybrid armed actors and significant exposure to regional and international geopolitical competition. In this context, reform attempts – such as the 2019 protest movement – have produced only limited change, leaving core power structures largely intact. Nevertheless, Iraq's ability to absorb repeated shocks points to the presence of internal resources that, although operating within an unstable environment, continue to sustain the system's continuity and prevent its collapse.

Keywords: Iraq; Democracy; Sectarianism; Geopolitics; Militias.

A oltre vent'anni dall'avvio dell'operazione Iraqi Freedom, il processo di transizione democratica dell'Iraq post-Saddam Hussein continua a rappresentare un caso di studio di eccezionale rilevanza. Quello iracheno appare come un sistema

* Università Cattolica del Sacro Cuore; andrea.plebani@unicatt.it.

democratico vitale ma fragile, caratterizzato da una persistente tensione tra consolidamento e debolezza, perennemente in bilico tra speranze di rinascita e le lunghe ombre di un passato impossibile da dimenticare.

Nonostante l'adozione di un sistema politico pluralista e competitivo, fondato su elezioni regolari e su una cornice costituzionale formalmente inclusiva, il Paese si è infatti trovato ciclicamente esposto a crisi di tale portata da metterne in discussione la tenuta e, in alcuni casi, la stessa esistenza. Basti pensare alla guerra civile che per oltre due anni investì gran parte dell'Iraq centrale dopo l'adozione della nuova costituzione e delle elezioni del dicembre 2005, ai difficilissimi anni seguiti alla caduta di Mosul in mano jihadista (2014) o allo scontro tra il governo federale di Baghdad e quello regionale di Erbil in seguito al fallito tentativo di trasformare la regione autonoma del Kurdistan (KRI) in uno Stato indipendente (2017) (Plebani, 2026). Tutte crisi che, se da un lato hanno confermato la resilienza dell'Iraq post-2003, al tempo stesso hanno evidenziato la persistenza di fragilità legate a una combinazione di fattori endogeni ed esogeni in grado di combinarsi e alimentarsi reciprocamente.

Sul piano interno, uno degli elementi più rilevanti è rappresentato dalla profonda frammentazione del sistema politico-istituzionale. Questi, oltre a registrare il persistere di continue tensioni tra Baghdad ed Erbil, ha dovuto fare i conti con le esternalità negative derivanti dalla sostanziale ripartizione del potere su base etnico-religiosa, che, pur non trovando riferimenti all'interno della costituzione, ha dominato la storia recente del Paese. È sulla base di tali logiche, infatti, che le tre principali cariche del Paese sono state affidate a esponenti delle maggiori comunità: quella arabo sciita (Primo ministro – posizione di gran lunga più rilevante all'interno dell'architettura istituzionale irachena); quella curda (Presidente della Repubblica); e quella arabo-sunnita

(Portavoce del Parlamento). Un sistema, questo, che è stato riprodotto all'interno dei vari dicasteri e persino nei singoli dipartimenti, con effetti profondi sul consolidamento di fratture di natura identitaria presenti da sempre ma mai così rilevanti sul piano politico (Osman, 2015; Haddad, 2011). Eppure, tutto questo non ha limitato l'estrema fluidità dell'arena politica né la fortissima competizione interna ai vari "blocchi identitari", come ben evidenziato dalle rivalità che hanno segnato le dinamiche tra le formazioni che guardano al "campo sciita" iracheno o alle difficili relazioni tra i due storici partiti della KRI: il Partito Democratico del Kurdistan e l'Unione Patriottica del Kurdistan.

In un sistema caratterizzato da collaborazione funzionale e competizione costante, i principali attori partitici hanno sovente operato come reti patrono-clientelari capaci di distribuire risorse e opportunità, piuttosto che come organizzazioni programmatiche orientate alla definizione di specifiche agende politiche. Questo modello ha prodotto un sistema altamente competitivo ma scarsamente responsabile, la cui frammentazione ha spesso portato a situazioni di paralisi decisionale, disincentivando l'avvio di riforme strutturali in grado di alterare le logiche di potere sopra esposte e la persistenza di interessi consolidati.

In un contesto bloccato e apparentemente immodificabile, la *Thawra Tishreen* (rivoluzione d'ottobre) del 2019 ha rappresentato un momento di rottura potenzialmente in grado di imprimere una svolta profonda al sistema. Le proteste, diffuse soprattutto nelle aree a maggioranza arabo-sciita del centro-sud, hanno espresso un rifiuto esplicito delle logiche che avevano dominato il sistema iracheno post-2003, sostenendo una piattaforma programmatica incentrata sul superamento delle dinamiche settarie e clientelari, sulla lotta alla corruzione, sulla fornitura di servizi essenziali e sulla salvaguardia della sovranità nazionale (Martini, 2021). La mobilitazione ha portato a

risultati importanti, tra cui le dimissioni del governo presieduto da Adil Abdul-Mahdi e l'adozione di modifiche alla legge elettorale. Tuttavia, nonostante l'importante partecipazione popolare e il significativo tributo di sangue pagato dai manifestanti, l'impatto trasformativo del movimento è rimasto limitato. Le élite al potere hanno dimostrato una notevole capacità di resilienza, cooptando parte delle istanze riformiste, neutralizzando le spinte più radicali del movimento e tutelando i responsabili degli attacchi contro i manifestanti e i loro leader. Di conseguenza, al netto di limitati cambiamenti, i tratti fondanti del sistema politico iracheno sono rimasti sostanzialmente invariati.

Un ulteriore fattore di criticità che ha segnato l'Iraq post-2003 è rappresentato dall'ingente peso specifico di un'ampia serie di attori ibridi attivi, in particolare, all'interno delle Forze di Mobilitazione Popolare (*Hashd al-Shaabi* – PMF). La loro natura – che combina dimensioni militari, politiche, religiose ed economiche – le ha rese attori centrali nel processo di gestione del potere (Mansour, 2021). Diverse componenti dell'Hashd hanno infatti sviluppato legami strutturali con partiti politici esistenti o hanno dato vita a proprie formazioni partitiche, partecipando direttamente al processo elettorale. Basti pensare all'influenza che queste realtà detengono all'interno del Parlamento emerso dalle votazioni del novembre 2025, con circa ottanta parlamentari su 329 considerati legati a diverse milizie (Alfadhel, 2025).

Al di là della rilevanza che molte di queste realtà sono riuscite a ottenere sul piano politico, esse si sono ritagliate una posizione di potere tutt'altro che marginale sul territorio, dove spesso agiscono come veri e propri intermediari tra Stato e società, offrendo servizi, sicurezza, fondi e opportunità economiche in contesti in cui le istituzioni risultano deboli o assenti.

Ancor più evidente è il ruolo giocato da questi attori sul piano della sicurezza. Costituitesi formalmente nel 2014 in risposta

all'avanzata dell'organizzazione dello "Stato Islamico", le PMF sono state progressivamente integrate nell'apparato statuale, ma sono riuscite a mantenere una significativa autonomia operativa, economica e decisionale. Questo ha permesso loro non solo di disporre di finanziamenti, dotazioni e forme di addestramento in alcuni casi superiori a quelli delle forze armate regolari, ma anche di consolidare la loro presa su parti del territorio nazionale di particolare interesse strategico e/o economico. Una dinamica che, unita all'impunità che ne ha caratterizzato l'azione su più livelli, ha inevitabilmente indebolito la presa dello Stato, ledendo la sua capacità di mantenere l'assoluto monopolio sull'uso della violenza legittima. Una situazione che, per quanto ormai ben recepita dalla dottrina, che tende sempre di più a prendere le distanze dall'idealtipo weberiano (Risse e Stollenwerk, 2018; Börzel e Risse, 2010), ha inevitabilmente impattato negativamente sulla stabilità del Paese, soprattutto se si considera che molte delle unità più importanti dell'Hashd intrattengono relazioni strettissime con l'Iran e, in particolare, con la Forza al-Quds del Corpo delle Guardie della Rivoluzione Islamica (Smith e Knights, 2025).

È sulla scorta di tali considerazioni che diventa ancora più evidente che l'influenza esercitata da attori esterni sul sistema iracheno rappresenta una dimensione imprescindibile per comprendere le difficoltà che la terra dei due fiumi deve affrontare (Redaelli, 2023). L'Iraq si trova, infatti, al centro di una competizione geopolitica multilivello che coinvolge attori regionali ed extra-regionali. Tra i primi, l'Iran costituisce l'attore più pervasivo, grazie all'esistenza di legami economici, religiosi e politici profondi ai quali si aggiunge il già menzionato sostegno ad alcune tra le principali milizie del Paese. Fattori, questi, che – pur facendo della Repubblica Islamica l'attore di gran lunga più influente in Iraq – non si sono però mai tradotti in una sua completa subordinazione.

Se Teheran gode di una presenza centrale negli equilibri della terra dei due fiumi soprattutto all'interno delle sue porzioni centro-meridionali, Ankara vanta una posizione preminente soprattutto a nord, tra la provincia di Niniveh, i territori della KRI e nella città chiave di Kirkuk. È sul piano economico che tale legame appare più evidente, ma la presenza turca in Iraq si è fatta via via più significativa anche in risposta alla presenza di cellule del PKK, per colpire le quali sono state condotte a più riprese operazioni militari oltre confine.

Seppur in misura minore, anche l'Arabia Saudita gioca un ruolo significativo, avendo intensificato negli ultimi anni la sua presenza nel Paese e potendo contare su legami storici con importanti elementi della componente arabo-sunnita locale. A livello extra-regionale, invece, gli Stati Uniti rappresentano senza alcun dubbio un attore chiave, soprattutto nel settore della sicurezza e dell'energia. Washington mantiene, infatti, un ruolo importante a sostegno delle forze armate irachene e nella lotta contro le residue cellule dell'organizzazione dello "Stato Islamico". Tuttavia, la competizione tra Stati Uniti e Iran sul territorio iracheno ha contribuito ad accentuare l'opposizione interna nei confronti della presenza militare USA. Questo si è tradotto in un ridimensionamento e in un riposizionamento (a nord) delle unità americane, definito dopo un lungo negoziato con le autorità di Baghdad divenuto inevitabile in seguito all'uccisione del comandante delle Brigate al-Quds, Qassem Soleimani, eliminato da Washington mentre si trovava a Baghdad nel 2020.

Un ulteriore elemento di tensione è rappresentato dalla relazione tra il governo federale e la Regione Autonoma del Kurdistan. Questo rapporto è caratterizzato da una cooperazione intermittente e da frequenti crisi, legate al controllo di territori-chiave contesi (la città di Kirkuk su tutti), alle mai sopite istanze indipendentiste della KRI, ma anche alla gestione delle risorse energetiche e alla distribuzione delle entrate fiscali (Degli Esposti, 2021;

Meier, 2020; Bengio, 2012). Le controversie sul controllo e sull'esportazione del petrolio, così come sulla ripartizione del bilancio federale, riflettono una più ampia ambiguità costituzionale che continua a incidere sulle complesse relazioni esistenti tra Baghdad ed Erbil. La mancata risoluzione di tali dispute contribuisce a perpetuare un assetto istituzionale instabile, in cui il rapporto tra centro e periferia rimane oggetto di negoziazione continua.

Le sfide economiche e strutturali aggravano ulteriormente questo quadro. L'Iraq presenta livelli elevati di corruzione, che permeano tanto le istituzioni pubbliche quanto il settore privato. Tale fenomeno non solo compromette l'efficacia delle politiche pubbliche, ma alimenta una diffusa sfiducia nei confronti dello Stato, erodendo la legittimità delle istituzioni democratiche (Transparency International, 2025). Parallelamente, l'economia irachena resta fortemente dipendente dalle entrate petrolifere, che costituiscono la principale fonte di finanziamento del bilancio statale. Questa dipendenza espone il Paese a una duplice vulnerabilità: da un lato, la volatilità dei prezzi internazionali del greggio; dall'altro, le dinamiche geopolitiche che incidono sulle rotte energetiche globali, incluso il rischio di interruzioni dei traffici nello Stretto di Hormuz.

In questo contesto, la capacità dello Stato iracheno di rispondere alle sfide interne ed esterne appare limitata. La combinazione di frammentazione politica, presenza di attori armati ibridi, interferenze esterne e fragilità economiche produce un sistema in cui le istituzioni democratiche faticano a tradursi in governance efficace. La resilienza delle élite e delle reti clientelari, unita alla debolezza delle forze riformiste, riduce le prospettive di trasformazione nel breve periodo. Eppure, il sistema-Paese ha dimostrato una resilienza per certi versi inaspettata, superando crisi durissime e trovando ogni volta al suo interno risorse in grado di

garantirne la sopravvivenza anche nei momenti più bui della sua storia recente.

Proprio questa capacità di assorbire shock ripetuti e di ricomporre, seppur faticosamente, fratture profonde lascia intravedere margini non trascurabili di evoluzione della sintesi statuale irachena. Pur in presenza di rotture e fattori destabilizzanti di natura endogena ed esogena, la continuità delle dinamiche competitive, la periodica riemersione di istanze riformiste e la coscienza sempre più marcata di una società civile non disposta ad accettare le storture del sistema attuale rappresentano risorse preziose e troppo spesso sottovalutate, potenzialmente in grado di consolidare un sistema democratico che, è bene ricordarlo, solo venticinque anni orsono sarebbe parso impossibile anche solo da immaginare.

Il contributo è stato consegnato nel marzo 2026.

Bibliografia

Alfadhel, A. (2025) 'Who Really Won Iraq's Elections?', *Al Jazeera*, 29 December. Available at: https://www.aljazeera.com/news/2025/12/-29/who-really-won-iraqs-elections (Ultimo accesso: 14 luglio 2026).

Bengio, O. (2012) *The Kurds of Iraq: Building a State within a State*. Boulder, CO/London: Lynne Rienner.

Börzel, T.A. and Risse, T. (2010) 'Governance without a State: Can It Work?', *Regulation and Governance*, 4, pp. 113-134.

Degli Esposti, N. (2021) 'The 2017 Independence Referendum and the Political Economy of Kurdish Nationalism in Iraq', *Third World Quarterly*, 42(10), pp. 2317-2333.

Haddad, F. (2011) *Sectarianism in Iraq: Antagonistic Visions of Unity*. New York: Columbia University Press.

Mansour, R. (2021) 'Networks of Power: The Popular Mobilization Forces and the State in Iraq'. London: Chatham House. Available at: https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2021-02/2021-02-25-networks-of-power-mansour.pdf (Ultimo accesso: 14 luglio 2026).

Martini, L.S. (2021) '"Nuridu Watan": alla ricerca di un nuovo Iraq', in Redaelli, R. and Plebani, A. (eds) *Dinamiche geopolitiche contemporanee: Ce.St.In.Geo. Geopolitical Outlook 2021*. Milano: EDUCatt, pp. 101-124.

Meier, D. (2020) 'Disputed Territories in Northern Iraq: The Frontiering of In-between Spaces', *Mediterranean Politics*, 25(3), pp. 351-371.

Osman, K.F. (2015) *Sectarianism in Iraq: The Making of State and Nation since 1920*. Abingdon/New York: Routledge.

Plebani, A. (2026) 'Whither Iraq? Continuities and Ruptures in the Post-2003', in Corrao, L. and Redaelli, R. (eds) *The Wider Mediterranean within the Frame of the Great Global Disorder: States, Actors and Geopolitical Drivers in a Changing Region*. Cham: Palgrave Macmillan (forthcoming).

Redaelli, R. (2023) 'L'Iraq e il Medio Oriente: un paese prigioniero della sua geografia e delle sue illusioni geopolitiche', in Redaelli, R. *L'Iraq contemporaneo*. Milano: Francesco Brioschi Editore, pp. 115-134.

Risse, T. and Stollenwerk, E. (2018) 'Limited Statehood Does Not Equal Civil War', *Daedalus*, 147(1), pp. 104-115.

Smith, C. and Knights, M. (2025) 'How Iran-Aligned Militias Seized Iraq: Irregular Warfare, Lawfare and Regime Change', *Small Wars and Insurgencies*, 36(4), pp. 659-697.

Transparency International (2025) *Corruption Perceptions Index 2025: Iraq*. Available at: https://www.transparency.org/en/cpi/2025 (Ultimo accesso: 14 luglio 2026).

Democrazie nella tempesta offre una panoramica critica sullo stato delle democrazie contemporanee in un'epoca segnata da turbolenze politiche, economiche, tecnologiche, accelerate dalla "rivoluzione" di Donald Trump. L'obiettivo del volume è indagare come i sistemi democratici – vecchi e nuovi, consolidati e fragili – stiano reagendo alle sfide di un mondo caratterizzato da polarizzazione, disinformazione, competizione geopolitica, crisi economiche ricorrenti e trasformazioni profonde dell'opinione pubblica. Attraverso una struttura comparativa e una divisione per aree geografiche, il volume intende analizzare le condizioni di resilienza e vulnerabilità delle democrazie, mettendo a fuoco sia le dinamiche comuni sia le traiettorie divergenti. Ogni sezione, oltre a una cornice interpretativa generale, propone una serie di approfondimenti dedicati ai Paesi più rappresentativi e alle tendenze più significative. Ne emerge un quadro complesso: mentre alcune democrazie "mature" sembrano attraversare una crisi di legittimazione e rappresentanza, altre sperimentano nuovi modelli politici, forme ibride o percorsi di democratizzazione frammentati. La tempesta che investe le democrazie non è uniforme, ma costituisce il segno di un passaggio d'epoca che richiede nuove categorie interpretative.

Damiano Palano è Direttore di Polidemos e dell'Alta Scuola di Economia e Relazioni Internazionali (ASERI) dell'Università Cattolica del Sacro Cuore.

DEMOCRAZIE NELLA TEMPESTA

Vecchie fratture e nuove turbolenze in un mondo in disordine

Damiano Palano (a cura di)

EDUCatt - Ente per il Diritto allo Studio Universitario
dell'Università Cattolica
Largo Gemelli 1, 20123 Milano - tel. 02.7234.22.35 - fax 02.80.53.215
e-mail: editoriale.dsu@educatt.it (produzione);
librario.dsu@educatt.it (distribuzione)
web: libri.educatt.online
ISBN: 979-12-5535-601-1



euro 48,00