

XVI legislatura

AFGHANISTAN: PUNTO DI SITUAZIONE

Contributi di Istituti di ricerca specializzati

*n. 94
Giugno 2008*

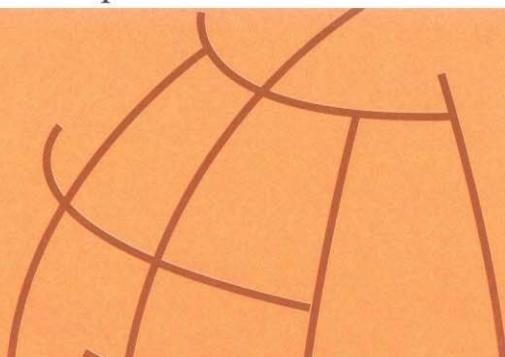


Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari
internazionali



XVI legislatura

AFGHANISTAN: PUNTO DI SITUAZIONE

A cura di Luca La Bella, del Centro Studi Internazionali
(Ce.S.I)

n. 94

Giugno 2008

Servizio Studi

Direttore

Daniele Ravenna

tel. 06 6706_2451

Segreteria

_2451

_2629

Fax 06 6706_3588

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

_2989

_3666

Fax 06 6706_4336

AFGHANISTAN - PUNTO DI SITUAZIONE

di Luca La Bella

GIUGNO 2008

La posizione geografica dell'Afghanistan, collocata tra il Medio Oriente, l'Asia Centrale e il Subcontinente indiano, è sempre stata strategicamente significativa, sia al giorno d'oggi che all'epoca della "Via della Seta". Questo ha fatto sì che il Paese fosse fin dall'antichità teatro di scontri e dispute tra gli imperi e i potentati confinanti.

Privo di sbocchi al mare e caratterizzato da un territorio aspro e montuoso, l'Afghanistan è stato segnato da conflitti e instabilità politica anche per la maggior parte della sua storia moderna. Le infrastrutture e l'economia sono in rovina e centinaia di migliaia di afgani sono ancora rifugiati nei Paesi vicini. Dopo la caduta del regime talebano nel 2001, i combattenti del movimento islamico radicale si sono riorganizzati e rappresentano oggi una forza "risorta", specialmente a sud e a est.

Il presente contesto analitico è caratterizzato dalla sfida che il debole governo di Kabul, sostenuto dalla comunità internazionale, si trova ad affrontare nell'estendere il controllo a tutto il territorio nazionale e nell'infondere alla popolazione un senso di unità nazionale.

Nel corso del 2007 si sono registrati alti livelli di violenza nel Paese che hanno portato all'uccisione di circa 8.000 afgani, di cui 1.500 civili, secondo stime ONU.

Le perdite della NATO nello stesso anno, 232 caduti, sono state le più alte dall'inizio del coinvolgimento dell'Alleanza nel Paese e il 2008, con 67 caduti, sembra mantenere invariata la pressione sui contingenti stranieri, specie quelli schierati nelle province più turbolente del Paese.

Volendo tracciare una mappa del Paese in base ai dati disponibili sulla sicurezza, emerge l'immagine di un Afghanistan "diviso in due", con una situazione di relativa calma e stabilità a nord e a ovest, ed una di grande rischio e ostilità a sud e a est. Mentre l'area sud è sotto la responsabilità della missione ISAF della NATO, le province orientali del Paese sono il teatro di OPERATION ENDURING FREEDOM (OEF), la missione a guida USA che ha il compito di neutralizzare la minaccia qaedista.

L'area dove l'insurrezione è più intensa, abitata dall'etnia pashtun che fornisce la maggior parte dei combattenti talebani, è considerata "off limits" per gli operatori umanitari ed è pertanto maggiormente bisognosa di assistenza e ricostruzione. Per questa ragione, i contingenti schierati in queste aree hanno la cruciale funzione di sopperire all'assenza del governo centrale e delle organizzazioni internazionali mediante la distribuzione di aiuti e fondi per la ricostruzione.

Detto questo è comunque possibile affermare che la situazione al sud sia più ostica di quella incontrata dai soldati americani a est nelle province di Kunar, Nooristan e Nangarhar, come dimostra anche il minor numero di caduti registrato in quelle aree.

Ad ogni modo, la radicata ostilità dimostrata dalla popolazione del sud nei confronti delle truppe straniere ha origine nella geografia umana di quelle aree.

Le province meridionali sono più lontane da Kabul e dalle principali rotte commerciali del Paese e sono abitate da una popolazione caratterizzata da un livello di alfabetizzazione estremamente ridotto e da un sentimento xenofobico che affonda le radici nel “Grande Gioco” tra Russia zarista e Impero Britannico alla fine dell’Ottocento.

A Helmand e Kandahar soprattutto, le strutture tribali sono state sensibilmente indebolite da trent’anni di guerre ed i giovani sfuggono al controllo dei capi tribali, vanificando i tentativi di approccio dei comandanti NATO che spesso ricorrono agli *ulema* per rapportarsi alla popolazione. La mancanza di sicurezza del sud dell’Afghanistan rende il tessuto sociale locale ancora più pericoloso perché porta all’atomizzazione dell’autorità in molteplici centri di potere, con banditi locali, milizie tribali, autorità governative e talebani in competizione per il controllo del territorio e della popolazione. In alcune aree diventa perfino difficile distinguere tra attacchi dei talebani e quelli di altre organizzazioni criminali. Esiste poi l’azione di movimenti radicali come Hezb-e-Islami, il gruppo di Gulbuddin Hekmatyar, ex mujahidin prediletto dell’ISI pakistano ed ex Primo Ministro. Le citate province meridionali inoltre, sono “l’habitat naturale” del movimento talebano la cui composizione etnica rispecchia fedelmente il dominio pashtun delle aree a cavallo della linea Durand, che marca il confine ufficiale tra Afghanistan e Pakistan.

I principali problemi incontrati dalle truppe NATO al sud, nelle province di Helmand, Kandahar e Oruzgan sono relativi all’entità delle risorse messe a disposizione dalle nazioni contribuenti e dalle restrizioni imposte dai Governi di alcune nazioni sull’impiego dei propri contingenti. La NATO e soprattutto il Pentagono guidato dal Segretario Gates hanno chiesto con insistenza nei mesi passati un maggiore coinvolgimento degli alleati tedeschi, francesi, spagnoli e italiani, i cui contingenti, a causa dei *caveat* imposti dai governi nazionali, sono Stati schierati lontani dalle cosiddette province “calde” del sud. Dall’aprile 2006, quando la NATO ha assunto il controllo delle province afgane di Helmand, Oruzgan e Kandahar, rispettivamente assegnate a inglesi, olandesi e canadesi, i contingenti di questi Paesi si sono trovati a

fronteggiare un'insurrezione talebana difficilmente isolabile dalla popolazione pashtun locale e con un solido retroterra strategico, oltre la linea Durand, nelle Aree Tribali del Pakistan. La combinazione di un nemico ben radicato sul territorio (Kandahar è la "culla spirituale" del Movimento Talebano), foraggiato dall'intensiva coltivazione del papavero da oppio e "protetto" dalla comunità pashtun a nord e a sud della linea Durand, ha portato i vertici militari britannici a descrivere le operazioni ad Helmand come le più intense dai tempi della guerra di Corea. Simili esternazioni sono giunte anche da olandesi e canadesi. In particolare, nei primi mesi del 2008, questi ultimi hanno richiesto fortemente l'invio di rinforzi avendo sostenuto il numero più alto di perdite in proporzione all'entità del contingente (50 caduti su 2.500 uomini).

La questione della carenza di truppe ha evidenziato il consistente squilibrio di risorse e capacità logistiche tra gli Stati Uniti e gli altri alleati NATO in Afghanistan. In particolar modo è emerso un certo disincanto da parte di Washington per le capacità di proiezione di forza militare degli alleati europei (ad eccezione di inglesi e francesi) che, tradizionalmente concentrati sulla difesa del territorio nazionale, raggiungono appena il minimo di spese militari richieste dalla NATO (2% del PIL di ciascuno). Per contrasto, gli USA, che hanno Forze Armate storicamente improntate all'impiego al di fuori dei confini nazionali, spendono ogni anno il 4% del PIL.

Alla vigilia del vertice NATO di Bucarest (3-5 aprile 2008), indetto per cercare di dare una risposta alle esigenze espresse dai comandanti NATO *in loco*, il Segretario alla Difesa Gates aveva perfino paventato l'emergere di un'Alleanza "a due stadi", dove solo una parte degli alleati è disposta "a combattere e morire". Proprio il summit di Bucarest può essere considerato un punto di svolta per la strategia NATO in Afghanistan, essendosi concluso con la decisione di inviare un contingente addizionale francese di 800 uomini (schierati a est e a Kabul) ed un corpo di spedizione dei Marines di 3.200 uomini (a fianco di inglesi e canadesi al sud). In quest'ottica sembra che il summit abbia risentito dell'esperienza irachena del "Piano Petraeus", tendente a dimostrare come nel contesto di un'insurrezione sia indispensabile avere un numero congruo di truppe per il controllo del territorio.

Le lezioni del "surge" iracheno sembrano avere un riscontro anche presso il comandante delle forze NATO in Afghanistan. Secondo il Gen. Dan McNeill, infatti, dovendo applicare alla lettera le linee guida della strategia contro-insurrezionale, in Afghanistan la NATO avrebbe bisogno di 400.000 uomini. Nonostante durante gli ultimi 15 mesi di comando il Gen. McNeill (in procinto di lasciare il comando al Gen. David McKiernan)

abbia visto passare il numero di uomini in forza all'ISAF da 33 mila a 53 mila, l'ufficiale americano ritiene che la missione NATO necessiti ancora di uomini ed equipaggiamento. A riprova di quest'osservazione e nella convinzione che gli alleati NATO manchino di volontà politica o mezzi materiali per spedire maggiori risorse in Afghanistan, lo sforzo bellico della NATO al sud sta dal 2007 subendo una massiccia "americanizzazione". Il 2007 infatti ha visto l'invio di una brigata addizionale per l'Afghanistan, contemporaneamente alle cinque brigate inviate in Iraq per il "surge". Nel corso del 2008, dopo Bucarest, sono giunti a Helmand e Kandahar i Marines americani in supporto alle operazioni britanniche e canadesi in quelle province. È stata anche ventilata la possibilità di inviare due ulteriori brigate nel 2009 (circa 7 mila uomini) e di porre il sud del Paese permanentemente sotto comando americano.

Nel contesto della già citata disparità di mezzi a vantaggio degli USA, bisogna inoltre citare che il solo corpo di spedizione di Marines a Helmand (2.400 uomini) ha a sua disposizione più velivoli (elicotteri da trasporto, d'attacco e caccia) che l'intera task-force britannica (7.500 uomini). Proprio questa appare essere la cruciale differenza tra ISAF ed ENDURING FREEDOM, cioè il fatto che gli USA oltre ad essere presenti nel teatro afgano dal 2001 e quindi prima di qualsiasi altro contingente NATO, possano semplicemente fare affidamento su maggiori risorse umane e finanziarie. Mentre le forze britanniche e canadesi non sono sufficienti a coprire capillarmente il territorio (a Helmand il confine con il Pakistan è pattugliato dai Marines americani), nell'est del Paese le forze USA non hanno il medesimo problema. Inoltre, se la rotazione delle unità americane avviene ogni 15 mesi (12 mesi dal 2008), le forze NATO tornano a casa ogni sei mesi, e per giunta i contingenti nazionali sono inquadrati all'interno di Provincial Reconstruction Team (PRT), ognuno con priorità differenti. Questo significa che il soldato americano medio passa più tempo in Afghanistan rispetto ai suoi omologhi NATO, a beneficio della sua conoscenza del territorio. Il Gen. McNeill ha più volte dichiarato che questi fattori influiscono negativamente sulla coerenza dello sforzo bellico NATO.

Un'ulteriore cruciale differenza è rappresentata dalle immense risorse finanziarie a disposizione dei comandanti militari USA, specialmente nel contesto di ricostruzione del Paese. I comandanti USA hanno accesso a fondi denominati "CERP" (Commanders Emergency Response Programme) del valore di centinaia di milioni di dollari, estremamente utili per il rapido e diretto finanziamento di progetti urgenti a beneficio della comunità locale. A differenza dei suoi omologhi NATO, un comandante

americano può quindi in autonomia decidere quale sia il più pressante bisogno della popolazione e immediatamente provvedere al finanziamento di scuole, strade e cliniche, senza passare per Kabul e con il risultato di “portare la presenza dello Stato” laddove sia il governo afghano sia gli operatori umanitari non possono arrivare. Questa è stata l’esperienza di ENDURING FREEDOM nella provincia di Kunar, una delle aree più letali per le forze americane fino all’anno scorso che, grazie alla costruzione di scuole e strade è divenuta sensibilmente più stabile. Particolarmente utile risulta essere la costruzione di strade, che oltre a consentire alle Forze afgane spostamenti rapidi in caso di necessità, danno la possibilità a un’intera comunità rurale di portare il proprio raccolto al mercato o di raggiungere in tempo una clinica o un ospedale. Dal canto loro, i PRT sotto l’egida dell’ISAF presentano un modello di sviluppo e ricostruzione più a lungo termine, con almeno una parte dei fondi canalizzata verso Kabul, allo scopo di formare l’apparato amministrativo del Paese. La ricostruzione mediante CERP può, in certi casi, rappresentare un mero palliativo, con scarso coordinamento dei progetti finanziati dai singoli comandanti e bassa sostenibilità di alcuni progetti (scuole finanziate senza maestri).

Nonostante la “divisione del lavoro” tra ISAF e OEF sia stata duramente criticata per la scarsa comunicazione e la mancanza di coordinamento tra i due assetti militari, vi è almeno sostanziale accordo su quelli che costituiscono i principi basilari della contro-insurrezione. Specialmente OEF è gradualmente passata da un impiego marcatamente offensivo (“search and destroy”) ad un approccio dove la protezione della popolazione e l’estensione dell’autorità del governo centrale, mediante progetti di ricostruzione, sono un importante strumento per indebolire l’insurrezione talebana. Un approccio del tutto simile a quello impiegato dai contingenti nazionali sotto l’egida dell’ISAF, non da ultimi gli italiani del PRT di Herat. In effetti, analizzando l’evoluzione delle rispettive missioni militari si nota una certa convergenza dei *modus operandi*. Se, come esemplificato dalle recenti richieste di rilassamento dei *caveat* nazionali e dalla richiesta di rinforzi, l’ISAF va assumendo, specialmente al sud, funzioni di contro-insurrezione classica, avviene l’inverso per OEF. Le forze USA nell’est del Paese hanno infatti dovuto integrare ricostruzione ed aiuti alla lotta contro la guerriglia talebana.

Peraltro, l’enfasi sull’assistenza alla popolazione ha portato notevoli benefici alle forze di OEF in termini di intelligence, come dimostrato dal successo dei 3 attacchi compiuti nel 2008 dai droni USA nelle Aree Tribali del Pakistan al confine con l’Afghanistan. In ultima analisi, la compenetrazione delle strategie ISAF e OEF è anche probabilmente la

conseguenza del fatto che gli USA sono il principale contributore di truppe per ambedue le missioni e che sia quindi immaginabile, nonostante le distinte catene di comando, un'informale collaborazione. È inoltre significativo che il nuovo comandante in capo delle Forze NATO in Afghanistan sia l'americano David McKiernan, veterano della guerra in Iraq del 2003.

Ad ogni modo, il comandante uscente McNeill sottolinea come la campagna militare contro i talebani stia proseguendo con buoni risultati, specialmente nell'est del Paese.

Anche al sud, dopo la presa (o la ri-presa) del distretto di Musa Qala da parte della Task-Force britannica coadiuvata da elementi dell'Esercito afghano, la guerriglia talebana non esegue più assalti frontali in forze contro la NATO, preferendo la tattica del "mordi e fuggi" e sempre più prediligendo gli attacchi mediante IED. Se nel 2007 il 44% dei caduti NATO poteva attribuirsi a ordigni esplosivi improvvisati, nei primi mesi del 2008 si passa all'80%. Anche grazie ad una serie di successi riportati al sud dall'ISAF, come l'uccisione o l'arresto di oltre 300 guerriglieri talebani fra cui il comandante Mullah Dadullah (12 maggio 2007), si può affermare che nel 2008 è improbabile che l'insurrezione sia in grado di conquistare (e tenere) importanti città o villaggi. Questo nonostante i talebani continuino ad avere l'inestimabile vantaggio di poter riparare nelle aree pashtun in Pakistan, da sempre retroterra strategico oltre che referente culturale di molti talebani che hanno frequentato madrasse in quel Paese. Appare infatti che la rimozione da parte delle forze NATO o USA di una parte consistente della "vecchia guardia", ossia i veterani della guerriglia talebana, abbia portato l'insurrezione a fare affidamento su reclute sempre più giovani e inesperte, ma anche sempre più radicali. Questo sviluppo ha prodotto, come detto, un cambio di strategia con l'adozione di tecniche terroristiche, come gli shahid e le IED, e contribuisce all'emergere di nuovi comandanti maggiormente orientati verso la rete qaedista di Osama bin Laden, come Qazi Ziaur Rahman, il comandante delle province di Kunar e Nooristan. La guerriglia talebana potrà anche non essere in grado di ingaggiare le soverchianti forze della NATO e conquistare territorio, ma l'adozione di una strategia asimmetrica di fatto elude la necessità di "conquistare e difendere" territorio. L'asimmetria consente ai talebani di mantenere alta la tensione e l'instabilità politica, capitalizzando sulla progressiva insoddisfazione della popolazione nei confronti del governo centrale, tacciato di corruzione, malgoverno e di essere "al soldo degli stranieri." Il fatto che il reclutamento di guerriglieri proceda a spron battuto e che nonostante i successi militari di ISAF e OEF i primi 3 mesi del 2008 abbiano visto un

aumento della violenza del 30%, indica che la situazione di sicurezza per il 2008 potrebbe peggiorare. Il fattore “spettacolare” della strategia asimmetrica porterà probabilmente ad un aumento degli attacchi indiscriminati su obiettivi sensibili, come si evince dall’attacco alla parata militare a Kabul del 27 aprile.

L’attacco in questione, che ha portato alla morte di 3 persone e al ferimento di 11, ha grande valore simbolico in quanto rappresenta la seconda volta che nel 2008 l’insurrezione giunge nella capitale, dopo l’assalto all’Hotel Serena del 14 gennaio, con l’importante differenza che alla parata era presente Karzai e una nutrita rappresentanza della comunità diplomatica di Kabul. L’assalto inoltre ha inteso colpire la più rispettata tra le deboli istituzioni del nuovo Afghanistan, l’Esercito nazionale che con le sue 50.000 unità rappresenta il fiore all’occhiello del “*nation building*” occidentale. Minare la fiducia riposta nell’Esercito in un momento in cui la forza armata si appresta ad assumersi la responsabilità per la difesa di Kabul ed entro il 2011 per il resto del Paese con le forze internazionali in ruolo di supporto, rappresenta un attacco al cuore del “Nuovo Afghanistan”. Assalti simili hanno un immenso impatto sull’opinione pubblica, specialmente rispetto a “classici” scontri a fuoco con le forze NATO dove, secondo dati dell’ISAF, i talebani perdono 15 uomini per ogni soldato ucciso.

D’altra parte, l’adozione di tecniche affini allo stragismo qaedista potrebbe portare a una riduzione del sostegno popolare alla guerriglia, alienando la popolazione a causa dell’indiscriminatezza degli attacchi. Anche in province “calde” come Helmand l’ottimismo della maggioranza degli afghani dopo il 2001 sta rapidamente svanendo come risultato della brutalità dei talebani e della soverchiante forza militare che la NATO deve impiegare per rimuoverli. Inoltre, se in origine la popolarità dei talebani dipendeva largamente dai loro successi nello sradicare la corruzione e l’illegalità, ad esempio, con effetti positivi per la sicurezza sulle strade, l’adozione di metodi marcatamente terroristici e la crescente dipendenza finanziaria dal contrabbando di oppio sono chiaramente in contraddizione con l’immagine del combattente islamico “duro e puro”, costruita faticosamente durante gli anni delle lotte intestine degli anni Novanta.

Per quanto riguarda la coltivazione e il contrabbando dell’oppio -che rappresenta circa il 60% dell’economia nazionale e mette l’Afghanistan al primo posto al mondo con il 93% della produzione totale- si ritiene che porti nelle “casse” dei talebani circa 100 milioni di dollari l’anno. Ritornando al contrasto tra le province meridionali ed orientali del Paese, è proprio sotto il profilo della lotta alla droga che troviamo le differenze più

marcate. Se le province di Nangarhar e Kunar, sotto controllo USA, spiccano per il colore verde del grano nei campi, nelle province di Helmand e Kandahar campeggia ancora il rosa-viola dell'oppio. Nel contesto della crisi alimentare mondiale infatti, per la prima volta dal 2001, 20 delle 34 province afgane sono “*opium-free*” secondo dati dell'ONU corroborati dal Ministro afgano per la lotta ai narcotici, Gen. Khodaidad. A incidere sulla produzione di oppio, più che gli effetti delle campagne anti-narcotici del governo e dei donatori, sarebbe stato l'aumento del prezzo del grano e la fine dell'importazione di grano dal Pakistan, che ha spinto molti agricoltori afgani a incrementare la coltivazione del cereale. Questo sviluppo potrebbe danneggiare la campagna militare dei talebani non solo per la perdita di fondi destinati al pagamento dei guerriglieri, ma in quanto i contadini avrebbero la possibilità di alimentarsi con il raccolto e non dipendere dalla vendita dell'oppio ai talebani per il sostentamento delle loro famiglie. È comunque ancora presto per tracciare le implicazioni che questo sviluppo potrà avere per l'insurrezione talebana che può ancora contare sull'estensiva coltivazione del papavero nella provincia di Helmand, la cui instabilità fornisce le condizioni perfette per la coltivazione illegale. In quest'area, la particolare commistione di guerriglia talebana e signori della guerra dediti al traffico di droga rende difficile lo “scollamento” dei coltivatori di oppio dall'insurrezione. A Helmand, anche i piccoli proprietari terrieri sostengono l'insurrezione talebana. Questa, infatti, li protegge dalle campagne di distruzione delle coltivazioni che minacciano la loro unica fonte di sostentamento.

In sostanza, il “fermo-immagine” del Paese conferma la crescente polarità tra un nord ed un ovest relativamente stabili e sotto il controllo (per quanto perfettibile) del governo Karzai, e la “fascia pashtun” a sud e a est, in mano ai talebani.

Se la presenza militare internazionale scongiura il pericolo che il governo venga travolto dai guerriglieri islamici, esiste tuttavia il rischio che la situazione del Paese si cristallizzi, dividendo l'Afghanistan in due e di fatto vanificando i tentativi di estirpare la presenza qaedista. In quest'ottica non è il numero delle truppe internazionali a determinare l'esito della campagna anti-talebana, ma l'efficacia del governo Karzai e dei suoi alleati nel promuovere politiche che sappiano aiutare la popolazione a non dipendere dai talebani. In sostanza, estendere nel lungo periodo il controllo del governo sulle province periferiche è una questione prettamente politica.

I problemi della comunità internazionale in Afghanistan non sono infatti solo di natura militare, ma anche di ordine politico. In particolare, la debolezza del governo, prodotto

della povertà e dell'arretratezza in cui versa il Paese dopo 30 anni di guerre, rappresenta un serio ostacolo per la pacificazione e la sostenibilità del "nuovo" Afghanistan. Una sicura priorità del Governo Karzai è quella di dimostrarsi onesto ed efficiente nell'assicurare servizi essenziali alla popolazione. Allo stesso tempo, proprio per scongiurare la deriva talebana di una parte del Paese, il governo deve tentare di instaurare un processo di riconciliazione nazionale capace di dare risposta alle istanze della comunità pashtun, la più numerosa in Afghanistan, ma anche "spina dorsale" dell'insurrezione. Una parte dei pashtun, si sente esclusa dal "nuovo corso" preso dall'Afghanistan dopo la caduta del regime talebano nel 2001 e appare quindi necessaria un'apertura diplomatica nei loro confronti, per persuadere settori sempre maggiori della comunità ad abbandonare la guerriglia e ritornare alla legalità sostenendo il Governo.

Detto questo, è proprio con la legalità che il "ruolino" personale del Governo diviene controverso, nonostante il fatto che nel 2004 Karzai fosse stato eletto dagli afgani sulla base delle sue forti connotazioni anti-corruzione e contro il traffico di droga. Ad un anno dalle prossime elezioni, noti trafficanti e signori della guerra sono ancora a piede libero e secondo la stampa europea alcuni ricoprirebbero incarichi ufficiali all'interno del gabinetto del Presidente. Il traffico di droga alimenta la corruzione delle amministrazioni locali e va a sovrapporsi al problema della mancanza di amministratori competenti, dopo decenni in cui gli afgani istruiti che ne hanno avuto la possibilità si sono rifugiati all'estero. In quest'ottica, la comunità internazionale, cioè le truppe dei contingenti nazionali, i donatori e le organizzazioni internazionali, si vedono costrette ad incrementare l'assistenza diretta alla popolazione, tramite l'attività dei PRT. Tuttavia gli stessi attori sono consapevoli che questi sforzi non possono semplicemente "sostituire" l'attività del governo e anzi, in un certo senso, ritardano lo sviluppo e la formazione dell'amministrazione pubblica nazionale.

Vi sono inoltre questioni riguardanti la percepita "perdita di sovranità" denunciata da Hamid Karzai in relazione all'azione unilaterale di alleati come il Regno Unito. Le sempre tese relazioni anglo-afghane hanno infatti subito un duro colpo quando Karzai ha "punito" gli inglesi per aver contattato elementi della guerriglia talebana a Helmand senza il permesso del Governo, espellendo due diplomatici e ponendo il veto alla nomina di Lord Ashdown, già amministratore ONU in Bosnia, a rappresentante ONU a Kabul. Nonostante gli oltre 7.500 uomini, i 3 miliardi di sterline spesi e i 100 caduti, sembra che le "interferenze" di Londra siano interpretate come nocive in quanto erodono l'immagine di Karzai davanti agli afgani e ai membri del suo stesso governo,

ad un solo anno dalle elezioni. Venuto al potere con l'Alleanza del Nord nel 2001, oggi Karzai si vede osteggiato da molti tagiki, uzbeki e hazara che hanno combattuto al suo fianco contro i Talebani. In quest'ottica appare difficile che in prossimità delle elezioni il Presidente Karzai si scontri contro poteri occulti quali il narco-traffico e gli amministratori corrotti. È possibile notare anche come il Governo afghano per arginare la perdita di sostegno popolare abbia cominciato a "corteggiare" gli ambienti religiosi più conservatori. Alcuni membri del Parlamento afghano premono addirittura per la promulgazione di leggi che vietino alle donne di uscire di casa se non accompagnate da parenti maschi.

Le polemiche sulla nomina di Paddy Ashdown hanno provocato ritardi nella ricerca di un coordinatore ONU per le attività di assistenza e ricostruzione. Questa è una posizione considerata estremamente importante alla luce della co-esistenza di molteplici e indipendenti programmi di assistenza, dai PRT che fanno capo ai contingenti nazionali ai Paesi donatori ufficiali, alle organizzazioni umanitarie.

La necessità di adottare un approccio omnicomprensivo che tenga conto delle esigenze militari e di quelle della popolazione civile, capace di innescare, per così dire, un circolo virtuoso di sviluppo e sicurezza, rappresenta la vera sfida per la comunità internazionale in Afghanistan. Infatti, secondo la Banca Mondiale l'efficacia degli aiuti internazionali all'Afghanistan va migliorata, come ha dichiarato il 4 giugno Alastair McKechnie, direttore del dipartimento "Fragile and Conflict-affected Countries". Secondo la Banca Mondiale, il governo afghano, che si appresta a richiedere 50 miliardi di dollari di aiuti per finanziare la ricostruzione del Paese nei prossimi 5 anni, deve rendere prioritari i programmi per la lotta alla povertà e alla corruzione dove i progressi sono stati esigui. Alla vigilia della conferenza dei donatori a Parigi – che aprirà i lavori il 12 giugno 2008 - appare prioritario anche l'impegno internazionale a favore dello sviluppo agricolo dell'Afghanistan, specie alla luce della crisi alimentare mondiale e dell'effetto positivo che questa ha avuto sulla conversione delle coltivazioni di papavero in grano. Sfruttando la presente congiuntura infatti è possibile simultaneamente dare al Paese l'auto-sufficienza alimentare, neutralizzare o perlomeno marginalizzare l'influenza del traffico di droga sulle istituzioni e assestare un forte colpo alla guerriglia talebana, foraggiata dal narcotraffico.

Ad ogni modo, nonostante l'azione del governo Karzai possa risultare inefficace in alcuni settori, rimane il fatto che il panorama politico afghano spicca per la sua carenza di alternative. Hamid Karzai, pashtun durrani della tribù dei popalzay, non risulta forse

l'individuo più indicato per portare i talebani, pashtun del clan rivale ghilzai, al tavolo dei negoziati, specialmente perché "legato" all'Alleanza del Nord dominata dai tagiki. Karzai rimane ad ogni modo l'unico interlocutore non ideologicamente ostile all'Occidente, con il quale la comunità internazionale può continuare a lavorare per la stabilità del Paese. La predisposizione al dialogo con l'Occidente lo rende sicuramente più ricettivo alle pressioni di molti suoi alleati che richiedono un maggiore impegno del governo a favore della popolazione o della riconciliazione nazionale.

Nonostante le polemiche con gli inglesi abbiano avuto l'effetto di bloccare l'azione diplomatica delle cancellerie europee, per il timore di indebolire ulteriormente il Presidente o di innescare una reazione xenofoba nel Paese, risulta necessario quindi continuare a lavorare con Karzai per incrementare l'efficacia del Governo e arginare il malcontento popolare. A maggior ragione quindi, nell'anno che ci separa dalle elezioni presidenziali del 2009, la comunità internazionale dovrà adoperarsi per migliorare la "regia politica" dei programmi di assistenza al Paese asiatico.

Nel breve termine infatti, grazie ad un coordinamento politico dei disparati programmi di assistenza, è possibile migliorare la qualità della vita della popolazione afghana, con la costruzione di strade, pozzi, cliniche e scuole. Migliorare la fornitura di servizi essenziali allevia la povertà ed espande l'autorità di Kabul sul territorio nazionale. Tuttavia, nel lungo termine, senza una più efficace azione di governo contro il narcotraffico e la corruzione, e in assenza di un maggiore impegno a favore della riconciliazione con la comunità pashtun, sarà difficile pacificare il Paese.

Sul piano delle relazioni esterne, le ingerenze provenienti da Pakistan e Iran contribuiscono ad alimentare l'instabilità dell'Afghanistan.

Il **Pakistan** è rilevante come non mai per il contesto insurrezionale afghano.

Infatti non è solamente il retroterra strategico della guerriglia pashtun, ma anche una fonte indispensabile di combattenti, specialmente in seguito agli accordi di non belligeranza firmati da Islamabad con i militanti delle aree tribali, che hanno causato l'aumento dell'infiltrazione di mujahidin pakistani oltreconfine. Nel contesto della perdita di influenza di Musharraf e della morte della Bhutto, la capacità americana di influenzare le decisioni del governo pakistano è significativamente diminuita. Michael Hayden, direttore della CIA, ha descritto gli accordi come "disastrosi" per gli interessi americani e ha ordinato l'intensificazione delle attività di contrasto di al-Qaeda in Pakistan. Il 14 maggio 2008 un raid aereo compiuto da un drone USA ha ucciso due

operativi di al-Qaeda nel villaggio di Damadola nel distretto tribale di Bajaur. Il successo del raid conferma la maggiore penetrazione informativa dell'*intelligence* americana nelle province afgane di Kunar e Nooristan, che confinano proprio con il distretto di Bajaur. Gli accordi, definiti dal Ministro degli Esteri afgano Dadfar Spanta come "*appeasement*", sono Stati firmati a maggio da Islamabad con i talebani pakistani di Baitullah Mehsud. Quest'ultimo è considerato uno dei militanti più pericolosi del Paese ed è stato accusato di essere il mandante dell'omicidio di Benazir Bhutto. Nel fragile contesto post-elettorale pakistano, con gli accordi Islamabad intende abbassare la tensione nelle aree tribali (FATA) e minimizzare il proprio coinvolgimento nella guerra al terrorismo voluta da Washington. L'Esercito pakistano, inoltre, teme che un confronto ad oltranza nelle FATA finirà per de-stabilizzare l'intero Paese ed è reduce da umilianti sconfitte subite in Waziristan per mano dei militanti di Mehsud.

Il cessate il fuoco tra militanti e Forze Armate pakistane ha per i primi la funzione di disimpegnare risorse "bloccate" in Pakistan a vantaggio della *jihād* contro la NATO, ma anche quella di neutralizzare il ruolo di polo logistico giocato da Islamabad per lo sforzo bellico NATO. Non è la prima volta che il Pakistan ha adottato la via della tregua per pacificare le turbolenti aree tribali, retaggio dell'eredità coloniale britannica. Tutti i precedenti accordi con i militanti sono presto sfociati nella ripresa delle ostilità contro le Forze Armate pakistane. Anche quest'ultimo esempio di diplomazia "tribale" offre poche speranze di una tregua duratura, soprattutto a causa della crescente radicalizzazione dei militanti che rende questi ancora più inaffidabili. La svolta strategica dell'insurrezione afgana concede ampia libertà di manovra ai talebani pakistani come Mehsud, il cui contributo di armi e uomini è di cruciale importanza per la campagna contro la NATO. La rapida comparsa di una nuova generazione di comandanti talebani come Mehsud, meno legati al territorio e alla storia afgana e più legati al *network* di bin Laden, mette gradualmente in secondo piano *mujahidin* "storici" come Hekmatyar o Jalaluddin Haqqani e rende vano ogni tentativo di dialogo. Tehrik-i-Taliban-Pakistan, il gruppo armato di Baitullah Mehsud, è considerato vicino ad al-Qaeda e ai "takfiri" arabi presenti nelle FATA. Proprio in virtù di questi legami, Mehsud non rappresenta un movimento armato meramente locale, ma ha l'ambizione di partecipare attivamente alla *jihād* globale contro l'Occidente.

Ogni accordo negoziato fino ad oggi in Pakistan ha avuto effetti deleteri sulla penetrazione di combattenti in Afghanistan. L'accordo firmato nel 2006 in Nord Waziristan ha portato alla triplicazione delle infiltrazioni oltre la linea Durand.

In seguito a questi ultimi accordi, è già possibile notare un aumento degli attacchi nell'est del Paese che minaccia di rendere vani i progressi fatti negli ultimi mesi nelle province di Kunar e Nangarhar.

I rapporti bilaterali tra **Iran** e Afghanistan sono caratterizzati da un buon livello di cooperazione. La repubblica islamica esercita grande influenza in Afghanistan, e non solo presso l'etnia hazara, di religione sciita, che rappresenta circa un quinto della popolazione afghana. Con un lungo e poroso confine di 936 km, è naturale che l'influenza iraniana in Afghanistan si faccia sentire da Herat a Kabul. La cooperazione economica è molto stretta, l'Iran è infatti uno dei principali donatori in Afghanistan ed è specialmente nell'area di Herat che si nota "l'impronta" iraniana.

La città del nord-ovest è illuminata grazie all'elettricità proveniente dall'Iran, ed è anche sede di uno stabilimento industriale dove i macchinari sono iraniani ed i prodotti destinati al mercato iraniano. Una delle strade asfaltate migliori del Paese è quella che si estende per 120 km da Herat verso il confine, anch'essa frutto della cooperazione iraniana. Al confine però, come si evince dal numero di punti di osservazione e fortini, la situazione è più tesa. I quattro milioni di tossico-dipendenti iraniani rappresentano un mercato lucroso per i contrabbandieri afgani, ma non è solo con la droga che si spiega la crescente militarizzazione del confine. Le autorità afgane e le forze NATO sono sempre più convinti che dall'Iran entrino quantitativi ingenti di armi e munizioni. In particolare ad allarmare la NATO è il fatto che siano stati rinvenuti depositi pieni di cariche esplosive molto sofisticate e ad alto potenziale simili a quelle usate dai combattenti in Iraq. L'Iran in quanto collegamento terrestre tra Afghanistan e Iraq potrebbe servire da tramite per lo scambio di tecniche ed expertise tra le due insurrezioni. Se così fosse, l'Iran potrebbe presto emergere al fianco del Pakistan come seconda retroguardia della guerriglia, che impiega progressivamente esplosivi e munizioni di origine iraniana nei loro attacchi.

Nel contesto delle travagliate relazioni tra USA ed Iran, sembra quindi che l'Afghanistan sia divenuto il teatro di un nuovo e più rischioso "Grande Gioco". Secondo il Pentagono, Teheran starebbe mettendo in atto una strategia volta al mantenimento di un alto livello di insicurezza e instabilità politica in Afghanistan, sul modello del ruolo destabilizzante giocato in Iraq dalla "Forza al-Qod", braccio esterno dei Pasdaran. Teheran adotterebbe questo approccio nel tentativo di distogliere

l'attenzione della comunità internazionale dal programma nucleare iraniano e dalle sue sospette applicazioni militari.

La recente propensione della guerriglia per le tecniche del terrorismo suicida, come per altro sostenuto dall'ISAF, potrebbe essere una dimostrazione del suo indebolimento, a fronte delle offensive condotte dall'Alleanza dal 2006 e della progressiva perdita di sostegno popolare.

Il problema del sostegno all'insurrezione da parte degli afgani, come detto, è direttamente proporzionale alla *performance* del Governo di Kabul. L'influenza del movimento talebano, specie nelle aree meridionali, è tanto più sentita quanto più sentita è la debolezza, l'inefficienza e la corruzione del Governo. Il cambio di tattica è quindi probabilmente sia la naturale evoluzione di un movimento che ha subito pesanti perdite, sia la dimostrazione della grande capacità di adattamento della guerriglia talebana. Essa, infatti, permette di contrastare l'azione delle truppe straniere che per conquistare i "cuori e le menti" devono inevitabilmente stare a stretto contatto con la popolazione. La comunità internazionale ha inviato contingenti in Afghanistan poco dopo gli eventi dell'11 Settembre 2001. A sette anni di distanza, le truppe sono cresciute di numero e la missione di assistenza ha assunto le caratteristiche di una contro-insurrezione classica, con un Governo che controlla le città e un nemico che tiene le campagne.

Ad ogni modo, l'obiettivo dei contingenti multi-nazionali è rimasto lo stesso, la stabilizzazione del Paese e il supporto al Governo democraticamente eletto di Hamid Karzai, un uomo nel quale si è scelto di investire molto. Certamente in termini militari, i talebani non possono sperare di sconfiggere la superiorità convenzionale delle forze NATO, ma intendono fiaccare la volontà dei governi che schierano contingenti, mediante il logorante stillicidio della tattica terroristica. In sostanza giocano d'attesa, ipotizzando che esista un limite di caduti, feriti e finanze, oltre il quale l'Occidente non può spingersi, a fronte dello sgretolamento del sostegno interno per la campagna afghana.

In effetti, la parentesi entro la quale i contingenti ISAF devono provvedere alla sicurezza del Governo, dando il tempo a Karzai di stabilire lo stato di diritto nel Paese, è limitata nel tempo. Ma ciò non significa che i talebani abbiano la vittoria in pugno. Come detto in precedenza, lo stragismo che sempre più spesso viene impiegato miete molte più vittime fra gli afgani che tra i ben protetti soldati dell'ISAF. Questo fattore, alla lunga, come abbiamo visto accadere per al-Qaeda in Iraq, potrebbe provocare uno

scollamento della popolazione dall'insurrezione ed un calo di sostegno, e senza il supporto della popolazione ogni insurrezione è destinata a prosciugarsi. Inoltre, qualora continuasse la conversione in grano di molte piantagioni di oppio, l'insurrezione potrebbe subire pesanti ripercussioni in termini di reclutamento e armamento.

Comunque, l'Afghanistan rimane un Paese profondamente segnato da decenni di guerre e da secoli di rivalità interetniche e intertribali, il cui sottosviluppo rappresenta il maggiore ostacolo al conseguimento dell'obiettivo delle forze multinazionali. Anche se progressi sono stati fatti in diversi settori, non da ultimo nella scolarizzazione, la mancanza di sicurezza in ampie parti del Paese rende gli Afghani sempre più scettici sull'azione del Governo, considerata inefficace e corrotta. Specialmente al sud, dove operano i contingenti inglesi, canadesi, olandesi e americani, la popolazione locale non sembra riporre fiducia nel fatto che l'ISAF possa garantire loro elettricità, acqua potabile e assistenza medica. Questo soprattutto in conseguenza dell'aumento, registrato negli ultimi due anni delle vittime civili, coinvolte in offensive NATO o in attacchi suicidi.

Per questa ragione, l'impegno a favore della conquista "dei cuori e delle menti" deve continuare ad essere il fulcro della campagna di contro-insurrezione. Solo dimostrando alla popolazione che la presenza delle truppe occidentali è funzionale al miglioramento delle loro condizioni di vita è possibile vincere l'ostilità degli afghani verso le truppe straniere e convincerli a riporre maggiore fiducia nel governo centrale. Un approccio omoncomprendivo che sappia coniugare sicurezza, *governance* e sviluppo si sta dimostrando più lento del previsto nel produrre risultati sul piano della ricostruzione. L'assenza di operatori umanitari e funzionari governativi, molti dei quali non si avventurano al di fuori della relativa sicurezza di Kabul, porta alla mancanza di tangibili progressi sul campo, specialmente al sud. Motivo anche dell'adozione di un approccio differente da parte degli americani ad est, i quali optano per il finanziamento diretto di progetti minori da parte delle singole unità tattiche in loco.

Nel breve termine, non sembra esservi alternativa al proseguimento delle attività di assistenza dei contingenti e delle cancellerie occidentali che attualmente sostengono Karzai e il suo Governo, specie nel 2008, ultimo anno prima delle elezioni. In particolar modo, dovranno essere incrementati gli sforzi per la costruzione di infrastrutture essenziali quali centrali elettriche, strade e impianti idrici. Inoltre, dovrà essere attentamente esaminata la possibilità da parte dei singoli membri NATO di incrementare i contingenti e ridurre i *caveat* che vincolano il loro impiego sul territorio.

Nel lungo termine però, l'assistenza esterna non può sostituirsi all'azione del Governo. Cruciali saranno per la sostenibilità del "Nuovo Afghanistan", lo sdoganamento delle istituzioni e dell'economia afgane dalla corruzione, dal traffico di droga e dall'inefficienza. In questo senso, a livello politico, il Governo afgano dovrà adoperarsi per portare gli elementi meno radicali della guerriglia talebana all'interno di un processo di riconciliazione nazionale, arginando così la deriva di una parte consistente della popolazione.

Una sconfitta della comunità internazionale in Afghanistan avrebbe conseguenze devastanti, e non solo per la sicurezza e la stabilità politica dell'Asia Centrale, ma anche per quella dell'Occidente. Un obiettivo primario per la comunità internazionale in Afghanistan è infatti sempre stato quello di assicurarsi che il Paese non tornasse ad essere uno Stato fallito, generatore di instabilità e violenza.

Il consolidamento del *network* di al-Qaeda nelle aree al confine con il Pakistan, fa presagire che, nell'eventualità di un ritiro dei contingenti e in assenza di un consolidato sviluppo in senso istituzionale e socio-economico del Paese, quest'ultimo tornerrebbe ad essere un rifugio sicuro per il movimento di Osama bin Laden dal quale lanciare attacchi contro l'Occidente ed i suoi alleati nella regione.