

Febbraio 2009
Rapporto n. 8

AFGHANISTAN

TRA GUERRA E PACE



ARGO

Analisi e Ricerche Geopolitiche sull'Oriente
Osservatorio sull'Asia minore, centrale e meridionale
Piazza di Firenze, 24 - 00186 Roma, Italy -
Tel/fax +39 06 6875271
www.argoriente.it

EXECUTIVE SUMMARY

Gli attentati terroristici dell'11 febbraio a Kabul, avvenuti nell'imminenza dell'arrivo di Richard Holbrooke, inviato speciale di Washington per l'Afghanistan e il Pakistan, ripropongono drammaticamente il tema della sicurezza in Afghanistan. Un commando taliban formato da cinque uomini è riuscito a penetrare all'interno del Ministero della giustizia (a poca distanza dal palazzo Presidenziale), prendendo il controllo di alcuni piani dell'edificio prima di essere neutralizzato. Altri due terroristi si sono fatti saltare in aria nei pressi del Dipartimento per gli affari delle prigioni mentre un terzo è stato fermato e ucciso dal personale di sicurezza mentre cercava di entrare nella sede del Ministero dell'istruzione. Complessivamente, nei tre episodi sono morte almeno 27 persone mentre circa 55 sono state ferite. E' verosimile che con la loro azione i taliban abbiano voluto, da un lato, dimostrare ancora una volta all'opinione pubblica interna e internazionale l'incapacità del governo e dei suoi alleati di garantire la sicurezza nella Capitale e, dall'altro, premere sulla nuova Amministrazione USA perché rinunci a ogni ipotesi di soluzione militare della crisi afghana.

La situazione interna afghana è stata caratterizzata nel 2008 da un ulteriore deterioramento della cornice di sicurezza evidenziato chiaramente da alcuni dati, relativi al numero degli episodi terroristici, che secondo alcuni calcoli sarebbero aumentati di oltre il 30 per cento sull'anno precedente, e delle vittime. Nel 2008 sono morti nel Teatro afghano 294 militari di ISAF e di *Enduring Freedom*, rispetto a 232 nel 2007 e a 191 nel 2006. Ugualmente pesante è risultato il bilancio delle perdite tra le forze afghane: sarebbero stati uccisi 1.100 agenti dell'*Afghan National Police* (ANP) e 530 militari dell'*Afghan National Army* (ANA). Per contro, nello scorso anno i caduti tra i militanti sarebbero stati circa 5.000.

L'aumento degli attentati e degli scontri ha provocato anche un incremento del numero delle vittime civili, che secondo la Commissione delle Nazioni Unite per i Diritti Umani sono state 2.118; di esse, 1.160 uccise dai militanti, 522 nei raid aerei di ISAF/*Enduring Freedom* e il resto nelle operazioni terrestri delle forze straniere e di quelle afghane. I Comandi NATO e USA hanno fornito alla stampa cifre più basse: le vittime civili sarebbero state in tutto circa 1.000 mentre quelle morte nel corso di operazioni di militari occidentali intorno a 200.

Il deterioramento della situazione di sicurezza ha avuto conseguenze pesanti anche sul piano economico e sociale, soprattutto nella regione meridionale. In particolare, sono stati bloccati, o procedono con grande ritardo, numerosi progetti di ricostruzione e di sviluppo ed è diventato rischioso il transito su gran parte delle strade. E' anche da rilevare lo stretto legame che esiste tra insicurezza e coltivazione del papavero. Infatti, i taliban ostacolano lo sviluppo di colture alternative e impediscono l'uscita dall'economia della droga, da cui traggono una parte considerevole delle risorse necessarie per finanziare le loro attività.

Nel corso del 2008 l'attività dei ribelli si è estesa anche a zone considerate prima relativamente sicure. Essi sono ora capaci di agire, sia pur con differenti livelli di intensità, su gran parte del territorio nazionale, conducendo oltre ad azioni di guerra asimmetrica (attentati suicidi e attacchi mediante ordigni esplosivi attivati con comandi a distanza - RCIED) anche operazioni di portata più vasta, con l'impiego di centinaia di miliziani. La forma preferita di lotta sono stati gli attacchi con RCIED, la cui letalità è progressivamente aumentata nel tempo; nel corso del 2008 ne sono stati compiuti circa 2.000, con un incremento del 100 per cento sul 2007. Nello stesso periodo gli attentati suicidi sono stati 135 (oltre 150 l'anno precedente). Tale strategia non sembra in grado di portare a successi di grande rilevanza operativa, come l'acquisizione del controllo di parti significative del territorio nazionale o di un capoluogo provinciale, ma nel lungo periodo potrebbe risultare premiante per i taliban, provocando un deterioramento generale della cornice di sicurezza del Paese anche in aree dove la presenza delle cellule eversive era quasi irrilevante.

Dalle dichiarazioni della popolazione locale emerge che non solo nelle province meridionali e sud-orientali ma anche in parecchie di quelle contigue alla Capitale i taliban hanno costituito una amministrazione ombra, efficiente e brutale, che cerca di conquistare l'appoggio della popolazione, profondamente delusa per l'incapacità del governo di garantire livelli minimi di sicurezza, assicurare la giustizia e migliorare la situazione economica e sociale.

Attualmente la lotta contro le forze afgane e quelle dei Paesi alleati è condotta prevalentemente dal movimento taliban mentre gli altri gruppi terroristici che operano in Afghanistan, come il partito radicale *Hezb-i Islami* di Gulbuddin Hekmatyar e al-Qaida, svolgono un ruolo più circoscritto. In particolare, i combattenti di Osama bin Laden forniscono soprattutto supporto tecnico e addestrativo e nel settore della *information warfare*. Raramente prendono parte alle azioni, ma negli ultimi mesi sono emersi segnali di una riorganizzazione delle strutture operative della rete.

Nonostante il carisma che circonda ancora la figura del mullah Omar, il movimento taliban non va considerato un'organizzazione omogenea, con una struttura gerarchica rigida e un accentramento di tutte le funzioni direttive. Negli ultimi anni si è realizzata una specie di mutazione all'interno del movimento taliban, con la perdita di influenza dei vecchi leader e l'emergere di una nuova generazione di comandanti schierati su posizioni radicali e non sempre in linea con quelle della dirigenza storica. In ambito locale o regionale sono emerse differenziazioni di posizione che hanno portato all'abbandono della lotta armata da parte di alcune migliaia di militanti, anche se per lo più non inseriti organicamente nelle cellule eversive, e alla decisione di alcuni comandanti di schierarsi con il governo. Inoltre, alcuni comandanti hanno cercato di sottrarsi al controllo dei vertici perseguendo propri obiettivi che spesso sono anche finalizzati all'arricchimento personale, rendendo difficile distinguere tra attività criminali e progettualità terroristica.

L'evoluzione della situazione di sicurezza in Afghanistan ha spinto le Autorità USA ad avviare un riesame della strategia sinora seguita mentre i Comandi sul campo hanno chiesto un incremento delle forze a disposizione per poter riprendere l'iniziativa. Tale ripensamento è iniziato nel periodo finale dell'Amministrazione Bush e sta tuttora continuando. Al momento non sono ancora noti i dettagli della nuova strategia, ma il Presidente Obama intende verosimilmente seguire

le proposte del Generale David Petraeus su un aumento della presenza militare nel Paese allo scopo di guadagnare tempo per rilanciare l'azione del governo di Kabul e accelerare la riforma dell'apparato militare e di sicurezza afgano, creando contestualmente le condizioni per negoziati con quei settori dei gruppi antigovernativi disposti a rinunciare alla lotta armata. Verrà quindi applicata anche in Afghanistan la strategia di *counterinsurgency* che ha dato ottimi risultati in Iraq e i cui principi chiave sono: impegno prioritario per la protezione dei civili rispetto all'eliminazione dei militanti, assunzione di livelli più alti di rischio, impiego minimo e non massimo della forza. E' possibile anche che venga ridimensionato il profilo politico dell'impegno in Afghanistan, come suggerito recentemente dal Segretario alla difesa Robert Gates. Questi ha sottolineato che a suo parere l'obiettivo principale dovrebbe essere quello di impedire che l'Afghanistan venga usato nuovamente come base per attacchi contro gli USA e i loro alleati.

La consapevolezza, oramai diffusa anche in molte capitali NATO, che il deterioramento della situazione di sicurezza allontana se non compromette la possibilità di un successo militare delle forze governative e di quelle di ISAF/*Enduring Freedom*, ha ridato slancio ai tentativi di un approccio negoziale per la soluzione della crisi afgana, anche se i tentativi fatti sinora non hanno avuto successo anche perché le parti perseguono obiettivi molto differenti tra loro. Per il governo di Kabul, un eventuale accordo di pace dovrebbe creare, nel rispetto della Costituzione del 2004, le condizioni per la stabilizzazione del Paese, lo sviluppo dell'economia, il miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini e il rafforzamento del senso di identità nazionale. Per gli occidentali rimane prioritaria la prosecuzione del processo di democratizzazione, salvaguardando le conquiste fatte in materia di difesa dei diritti umani. Soprattutto, l'Afghanistan non deve tornare a essere un fattore di instabilità a livello regionale e mondiale, ospitando gruppi terroristici che perseguono lo *jihad* globale. Gli obiettivi minimi che si propongono i leader dei gruppi armati antigovernativi sono gli stessi ai quali mirano con la lotta armata: la legittimazione del loro ruolo con l'attribuzione della responsabilità di dicasteri importanti in un eventuale governo di coalizione, la liberazione del Paese dall'"occupazione" straniera e l'imposizione della *sharia*, nella sua interpretazione più rigida.

Dall'analisi dell'attività e dell'organizzazione del movimento taliban e degli altri gruppi eversivi afgani emerge che essi non saranno in grado di ottenere successi militari significativi se rimarranno nel Paese i contingenti di ISAF/*Enduring Freedom* o se le forze governative raggiungeranno adeguati livelli di prontezza operativa e di affidabilità. Tuttavia sono capaci di condurre attentati e attacchi su quasi tutto il territorio nazionale e, non potendo sconfiggere sul campo le forze straniere, mirano a logorarle e, nel contempo, a fiaccare la volontà dei governi occidentali di partecipare ad operazioni militari in Afghanistan. La mancanza di omogeneità del movimento taliban può compromettere la capacità del mullah Omar di tenere unite le varie componenti, favorendo l'emergere di fazioni contrapposte e alimentando le ambizioni di alcuni comandanti che aspirano a posizioni di vertice. La situazione può essere sfruttata dal governo afgano per avviare contatti con gli esponenti moderati, presenti ai livelli medio-bassi, e convincerli a rinunciare alla lotta armata in cambio di un reinserimento nella vita del Paese.

Il successo della nuova strategia USA dipende anche dal sostegno che riceverà dagli altri Paesi NATO. Sinora, solo alcuni hanno manifestato disponibilità a rafforzare i propri contingenti o

a togliere le restrizioni che ne limitano l'impiego. Molti non appaiono disposti a inviare nuove unità operative ma cercheranno di limitare il loro contributo al settore addestrativo o a quello finanziario, mettendo a disposizione maggiori risorse per la ricostruzione e la *governance*. La dirigenza di Kabul dovrà avviare un'azione seria, coerente e determinata per la lotta alla corruzione, alle collusioni tra apparati istituzionali e narcotrafficienti, alle inefficienze e ritardi nell'amministrazione dello Stato a livello centrale e periferico, che spingono molti cittadini a rivolgersi alle strutture alternative create dai taliban nelle zone sotto il loro controllo.

Anche il processo di riconciliazione presenta difficoltà che non possono essere ignorate. Infatti, l'attuale contesto di sicurezza registra un incremento dell'attività dei gruppi eversivi, che si mostrano convinti di poter scacciare gli stranieri dal Paese. Essi pertanto non hanno un reale interesse a partecipare a trattative di pace a meno che queste non precludano ad una accettazione di tutte le loro condizioni, da parte del governo, e al ritiro delle forze straniere.

L'inconciliabilità degli obiettivi del governo Karzai e dei Paesi alleati, da una parte, e dei gruppi estremisti e terroristici afgani, dall'altra, rende irrealistica la possibilità di un accordo di pace in tempi brevi. Il sostanziale equilibrio che si è realizzato negli ultimi anni sul terreno impedisce concessioni che solo il rischio di una sconfitta militare può indurre a fare. Un rilancio su nuove basi della politica dell'esecutivo di Kabul, con iniziative concrete a favore della popolazione e una nuova attenzione verso le dinamiche tribali, potrebbe influire sull'atteggiamento di molti comandanti di livello medio basso, desiderosi di tornare liberamente alle loro famiglie e di reinserirsi nella vita sociale delle loro comunità. In tal modo si creerebbero le condizioni per provocare fratture all'interno dei vertici, dove gli esponenti più moderati potrebbero decidere di rinunciare alla lotta armata e troncare ogni legame con la rete di Osama bin Laden accettando le offerte di pace del governo e impegnandosi a rispettare la nuova Costituzione afgana.

INDICE

<i>Executive Summary</i>	i
<i>Indice</i>	v
1. Premessa.....	1
2. Il quadro di sicurezza	1
3. Organizzazione e capacità dei gruppi armati.....	6
4. La nuova strategia USA	13
5. Limiti e possibilità del processo di riconciliazione	19
6. Conclusioni	22

1. PREMESSA

La situazione interna afghana è stata caratterizzata nel 2008 da un ulteriore deterioramento della cornice di sicurezza, che ha accentuato la tendenza già manifestatasi a partire dalla fine del 2006, dall'acuirsi di una vera e propria emergenza alimentare che ha colpito milioni di persone e dall'aggravarsi del distacco tra popolazione e governo, la cui base di consenso si sta progressivamente restringendo. Tale situazione ha contribuito a creare un clima di tensione nei rapporti tra le istituzioni afghane (soprattutto Presidenza e Parlamento) e i Paesi occidentali, con reciproci scambi di accuse sulle responsabilità della crisi. Le tensioni hanno subito una accelerazione nelle ultime settimane, in concomitanza con la fine dell'Amministrazione Bush e l'insediamento di quella guidata da Barack Obama e sembrano destinate a incidere fortemente sulla evoluzione del quadro politico afghano anche per l'approssimarsi delle elezioni presidenziali, che dovrebbero essere tenute nel mese di agosto di quest'anno.

2. IL QUADRO DI SICUREZZA

La gravità della situazione di sicurezza è indicata chiaramente da alcuni dati, relativi al numero degli episodi terroristici, che secondo alcuni calcoli sarebbero aumentati di oltre il 30 per cento sull'anno precedente, e delle vittime. Nel 2008 sono morti nel Teatro afghano 294 militari di ISAF e della Coalizione internazionale, rispetto a 232 nel 2007 e a 191 nel 2006. Tale cifre sono tratte da una fonte¹ alla quale fanno riferimento sia i mass media internazionali sia Organismi ufficiali dei Paesi che partecipano al conflitto. Sono numeri che comprendono anche i caduti per cause non direttamente connesse ad eventi bellici, quali incidenti, ma che comunque rappresentano una percentuale molto bassa. A differenza degli anni precedenti, tuttavia, nel 2008 le perdite sono state distribuite più o meno uniformemente su tutti i 12 mesi, con picchi per il periodo giugno-settembre, senza la stasi che si registrava normalmente a dicembre e a gennaio, sia per le avverse condizioni meteorologiche, che ostacolavano i movimenti dei militanti, sia per la decisione di capi dei gruppi eversivi di sospendere la lotta armata per un riesame delle tattiche e la riorganizzazione del dispositivo in preparazione delle campagne del nuovo anno. La tregua serviva anche a consentire ai loro uomini di riposarsi presso i loro villaggi o nei rifugi di cui disponevano nelle aree tribali pakistane. Nel gennaio 2008, le forze straniere in Afghanistan hanno subito 14 perdite (rispetto a 2 e a 1 rispettivamente del 2007 e del 2006), mentre a dicembre le perdite sono state 27 a fronte di 9 e 4 nei due anni precedenti. La tendenza è continuata anche nel 2009: lo scorso gennaio i militari stranieri morti sono stati 23, due dei quali non per eventi bellici. Ugualmente pesante è risultato il bilancio delle perdite tra le forze afghane: nel 2008 sarebbero stati uccisi 1.100 agenti

¹ iCasualties.org

dell'*Afghan National Police* (ANP) e 530 militari dell'*Afghan National Army* (ANA). Per contro, i caduti tra i militanti sarebbero stati circa 5.000.

Anche se gli attacchi sono stati diretti prioritariamente contro le forze governative e quelle straniere, un obiettivo sempre più frequente è stato anche il personale delle ONG e delle società impegnate nei lavori di ricostruzione. Con le loro azioni, i ribelli vogliono da un lato costringere le organizzazioni internazionali a lasciare l'Afghanistan e dall'altro delegittimare il governo, dimostrando che è incapace di garantire la sicurezza. In tale quadro, tuttavia, è da rilevare che la violenza non ha solo una matrice terroristica, ma anche criminale e "istituzionale". Settori dell'apparato dello Stato sono collusi con i gruppi criminali e talvolta sarebbero direttamente coinvolti in attività criminali. Inoltre, in molte province operano ancora milizie irregolari, alla dipendenza degli stessi *warlord* che le hanno guidate negli anni di guerra. Questi, pur ribadendo formalmente la loro lealtà nei confronti del governo centrale, di fatto si sottraggono alla sua autorità imponendo forme di controllo sulla vita politica, sociale ed economica locale.

Un rapporto dell'*Afghanistan NGO Safety Office* (ANSO) sottolinea che nei primi nove mesi del 2008 le ONG sono state coinvolte in 146 *security incidents*, a fronte di 135 in tutto il 2007 e di 105 nell'intero 2006. Il 33 per cento degli attacchi registrati nel 2008 è stato attribuito a sodalizi e bande criminali mentre il 67 per cento a gruppi eversivi, con una inversione di tendenza rispetto al 2007 quando le percentuali erano state, rispettivamente, del 61 per cento e del 39 per cento. Nel periodo considerato sono stati uccisi cinque operatori stranieri e 25 dipendenti locali mentre 72 sono stati rapiti (oltre il 90 per cento sono afgani). I militanti sono stati responsabili del 75 per cento di queste morti (incluse quelle di tutti i cittadini stranieri) rispetto al 53 per cento dello scorso anno. Del restante 25 per cento dei decessi, il 7 per cento è attribuito all'azione di gruppi/elementi criminali mentre il 18 per cento si è verificato nel corso delle operazioni delle forze governative o di quelle straniere.

Il deterioramento della situazione di sicurezza ha avuto conseguenze pesanti anche sul piano economico e sociale, soprattutto nella regione meridionale. In particolare, sono stati bloccati, o procedono con grande ritardo, numerosi progetti di ricostruzione e di sviluppo mentre per quelli in corso sono stati registrati sensibili aumenti nei costi per la necessità di garantire una adeguata protezione al personale ricorrendo alle compagnie private di sicurezza, sia nazionali che straniere. Alti livelli di rischio si riscontrano anche nelle grandi vie di comunicazione, in particolare lungo la principale arteria del Paese, che collega Kabul, Kandahar e Herat, dove attacchi e attentati si succedono con frequenza. E' anche da rilevare lo stretto legame che esiste tra insicurezza e coltivazione del papavero. Infatti, i taliban ostacolano lo sviluppo di colture alternative e impediscono l'uscita dall'economia della droga, da cui traggono una parte considerevole delle risorse necessarie per finanziare le loro attività.

L'aumento degli attentati e degli scontri ha provocato anche un incremento del numero delle vittime civili. Sull'argomento esistono dati discordanti, diramati dalle Nazioni Unite, dalla *Afghanistan Independent Human Rights Commission* (AIHRC), da altri enti non governativi e da alcune agenzie di informazione. Le differenze sono dovute soprattutto all'impossibilità di accedere tempestivamente alle aree degli scontri e alla difficoltà di stabilire un preciso collegamento tra i

morti sul terreno e i gruppi armati antigovernativi. La Commissione delle Nazioni Unite per i Diritti Umani indica in 2.118 i civili uccisi in azioni belliche; di essi, 1.160 dai militanti, 522 nei raid aerei di ISAF/*Enduring Freedom*² e il resto nelle operazioni terrestri delle forze straniere e di quelle afgane. I Comandi NATO e USA hanno fornito alla stampa cifre più basse: le vittime civili sarebbero state in tutto circa 1.000 mentre quelle morte nel corso di operazioni di militari occidentali intorno a 200³. Quale che sia il numero esatto, è indubbio che l'uccisione di civili nelle operazioni di ISAF e della Coalizione provoca indignazione tra la popolazione e tra le forze politiche. Lo stesso Presidente Karzai ha denunciato molte volte gli episodi più gravi sollecitando un riesame delle procedure operative da parte dei Comandi NATO e un più stretto coordinamento con le autorità e le forze afgane. Egli ha protestato per lo scarso peso che verrebbe attribuito alla vita dei cittadini afgani, che ha ricordato essere preziosa quanto quella dei militari stranieri. Kabul denuncia soprattutto la scarsa attenzione mostrata da questi verso i costumi e le tradizioni locali e chiede che essi lascino ai poliziotti o ai soldati afgani il compito di effettuare controlli nelle case private, soprattutto quando all'interno vi sono donne.

Dopo le polemiche seguite ai raid aerei USA sul villaggio di Azizabad (provincia di Herat, il 22 agosto precedente), il 2 settembre 2008 il Comandante di ISAF, Generale David D. McKiernan, ha emanato un *revised tactical order* che prevede l'impiego di personale afgano nella perquisizione delle abitazioni e delle persone e il ricorso a fonti multiple di informazioni prima di attaccare gli obiettivi e stabilisce nuove regole per graduare l'impiego della forza a seconda dell'entità della minaccia⁴). Contestualmente, il Segretario alla difesa, Robert Gates, aveva accettato una proposta delle autorità afgane per costituire una commissione di indagine permanente incaricata di accertare tempestivamente la verità dei fatti contestati.

Tuttavia, come dimostrano i recenti episodi verificatisi nelle province di Laghman e di Kapisa, in cui i militari della Coalizione affermano di aver eliminato un certo numero di militanti mentre le autorità locali sostengono che molti dei morti erano civili, ridurre il numero delle vittime innocenti non è facile e richiede condizioni operative che al momento appaiono lontane dal potersi realizzare. Come ha scritto nei giorni scorsi il *New York Times*, da anni operano in Afghanistan, per la lotta al terrorismo, unità statunitensi delle Forze Speciali e di altre componenti militari o di intelligence che non sono inquadrare nella struttura di comando di ISAF e non si coordinano con le forze governative perché ritengono prioritaria la sorpresa. Queste unità non sempre sono a conoscenza delle dinamiche locali e del tenue confine che spesso distingue il nemico dall'amico. E' assai comune, infatti, che le famiglie delle zone rurali, ove non esiste una presenza della polizia, dispongano di armi per la propria sicurezza; di conseguenza un afgano con un kalashnikov non è necessariamente un terrorista. Inoltre, tali unità operano isolatamente, in piccoli nuclei, e se incontrano minacce non previste devono chiedere il supporto di fuoco aereo per sganciarsi. E' in queste missioni, non programmate e quindi non adeguatamente preparate, che si verificano più di frequente episodi con vittime innocenti. E' anche da sottolineare che l'uccisione di civili in

² In questo Rapporto, le definizioni *Enduring Freedom* e Coalizione internazionale sono utilizzate come sinonimi.

³ AFP, 4 febbraio 2009.

⁴ "Calibrating how quickly troops may increase their use of force to lethal levels".

combattimento non è ascrivibile solo a comportamenti eccessivamente aggressivi o a errori di valutazione da parte dei militari sul campo o dei Comandi, ma anche alle condizioni tattiche e operative che caratterizzano il conflitto afgano. I gruppi eversivi, infatti, non rispettano alcuna regola: combattono senza uniformi e si mescolano alla popolazione o aprono in fuoco dall'interno o da poca distanza delle abitazioni. Inoltre, non sempre è possibile accertare le dinamiche e le responsabilità di ogni singolo episodio. Esiste il rischio, infatti, che gli eventi vengano strumentalizzati per tutelare interessi personali o per denunciare colpe presunte o reali degli stranieri. Di conseguenza, è possibile che le dichiarazioni di potenziali testimoni siano influenzate da pressioni ricevute in ambito locale. Inoltre, appare improbabile che i familiari delle vittime ammettano che queste fossero legate a gruppi eversivi o che stessero partecipando ad attacchi contro le forze straniere e governative.

L'emozione provocata dalle notizie della morte di civili nel corso delle operazioni di ISAF o della Coalizione internazionale acuisce l'ostilità della popolazione verso le forze occidentali e alimenta la sfiducia dei cittadini nei confronti del governo, accusato di non sapere o volere proteggere i propri connazionali. Gli eventi di questo genere sono sfruttati dai taliban per esasperare, mediante una efficace campagna mediatica, il risentimento della popolazione nei confronti delle "forze di occupazione", minacciando di punire i responsabili. Con tale azione propagandistica essi mirano anche a far dimenticare le loro responsabilità. Infatti, anche se generalmente non sembrano essere obiettivo principale dell'azione, molti civili sono stati uccisi nel corso di attentati e attacchi contro i militari stranieri e le forze governative; inoltre, i taliban si servono spesso di civili come scudi o si nascondono nelle loro case per sottrarsi alla cattura dopo gli attacchi. In alcuni casi, tali comportamenti hanno provocato la reazione degli abitanti dei villaggi, che hanno preso le armi per allontanare i miliziani; il più delle volte, tuttavia, non vengono denunciati apertamente dalla popolazione locale per il timore di ritorsioni.

Il problema delle vittime civili provocate da entrambe le parti in conflitto viene seguito con grande attenzione dalla AIHRC, che il 23 dicembre scorso ha pubblicato due rapporti frutto di mesi di ricerche. I documenti denunciano in particolare:

- da parte degli "Elementi antigovernativi" (EAG), vaste e sistematiche violazioni contro la popolazione civile. Sono stati deliberatamente presi di mira medici, insegnanti, studenti, giornalisti, capi tribali, personale governativo e lavoratori impegnati in progetti di sviluppo, ricostruzione e aiuti umanitari. Gli attacchi rivolti contro le scuole hanno impedito ai ragazzi l'accesso all'istruzione⁵ e quelli contro le strutture sanitarie hanno compromesso la possibilità dei cittadini di usufruire di cure mediche⁶. Molte organizzazioni umanitarie hanno sospeso l'attività in alcune parti del Paese. Con le loro azioni, i militanti hanno chiaramente violato i principi base del diritto umanitario islamico e del diritto umanitario internazionale;

⁵ A causa degli episodi di violenza di matrice terroristica, nel 2008 sono state chiuse oltre 650 scuole, sono stati uccisi 141 insegnanti e studenti e 173.000 ragazzi e ragazze non possono più frequentare le lezioni.

⁶ Nella provincia di Kandahar, sono state chiuse le strutture sanitarie di cinque dei 13 distretti.

- da parte delle “Forze filo-governative” (FFG), il frequente ricorso agli attacchi aerei che sono stati la causa principale dell’uccisione di civili e del danneggiamenti delle proprietà private; ciò potrebbe dimostrare un uso sproporzionato della forza. Sono cresciute le preoccupazioni per la mancanza di coordinamento sia all’interno delle FFG sia tra queste e le autorità locali; ciò potrebbe portarle ad agire sulla base di dati inaffidabili o di informazioni inesatte. Molta preoccupazione suscitano anche le irruzioni notturne nelle abitazioni, condotte aggressivamente dalle forze internazionali, in violazione dei costumi e dei principi religiosi. La non ammissione degli errori, il non riconoscimento delle vittime, il mancato pagamento di risarcimenti hanno accresciuto in molti casi la rabbia e il risentimento contro le FFG, il cui comportamento potrebbe aver messo a rischio il diritto umanitario internazionale.

3. ORGANIZZAZIONE E CAPACITÀ DEI GRUPPI ARMATI

Nel corso del 2008 l'attività dei ribelli si è estesa anche a zone considerate prima relativamente sicure⁷. Essi sono ora capaci di agire, sia pur con differenti livelli di intensità, su gran parte del territorio nazionale, conducendo oltre ad azioni di guerra asimmetrica (attentati suicidi e attacchi mediante ordigni esplosivi attivati con comandi a distanza - RCIED) anche operazioni di portata più vasta, con l'impiego di centinaia di miliziani che operano in maniera coordinata investendo l'obiettivo da più direzioni contemporaneamente. La forma preferita di lotta sono stati gli attacchi con RCIED, la cui letalità è progressivamente aumentata nel tempo⁸; nel corso del 2008 ne sono stati compiuti circa 2.000, con un incremento del 100 per cento sul 2007. Nello stesso periodo gli attentati suicidi sono stati 135 (oltre 150 l'anno precedente) che hanno provocato la morte di circa 400 civili, 100 agenti di polizia e soldati dell'ANA e 22 militari di ISAF/Coalizione internazionale). Per quanto riguarda gli attacchi di portata più vasta, va sottolineato che essi hanno avuto carattere episodico e sono stati condotti prevalentemente contro le forze governative, con una limitata capacità di reazione, ma in alcuni casi anche contro le forze straniere (militari USA nella provincia di Kunar e francesi nel distretto di Surobi, provincia di Kabul). Tale strategia non sembra in grado di portare a successi di grande rilevanza operativa, come l'acquisizione del controllo di parti significative del territorio nazionale o di un capoluogo provinciale, ma nel lungo periodo potrebbe risultare premiante per i taliban, provocando un deterioramento generale della cornice di sicurezza del Paese anche in aree dove la presenza delle cellule eversive era quasi irrilevante.

Negli ultimi mesi i ribelli hanno aumentato la pressione su Kabul, anche se il numero complessivo degli attacchi nella Capitale è diminuito, per isolarla dal resto del Paese e compromettere la credibilità e la legittimità delle istituzioni democratiche. Al momento vengono segnalati elevati livelli di rischio su tre delle quattro strade che conducono alla città (da Est, da Ovest e in particolare da Sud), mentre crescono i timori di attacchi anche sulla quarta (verso Nord, attraverso la piana di Shomali). I militanti controllerebbero molti distretti delle province contigue di Lowgar e Wardak e di quella vicina di Ghazni. A causa del timore di attentati nella Capitale, molto concreto dopo quelli compiuti contro l'Hotel Serena (14 gennaio 2008), le Autorità che assistevano alla parata militare in occasione delle celebrazioni del 16° anniversario della caduta del regime di Najibullah (27 aprile) e l'Ambasciata indiana (7 luglio), il governo ha deciso di celebrare in forma quasi privata, all'interno del compound del Ministero della difesa e alla presenza di solo circa 100 invitati, la festa dell'indipendenza dal dominio britannico (18 agosto).

Nonostante il rafforzamento delle misure di sicurezza e il miglioramento dei livelli qualitativi delle forze governative impiegate nella Capitale (reparti dell'esercito e della polizia e

⁷ In particolare, nella provincia di Badghis gli episodi di matrice terroristica sarebbero aumentati dal 2007 del 263 per cento.

⁸ Gli attacchi mediante RCIED sono responsabili del 70 per cento delle perdite tra i militari del contingente britannico.

strutture intelligence), Kabul è rimasta vulnerabile all'infiltrazione di cellule terroristiche provenienti dalle province vicine, favorite dalla presenza in città di strutture di appoggio. La loro capacità è emersa in particolare nell'attentato suicida del 17 gennaio scorso e negli attacchi dell'11 febbraio, che hanno colpito obiettivi istituzionali situati in quartieri fortemente presidiati. Il 17 gennaio, un'autobomba è esplosa nel tratto di strada tra l'Ambasciata tedesca e Camp Eggers, utilizzato dal contingente USA, provocando la morte di un militare e di quattro civili. Sono più gravi, anche per le loro implicazioni politiche ed operative, gli attacchi dell'11 febbraio, eseguiti probabilmente da elementi del gruppo diretto da Jalaluddin Haqqani, nell'imminenza dell'arrivo a Kabul di Richard Holbrooke, inviato speciale di Washington per l'Afghanistan e il Pakistan. Un commando taliban formato da cinque uomini è riuscito a penetrare all'interno del Ministero della giustizia (a poca distanza dal palazzo Presidenziale), prendendo il controllo di alcuni piani dell'edificio prima di essere neutralizzato. Altri due terroristi si sono fatti saltare in aria nei pressi del Dipartimento per gli affari delle prigioni mentre un terzo è stato fermato e ucciso dal personale di sicurezza mentre cercava di entrare nella sede del Ministero dell'istruzione. Complessivamente, nei tre episodi sono morte almeno 27 persone mentre circa 55 sono state ferite. Un portavoce taliban ha dichiarato che gli attacchi erano una "vendetta" contro il ricorso alla tortura nei confronti dei militanti detenuti. E' verosimile, tuttavia, che con la loro azione gli *insurgents* abbiano voluto, da un lato, dimostrare ancora una volta all'opinione pubblica interna e internazionale l'incapacità del governo e dei suoi alleati di garantire la sicurezza nella Capitale e, dall'altro, premere sulla nuova Amministrazione USA perché rinunci a ogni ipotesi di soluzione militare della crisi afghana⁹.

Dalle dichiarazioni della popolazione locale emerge che non solo nelle province meridionali e sud-orientali ma anche in parecchie di quelle contigue alla Capitale i taliban hanno costituito una amministrazione ombra, efficiente e brutale, che cerca di conquistare l'appoggio della popolazione, profondamente delusa per l'incapacità del governo di garantire livelli minimi di sicurezza, assicurare la giustizia e migliorare la situazione economica e sociale¹⁰.

Il deterioramento della situazione di sicurezza allontana le possibilità di successo delle operazioni di *counterinsurgency* e compromette il processo di *state building*. Le dichiarazioni e i comunicati dei governi occidentali e di quello di Kabul non mostrano più l'ottimismo che li ha caratterizzati sino ad alcuni mesi or sono ma tracciano un quadro realistico e preoccupato. L'Ammiraglio Mullen, *Chairman of the Joint Chiefs of Staff*, ha dichiarato, in una audizione davanti a una Commissione del Congresso USA, che "noi non stiamo vincendo in Afghanistan" anche se si è detto convinto della possibilità di successo. In precedenza aveva sottolineato che in Afghanistan il nemico è diventato più audace, usa armi e tattiche più sofisticate e comprende elementi di varie nazionalità, grazie alla facilità di infiltrazione dal Pakistan. Inoltre, secondo quanto riferito da funzionari a conoscenza di una bozza del documento, le agenzie intelligence USA stanno preparando un *National Intelligence Estimate*, in cui si sottolinea che l'Afghanistan è in una

⁹Gli attacchi dell'11 febbraio ricordano quello compiuto il 27 febbraio 2007 agli ingressi della base aerea di Bagram, mentre era in corso una visita dell'allora Vice Presidente USA Dick Cheney.

¹⁰ Un rapporto della *Rand Corp.* evidenzia che, sotto certi aspetti, i taliban cercano di competere con il governo e con la NATO in un progetto di "state-building", per quanto concentrato più sulla sicurezza e sulla giustizia che sulla ricostruzione.

downward spiral a causa della recrudescenza dell'attività dei ribelli e della corruzione rampante. Oltre agli attacchi provenienti dal territorio pakistano, l'Afghanistan sta affrontando molti problemi che sono *of the country's own making*. Sulla stessa linea è anche il giudizio dell'ONU: le *accessibility maps* preparate per le sue agenzie indicano che quasi la metà del Paese è *extremely risky* (tre anni or sono tale definizione non compariva). Anche se la situazione di sicurezza è grave, non può essere considerata disperata come lascerebbe intendere un rapporto diffuso nel dicembre scorso dall'*International Council on Security and Development*; il documento sostiene che i taliban hanno una presenza permanente (quantificata in una media di uno o più attacchi alla settimana) nel 72 per cento del territorio afghano. Occorre infatti tener conto del tipo e della rilevanza degli attacchi, che in molte zone delle province settentrionali sono spesso solo dimostrativi, e dell'importanza sul piano economico e sociale del territorio ove si rileva una presenza permanente dei ribelli. Questi controllano generalmente aree rurali e scarsamente abitate anche se con la loro attività sono in grado di condizionare la vita e il lavoro anche della popolazione di centri importanti.

Le ragioni della ripresa su larga scala dell'attività dei gruppi eversivi sono complesse e investono responsabilità sia del governo afghano che di quelli occidentali. Infatti, dopo la caduta del regime islamico guidato dal mullah Mohammad Omar, nel dicembre 2001, i miliziani taliban sopravvissuti ai combattimenti avevano abbandonato le loro formazioni e erano tornati nei loro villaggi. Mentre una parte ha cercato di reinserirsi nella vita civile sfruttando le nuove opportunità che i cambiamenti del quadro interno aprivano, molti sono rimasti in attesa degli ordini dei loro capi che, per sfuggire alla cattura, si erano rifugiati in Pakistan grazie all'appoggio fornito dalle popolazioni e dai militanti locali nonché alle connivenze di settori dell'apparato di sicurezza di Islamabad. Sul territorio afghano, alcuni comandanti hanno continuato ad organizzare la lotta alle forze straniere e a quelle del nuovo governo di Kabul, con attacchi e attentati di portata limitata, concentrati prevalentemente nelle aree periferiche delle province meridionali ed orientali e senza alcun coordinamento.

Nell'estate 2002 è iniziata la ricostituzione di una struttura di comando e controllo taliban, inizialmente a livello provinciale e regionale e, successivamente, con responsabilità nazionali. Tale processo si è concretizzato con la formazione, nel giugno 2003, della *rahbari shura* (consiglio supremo), con base a Quetta (in Pakistan, provincia del Beluchistan), diretta dal mullah Omar. Contestualmente alla riattivazione della catena di comando e controllo è iniziata la creazione di una nuova struttura di supporto che utilizzava prevalentemente basi situate nelle aree di confine pakistane. Tali sforzi hanno avuto ben presto riflessi anche in ambito operativo con una progressiva intensificazione dell'attività eversiva, che ha evidenziato la crescente capacità militare dei gruppi armati, sostenuta da una rete logistica articolata e coesa e da strutture sempre più sofisticate di *information warfare*. La presenza di migliaia di militari stranieri in Afghanistan ha facilitato il reclutamento di volontari per combattere contro gli invasori. L'appello dei taliban a difendere "la patria contro l'occupazione straniera" ha fatto presa sui giovani studenti delle madrasse dirette dagli esponenti più radicali del clero.

La riorganizzazione è stata anche favorita dai ritardi nella comprensione dei segnali di minaccia e nella predisposizione di un efficiente dispositivo di contrasto da parte dei Paesi

occidentali e soprattutto degli USA, le cui priorità si stavano nel frattempo spostando dall'Afghanistan all'Iraq.

Un altro aspetto da considerare nella valutazione della situazione di sicurezza dell'Afghanistan è l'organizzazione dei gruppi eversivi. Attualmente la lotta contro le forze afgane e quelle dei Paesi alleati è condotta prevalentemente dal movimento taliban, al quale possono essere associati, anche se operano con notevole autonomia, il gruppo guidato da Jalaluddin Haqqani e da suo figlio Sirajuddin, attivo soprattutto nelle province di Paktia, Paktika e Khowst e nell'area di Kabul, e quello diretto da Anwar-ul Haq Mujahid, figlio di Yunis Khalis, presente nella provincia di Nangarhar. Gli altri gruppi eversivi che operano in Afghanistan, come il partito radicale *Hezb-i Islami* di Gulbuddin Hekmatyar e al-Qaida, svolgono un ruolo più circoscritto. In particolare, le milizie di Hekmatyar agiscono principalmente in alcune province orientali, quali quelle di Nangarhar, Kunar e Nuristan e in alcuni distretti della provincia di Kabul; i combattenti di Osama bin Laden forniscono soprattutto supporto tecnico e addestrativo e nel settore della *information warfare*. Raramente prendono parte alle azioni, ma negli ultimi mesi sono emersi segnali di una riorganizzazione delle strutture operative della rete, guidate dall'egiziano Mustafa al-Yazid, che ha sostituito nel 2007 Abd al-Hadi al-Libi, catturato dalle forze statunitensi. Anche se hanno più volte ribadito il loro impegno a ricercare uno stretto coordinamento, definendo strategie comuni, i tre gruppi non sono riusciti sinora a costituire una struttura di comando unificata, in grado di pianificare e condurre operazioni congiunte su tutto il territorio nazionale. La collaborazione si realizza invece a livello locale, spesso per iniziativa dei singoli comandanti, con scambio di informazioni e sostegno tecnico e logistico.

Nonostante il carisma che circonda ancora la figura del mullah Omar, il movimento taliban non va considerato un'organizzazione omogenea, con una struttura gerarchica rigida e un accentramento di tutte le funzioni direttive. Tale situazione si è accentuata nel tempo per la difficoltà dei collegamenti tra la *rahbari shura*, formata prevalentemente da personalità rifugiate in Pakistan, e i gruppi che operano in territorio afgano. Negli ultimi anni si è realizzata una specie di mutazione all'interno del movimento taliban, con la perdita di influenza dei vecchi leader e l'emergere di una nuova generazione di comandanti schierati su posizioni radicali e non sempre in linea con quelle della dirigenza storica. Inoltre, si sono accentuate le differenze tra il cosiddetto "livello uno", formato da fanatici islamici che pianificano e dirigono le operazioni, e il "livello due", comprendente elementi arruolati con la promessa di denaro, per lealtà tribale o con le minacce. Esiste anche un "livello tre" costitutivo da membri delle comunità locali ostili alla presenza degli occidentali perché appoggiano un governo corrotto e incapace di risolvere i loro problemi, oppure desiderosi di vendetta per controversie che durano da tempo. Proprio in ambito locale o regionale sono emerse differenziazioni di posizione che hanno portato all'abbandono della lotta armata da parte di alcune migliaia di militanti, anche se per lo più non inseriti organicamente nelle cellule eversive, e alla decisione di alcuni comandanti di schierarsi con il governo. Uno di questi, mullah Abdul Salaam, è stato nominato governatore del distretto di Musa Qala (provincia di Helmand) che grazie anche alla sua defezione dalle fila dei taliban era tornato nel dicembre 2007 sotto il controllo delle forze governative e di ISAF. Inoltre, alcuni comandanti hanno cercato di

sottrarsi al controllo dei vertici perseguendo propri obiettivi che spesso sono anche finalizzati all'arricchimento personale, rendendo difficile distinguere tra attività criminali e progettualità terroristica.

Le attuali capacità operative del movimento taliban e la possibilità di continuare anche nel medio-lungo termine la lotta contro il governo di Kabul e le forze straniere schierate nel Paese si basano soprattutto su quattro fattori:

- sostegno popolare, ottenuto sia con un'efficace propaganda, sfruttando anche il malcontento della popolazione per i ritardi nell'opera di ricostruzione e la corruzione dell'apparato governativo, sia con l'intimidazione, eliminando anziani tribali e esponenti politici e religiosi locali fedeli al governo. Al momento la percentuale della popolazione che appoggia in maniera convinta il movimento taliban è generalmente molto contenuta, anche nelle province meridionali. Tuttavia esiste una fascia piuttosto ampia che ha un atteggiamento neutrale, evitando di schierarsi con o contro il governo in attesa di vedere chi ha maggiori probabilità di vittoria;
- alleanza con i narcotrafficanti, rafforzatasi negli ultimi anni. I taliban proteggono i contadini durante la semina del papavero e il raccolto dell'oppio e tengono impegnate le forze governative impedendo loro di condurre, con l'eventuale concorso di quelle straniere, un'efficace campagna di eradicazione e di lotta al narcotraffico. In compenso, le "tasse" pagate ai taliban dai coltivatori e dai trafficanti avrebbero superato lo scorso anno i 450 milioni di dollari;
- cooperazione con i gruppi taliban pakistani, attivi soprattutto nelle *Federally Administered Tribal Areas* (FATA) e nella *North Western Frontier Province* (NWFP), che vedono nel mullah Omar un riferimento ideologico. Grazie al loro sostegno, i taliban afgiani possono disporre di basi, centri addestrativi e strutture di comando nelle aree di confine. I taliban pakistani partecipano anche attivamente alla lotta in Afghanistan contro le forze governative e quelle di ISAF e *Enduring Freedom*. Tale cooperazione appare destinata a durare poiché le operazioni condotte sinora dalle forze di sicurezza pakistane per ristabilire l'autorità dello Stato sulle regioni di confine non hanno avuto successo; anzi, i militanti hanno progressivamente consolidato il loro controllo sulle agenzie delle FATA e stanno allargando la loro influenza anche nella NWFP, con il distretto di Swat oramai praticamente nelle loro mani ad eccezione del capoluogo Mingora e di alcune altre località. Essi rappresentano inoltre una minaccia sempre più seria per gli assi stradali che, attraverso l'agenzia di Khyber, consentono l'alimentazione logistica delle forze occidentali in Afghanistan. La lotta contro le forze governative è guidata da Baitullah Mehsud, leader del *Tehrik Taliban-i-Pakistan* (Movimento dei taliban in Pakistan), costituito il 14 dicembre 2007; tuttavia, rivalità etniche e gelosie personali hanno impedito sinora il consolidamento di un fronte comune con alcuni comandanti che perseguono obiettivi diversi da quelli del TTP. Tutti sono però coinvolti in maniera più o meno intensa nello *Jihad* in Afghanistan. Al

momento non è nota la consistenza numerica dei militanti che Baitullah Mehsud e gli altri comandanti sono in grado di mobilitare, ma essi potrebbero essere oltre 20.000, bene armati e molto motivati ideologicamente. *Asia Times online* scrive che di recente il maulana Fazlur Rehamn, leader del partito religioso *Jamiat-e-Ulema Islam - Fazlur*, membro della coalizione di governo ma sempre vicino agli ambienti fondamentalisti, ha avuto dal Presidente Zardari e dai militari il via libera per trattative con i militanti delle aree tribali. Già nel 2005 egli aveva fatto un tentativo del genere che aveva portato al cessate il fuoco dell'aprile 2006 e concesso quindi ai taliban quella libertà di manovra che aveva permesso loro di condurre l'offensiva della seconda metà dell'anno contro le forze governative e quelle straniere in Afghanistan. Si è trattato dalla prima offensiva su larga scala dalla caduta del regime del mullah Omar;

- inadeguatezza dell'apparato di contrasto. Attualmente, il totale degli effettivi di ISAF, Coalizione internazionale, ANA e ANP è di circa 200.000 uomini a fronte di 600.000 in Iraq, Paese più piccolo per superficie e con una morfologia che meno si presta alle azioni di guerriglia urbana¹¹. In Afghanistan, le forze straniere (attualmente poco più di 70.000 uomini) non sono in grado di assicurare una presenza diffusa e costante sul territorio e, dopo le operazioni, devono abbandonare le aree sottratte al controllo dei militanti che possono così recuperare le posizioni perdute. E' significativo quanto ha riferito recentemente un giornalista del *New York Times*, che ha trascorso cinque giorni a Kandahar muovendosi continuamente ma senza mai incontrare un militare del contingente canadese, che pure deve contribuire alla sicurezza della città e della provincia omonima. E' anche da sottolineare che negli ultimi due anni gli effettivi di ISAF sono aumentati del 73 per cento ma ciononostante il livello dell'attività dei gruppi militanti è cresciuto. Le forze afgane non danno ancora sufficienti garanzie di efficienza e di affidabilità a causa dei gravi ritardi nel processo di riforma, soprattutto della ANP. Il rapporto *Afghanistan Security* dello *United States Government Accountability Office*, del giugno 2008, sottolineava che nonostante una spesa di 10 miliardi di dollari da parte del governo statunitense, solo due delle 105 unità dell'ANA erano valutate pienamente capaci di condurre la loro *primary mission* mentre altre 38 erano in grado di compiere la missione assegnata, ma solo con l'assistenza internazionale. Inoltre, l'ANA, con un organico di 58.000 uomini su una forza prevista di circa 80.000, aveva incontrato difficoltà sia a trovare ufficiali idonei a ricoprire incarichi di comando sia a trattenere in servizio il personale. Esisteva anche una grave carenza di *mentors* e di equipaggiamenti. Per quanto riguarda l'ANP, nessuna unità era pienamente operativa. Il rapporto metteva in evidenza gravi problemi nel settore addestrativo e degli equipaggiamenti e denunciava gli ostacoli rappresentati, per l'affermazione dei principi di legalità, dalla inadeguatezza del sistema giudiziario e dalla diffusione della corruzione tra gli agenti e i quadri dirigenti. La situazione dell'ANA è migliorata, da allora, grazie a un

¹¹ Le statistiche NATO indicano che 19 delle 20 aree con il più alto numero di attacchi sono rurali. (*The Wall Street Journal*, 4 febbraio 2009)

rinnovato impegno della NATO ma l'obiettivo di arrivare ai nuovi livelli organici previsti (134.000 uomini) appare assai impegnativo a causa delle ingenti risorse finanziarie necessarie (stimate in 17 miliardi di dollari), del basso livello di istruzione delle reclute (solo il 20 per cento ha un titolo di studio) e della mancanza di *mentors* (ne servirebbero almeno 6.000 ma ne sono disponibili 3.700). Non esistono invece problemi per quanto riguarda le domande di reclutamento anche perché lo stipendio dei militari, da 120 a 800 dollari al mese ai quali vanno aggiunte le indennità per impieghi in zone di operazioni, è generalmente più alto di quello degli altri settori pubblici. Molti, tuttavia, lasciano il servizio a causa dei rischi che esso comporta. Per la ANP, suscita molte attese l'opera del nuovo Ministro dell'interno, Mohammad Hanif Atmar (nominato l'11 ottobre 2008), che sembra determinato ad accelerare la riforma della polizia e la lotta alla corruzione. Inoltre, comincia a dare i suoi risultati, anche se i progressi sono più lenti di quanto ci si aspettasse, il programma *Focus District Development* (FDD), avviato alla fine del 2007, che prevede l'invio di tutti gli agenti in uniforme di un distretto ai centri di addestramento per corsi di otto settimane, durante i quali sono sostituiti da personale della *Afghan National Civic Order Police* (ANCOP)¹². Al termine, riprendono il loro servizio e sono assistiti per tre mesi dai *mentor* che li hanno seguiti durante l'addestramento. Tuttavia, nelle maggior parte dei distretti, la presenza dei *mentor* si sta prolungando ben oltre il periodo previsto rendendo più difficile l'organizzazione di nuovi corsi. Pertanto, passeranno probabilmente anni prima che possa svanire la diffidenza con cui la popolazione guarda gli agenti, considerati in alcuni casi un pericolo più grave dei terroristi. Al riguardo, il Generale USA Robert Cone, sino alla fine dello scorso anno Comandante del *Combined Security Transition Command - Afghanistan*, ha dichiarato che la corruzione endemica è una delle principali ragioni per cui l'esercito e la polizia afgani non sono ancora in grado di provvedere alla sicurezza del Paese.

¹² La polizia afgana è divisa in tre componenti principali: *Afghan Uniformed Police* (AUP), ANCOP e *Afghan Border Police* (ABP).

4. LA NUOVA STRATEGIA USA

L'evoluzione della situazione di sicurezza in Afghanistan, con i gruppi eversivi apparentemente all'offensiva su gran parte del territorio, ha spinto le Autorità politiche e militari USA ad avviare un riesame della strategia sinora seguita mentre i Comandi sul campo hanno chiesto un incremento delle forze a disposizione per poter riprendere l'iniziativa. Tale ripensamento è iniziato nel periodo finale dell'Amministrazione Bush e sta tuttora continuando. Il Presidente Obama, che durante la campagna elettorale aveva ribadito che Afghanistan e Pakistan devono essere il fronte centrale della guerra al terrorismo, ha dichiarato il giorno dopo il suo insediamento che sarà avviato un completo riesame della situazione in Afghanistan allo scopo di sviluppare una *comprehensive policy* per l'intera regione. Questo processo richiederà forse più tempo del previsto perché bisogna superare l'attuale fase di transizione che vede l'Afghanistan acquistare la priorità più alta, in precedenza attribuita all'Iraq. Washington infatti ritiene che un eventuale nuovo attacco al territorio USA, analogo a quello dell'11 settembre 2001, potrebbe essere organizzato verosimilmente solo dalle aree al confine tra Afghanistan e Pakistan e intende concentrare i suoi sforzi nella lotta contro i vertici di al-Qaida che hanno trovato rifugio nella regione e i gruppi eversivi associati alla rete di Osama bin Laden. Intanto, il Pentagono ha preparato i piani per l'invio in Afghanistan di rinforzi per circa 30.000 uomini, comprendenti quattro *brigade combat teams*, una *combat aviation brigade* e reparti di supporto, specialmente del genio. Inoltre verrebbe accelerata l'acquisizione e la distribuzione di *mine resistant armor protected vehicles*.

Al momento non sono ancora noti i dettagli della nuova strategia, che in ogni caso dovrebbe essere discussa con i Paesi alleati in occasione del Vertice NATO del 3 aprile prossimo in Francia. I collaboratori del Presidente ne hanno illustrato i concetti chiave usando il termine *more for more*: Washington si aspetta di più dal governo afgano e dagli alleati ed è disposta a fare di più sia sul piano militare che su quello non militare. Kabul deve impegnarsi più concretamente per rafforzare ed estendere l'autorità dello Stato e lottare contro la corruzione; agli altri Paesi NATO si chiede di potenziare i loro contingenti, di aumentare il contributo tecnico e finanziario per la ricostruzione delle strutture dello Stato sia a livello centrale che periferico e per lo sviluppo economico e sociale. Visto che non c'è una soluzione puramente militare alla crisi, la componente non militare di questa strategia sarà assai rilevante perché la stabilizzazione dell'Afghanistan non dipende tanto dall'incremento del numero dei militari stranieri quanto da un miglioramento della *governance*, dall'avvio di una efficace campagna contro la produzione e il traffico di droga e dall'attuazione di quelle riforme che la popolazione si aspettava dopo la caduta del regime taliban e gli impegni assunti solennemente dall'Occidente per la ricostruzione del Paese. E' indispensabile in tale quadro un effettivo coordinamento tra tutti i Paesi e le Agenzie internazionali interessati all'Afghanistan

per evitare che le risorse disponibili siano sprecate in interventi non prioritari o solo di carattere “cosmetico”.

In sostanza, appare improbabile, viste le linee generali di politica estera enunciate durante la campagna elettorale, che il Presidente Obama pensi ad un impegno militare in Afghanistan di lunga durata anche se ha ribadito in diverse occasioni che la guerra al terrorismo è iniziata in Afghanistan e lì deve terminare. Egli pertanto intende verosimilmente seguire le proposte del Generale David Petraeus (Comandante di CENTCOM) su un aumento della presenza militare nel Paese allo scopo di guadagnare tempo per rilanciare l'azione del governo di Kabul e accelerare la riforma dell'apparato militare e di sicurezza afgano, creando contestualmente le condizioni per negoziati con quei settori del movimento taliban e di Hezb-i Islami disposti a rinunciare alla lotta armata. Come ha ribadito il nuovo Consigliere per la sicurezza nazionale, Generale James Jones, l'incremento della presenza militare USA potrà servire solo se accompagnato da altri cambiamenti quali il miglioramento del sistema giudiziario e il rafforzamento della polizia. Egli ha anche aggiunto “potete inviare altre truppe in Afghanistan ma se questo è tutto ciò che potete fare prolungherete solo il problema”. Verrà quindi applicata anche in Afghanistan la strategia di *counterinsurgency* che ha dato ottimi risultati in Iraq e i cui principi chiave sono: impegno prioritario per la protezione dei civili rispetto all'eliminazione dei militanti, assunzione di livelli più alti di rischio, impiego minimo e non massimo della forza. Si richiede quindi una presenza continua dei militari tra la popolazione, in piccoli nuclei che rimangono per mesi anche nei villaggi per difenderli dagli *insurgents*. Tale strategia comporta all'inizio il rischio di un aumento delle perdite tra i militari ma nel lungo termine è la più sicura¹³.

E' possibile anche che venga ridimensionato il profilo politico dell'impegno in Afghanistan, come suggerito recentemente da Robert Gates. Questi ha dichiarato, infatti, che gli obiettivi che si era prefissata inizialmente Washington (che era in sostanza quello di costruire un regime democratico filo-occidentale, con un forte governo centrale, in grado di essere da modello per l'intera regione e per il mondo musulmano) erano troppo ambiziosi e richiedono troppo tempo. Occorre una maggiore concretezza e bisogna perseguire risultati che possono essere raggiunti in tre-cinque anni. In particolare, Gates ha sottolineato che a suo parere l'obiettivo principale dovrebbe essere quello di impedire che l'Afghanistan venga usato nuovamente come base per attacchi contro gli USA e i loro alleati. Per questo le forze statunitensi accentueranno l'impegno per la lotta ai terroristi sia in Afghanistan sia in Pakistan, ove saranno continuati i raid contro obiettivi considerati di alto profilo.

Di fatto, tuttavia, la nuova dirigenza USA sembra avere idee assai chiare sulla crisi afgana e sulle cause che hanno concorso a determinarla. Il Presidente Obama ha dichiarato in più occasioni che il governo afgano è stato incapace di *deliver basic services*. Il Segretario di Stato, Hillary Clinton, ha affermato al Senato che l'Afghanistan è un narco-Stato, il cui governo è afflitto da una capacità limitata e da una corruzione diffusa. Ella ha aggiunto che Washington userà tutti gli strumenti a disposizione, di carattere diplomatico, economico e militare, per lavorare con coloro che in Afghanistan e in Pakistan vogliono la sconfitta di al-Qaida, dei taliban e degli altri gruppi

¹³ *Foreign Policy*, gennaio/febbraio 2009.

estremisti. Durante una sua visita a Kabul lo scorso anno, l'allora Senatore Joe Biden avrebbe avuto un burrascoso colloquio con il Presidente Karzai; esasperato per non aver ricevuto risposte chiare su droga e corruzione, si sarebbe lanciato in una invettiva verbale e avrebbe lasciato infuriato l'incontro¹⁴. Il nuovo inviato speciale per l'Afghanistan e il Pakistan, Richard Holbrooke, aveva scritto la scorsa primavera che in Afghanistan una massiccia corruzione, ufficialmente approvata, e il traffico della droga sono i problemi più seri per il Paese e offrono ai taliban la sola opportunità sfruttabile per ottenere consensi. Successivamente, sul numero di settembre/ottobre 2008 di *Foreign Affairs*, aveva definito la politica USA in Afghanistan un fallimento sottolineando che occorre nuove idee per le aree tribali pakistane, per i capi dei cartelli del narcotraffico che controllano il sistema afgano, per la polizia, per la incompetenza e la corruzione del governo di Kabul. Ancora meno "diplomatico" è stato l'intervento del Segretario Generale della NATO, Jaap de Hoop Scheffer, che in una intervista al *Washington Post* (19 gennaio scorso) ha dichiarato che il problema principale per l'Afghanistan non sono tanto i taliban quanto il fatto che il Paese ha *too little good governance*. Ha quindi ribadito che la NATO ha pagato abbastanza, in vite umane e risorse finanziarie, per pretendere che il governo afgano avvii azioni più concrete e efficaci per debellare la corruzione e aumentare l'efficienza, anche se ciò comporta scelte politiche difficili. A tali accuse le Autorità afgane hanno risposto ricordando che il governo di Kabul e la comunità internazionale sono ugualmente responsabili dei successi e degli insuccessi degli ultimi sette anni. Hanno quindi denunciato le colpe degli stranieri, che non hanno mai voluto colpire i santuari dei terroristi in territorio pakistano e ostacolano il rafforzamento delle istituzioni statali appoggiando i loro *warlord* preferiti e alimentando la corruzione con una gestione diretta e incontrollata degli aiuti. Kabul ha rilevato che la produzione di oppio è più alta proprio nelle aree ove sono schierate le forze straniere.

Al momento non è ancora chiaro se le tensioni nei rapporti con il governo Karzai possano indurre Washington a togliere il suo appoggio al leader afgano per le prossime elezioni presidenziali. Una decisione in tal senso deve essere presa con cautela perché potrebbe destabilizzare ulteriormente il quadro politico del Paese e danneggiare il nuovo Capo di Stato che apparirebbe, agli occhi dell'opinione pubblica, uno strumento della politica statunitense, così come è stato per Karzai. Inoltre, non appare facile trovare candidati alternativi credibili, in grado di raccogliere consensi con un programma politico multi-etnico. Tuttavia, una eventuale presa di distanza di Washington da Karzai potrebbe rilanciare il dibattito politico in Afghanistan favorendo altre candidature o la formazione di coalizioni tra potenziali candidati. Una ipotesi che sta emergendo al riguardo è quella di un "ticket" tra Abdullah Abdullah (ex Ministro degli esteri), Ashraf Ghani (ex Ministro delle finanze), Ali Ahmed Jalali (ex Ministro dell'interno) e Gul Agha Shirzai (governatore della provincia di Nangarhar).

Sul piano militare, non si conoscono ancora con precisione i tempi dell'afflusso delle nuove unità ma il Presidente Obama starebbe per autorizzare l'invio di due brigate entro la primavera (fine di aprile) e di un'altra entro la fine dell'estate. Intanto, è stato praticamente completato il trasferimento in Teatro della 3^a brigata della 10^a divisione da montagna, forte di 3.500 militari. Di

¹⁴ BBC, 5 febbraio 2009.

questi, 3.000 sono stati schierati nelle province di Lowgar e di Wardak, per alleggerire la pressione sulla Capitale, e 500 nella provincia di Kunar. E' possibile che i due terzi del totale dei rinforzi (circa 20.000 uomini) vengano impiegati nelle province meridionali, lungo il confine con il Pakistan ove è più alto il livello dell'attività dei gruppi eversivi, favoriti anche dalla mancanza di controlli lungo la frontiera con il Pakistan che rimane di fatto un confine aperto. In queste province operano già circa 20.000 militari di ISAF e della Coalizione e altri 20.000 uomini delle forze governative. Con i rinforzi si giungerebbe a 60.000 effettivi, per una popolazione complessiva di 3,2 milioni di persone. Il resto dei militari verrebbe impiegato per addestrare le forze governative e per migliorare la sicurezza lungo i principali assi stradali allo scopo di garantire la mobilità delle persone e il trasporto delle merci, togliendo ai militanti e alle bande criminali i proventi derivati dalle rapine e dai taglieggiamenti.

Più controverso è un altro aspetto della nuova strategia USA, che prevede un coinvolgimento diretto delle comunità locali sia nel processo di ricostruzione sia nella sicurezza. Tale ipotesi nasce dall'esperienza degli *awakening council* promossi in Iraq dal Generale Petraeus quando comandava le forze USA e alleate in questo Paese. Il progetto che si vorrebbe attuare in Afghanistan è più modesto per la specificità delle dinamiche tribali locali, che spesso ha dato luogo a situazioni di conflittualità anche tra villaggi vicini. Inoltre, il principale gruppo armato è costituito dal movimento taliban che non è una realtà estranea alla società delle province meridionali del Paese perché è per molti aspetti espressione dell'etnia dominante, quella pashtun. Pur volendo ripetere una iniziativa che ha permesso di ottenere risultati importanti in Iraq, i Comandi USA stanno procedendo con cautela sia per le riserve del governo di Kabul sia per le preoccupazioni manifestate dalle altre etnie che vedono nel riarmo di quella maggioritaria un pericolo per gli equilibri che si stanno con grande difficoltà consolidando. Il 1° febbraio scorso, il Ministro Atmar ha annunciato l'avvio del programma, che dovrà portare alla costituzione di una *Afghan Public Protection Force*, finanziata dagli USA, dotata delle stesse armi di cui dispone la polizia e inquadrata nel dicastero dell'interno. Avrà il compito di proteggere le comunità locali e di garantire la sicurezza di strade, scuole e strutture sanitarie. Atmar ha tenuto a ribadire che la nuova componente non può essere chiamata una milizia ma è probabile che i suoi effettivi siano scelti direttamente o su proposta dei consigli locali (*jirga* o *shura*) per cui l'iniziativa continuerebbe ad avere un suo carattere tribale. E' anche da rilevare che lungo il confine con il Pakistan vivono oltre 150 tribù e una eventuale alleanza con alcune di esse rischia di suscitare rivalità e lotte intestine. In ogni caso, gli anziani tribali sono pronti a mettere a disposizione i loro giovani per la difesa di scuole e mercati ma non per la guerra contro i taliban, che spesso appartengono alla stessa comunità¹⁵.

Non è ancora possibile dire se le parole del Ministro dell'interno contribuiranno ad attenuare le preoccupazioni di larghi settori della popolazione e delle forze politiche afgane per la possibilità che si ritorni al periodo del *factional fighting* degli anni 1990, che ha creato le condizioni per l'ascesa al potere dei taliban. Anche l'esperienza della *National Afghan Auxiliary Police* è stata negativa. Il piano, avviato nel 2006, prevedeva l'arruolamento di 11.000 uomini dei villaggi per

¹⁵ *The Washington Post*, 16 gennaio 2009.

difendere le loro comunità dopo aver ricevuto 10 giorni di addestramento, un fucile e una uniforme. Tuttavia la maggior parte di essi ha lasciato il servizio dopo poche settimane portando con sé l'arma ricevuta. Solo 3.200 sono transitati nelle unità della polizia regolare; pertanto, nel settembre 2008 il progetto è stato abbandonato. Haroun Mir, Co-fondatore e Vice Direttore dello *Afghanistan's Center for Research and Policy Studies* (ACRPS), ha fatto notare in una intervista ad ARGO¹⁶ che mentre da un lato la comunità internazionale spende milioni di dollari per disarmare le milizie tribali e locali esistenti dall'altro ne vuole creare delle nuove. Sarebbe pertanto meglio investire di più nel reclutamento e nell'addestramento dei militari dell'ANA e nella riforma della ANP, poiché solo costruendo e potenziando le forze regolari afgane si aumenta la fiducia della popolazione verso le istituzioni e si rafforza la legittimità del governo.

In ogni caso l'interesse degli USA verso la formazione di milizie tribali è da attribuire anche alla convinzione che la collaborazione con i leader locali, inclusi i militanti disposti a partecipare al processo di riconciliazione, sia indispensabile per il successo in Afghanistan. Questo Paese, infatti, ha avuto nella sua storia poca esperienza di governo centrale mentre il potere reale veniva esercitato dai capi e gli anziani delle tribù. E' importante sottolineare al riguardo che ambienti vicini alla nuova Presidenza USA hanno detto chiaramente che Washington potrebbe cercare di lavorare in futuro con i leader provinciali, considerati una alternativa di potere al governo centrale. Tale eventualità trova contrario Zalmay Khalilzad, ex Ambasciatore USA alle Nazioni Unite, perché abbandonare il governo centrale per concentrarsi sulle realtà locali comporta il rischio di rimanere coinvolti in dinamiche spesso assai complesse e può essere considerato un tentativo di rompere l'unità dello Stato afgano.

La volontà di taluni ambienti politici e militari statunitensi di ripetere in Afghanistan esperienze fatte in Iraq, anche se comprensibile, appare talvolta velleitaria perché non tiene conto delle differenze esistenti tra i due Paesi. Mentre l'Iraq dispone di grandi risorse energetiche, strutture statali consolidate, un governo centralizzato e una popolazione con alto tasso di alfabetizzazione, l'Afghanistan è un Paese privo di risorse immediatamente sfruttabili, non ha esperienza consolidata di governi centralizzati, è molto povero e registra un tasso di analfabetismo pari a circa il 72 per cento. Il divario tra i due Paesi è stato descritto sinteticamente da Robert Gates, quando ha ricordato che le entrate fiscali irachene sono pari a 70 miliardi di dollari l'anno e quelle afgane a 700 milioni di dollari.

Appare chiaro che la nuova dirigenza USA cercherà di coinvolgere gli altri Paesi della regione, perché diano un contributo costruttivo alla stabilizzazione dell'Afghanistan. Il Generale Petraeus ha sottolineato al riguardo che anche l'Iran è interessato a un Afghanistan sicuro poiché è preoccupato per il narcotraffico e per la possibilità che estremisti sunniti o altri movimenti ultra-fondamentalisti assumano nuovamente il potere a Kabul. Ha aggiunto che Afghanistan e Pakistan sono, in molti aspetti, fusi in un unico problema e che la strategia da applicare in Afghanistan è incompleta senza una strategia che includa e dia assistenza al Pakistan. Potrebbe essere utile, in questo contesto, promuovere una conferenza regionale, con la partecipazione anche di rappresentanti delle principali istituzioni internazionali e di altre Nazioni a vario titolo interessate

¹⁶ http://www.argoriente.it/_modules/download/download/afghanistan/Intervista%20Haroun%20Mir_it.pdf

all'evoluzione delle dinamiche interne afgane. Il confronto deve servire a superare incomprensioni e sospetti, che impediscono un'azione coordinata, e a convincere gli Stati della regione che la normalizzazione dell'Afghanistan è essenziale per la loro stabilità poiché crea le condizioni per il successo nella lotta al terrorismo e al narcotraffico. In questa sede, in cambio del loro impegno potrebbero essere fornite concrete contropartite, come ad esempio garanzie, all'Iran, che in nessun caso Washington userà basi afgane per attacchi contro il suo territorio, e, al Pakistan, che Kabul non metterà in discussione la Linea Durand e non cercherà di sfruttare eventuali rivendicazioni della popolazione pashtun della *North West Frontier Province* e delle aree tribali per condizionare le scelte di Islamabad. Soprattutto, sarà opportuno assicurare che la collaborazione in atto tra Afghanistan e India nei settori politico, economico e della sicurezza non è diretta contro il Pakistan.



5. LIMITI E POSSIBILITA' DEL PROCESSO DI RICONCILIAZIONE

La consapevolezza, oramai diffusa anche in molte capitali NATO, che il deterioramento della situazione di sicurezza allontana se non compromette la possibilità di un successo militare delle forze governative e di quelle di ISAF/*Enduring Freedom*, ha ridato slancio ai tentativi di un approccio negoziale per la soluzione della crisi afghana. Il dibattito su questa ipotesi è stato riaperto nel settembre scorso da un nuovo invito del Presidente Karzai ai vertici del movimento taliban¹⁷ e degli altri gruppi eversivi endogeni a partecipare a trattative di pace e dalla sua disponibilità ad accoglierli nel governo. Il Presidente ha anche aggiunto di aver chiesto più volte negli ultimi due anni al Re Abdullah dell'Arabia Saudita di intervenire sui leader taliban per convincerli a rinunciare alla lotta armata. A differenza che in passato, quando analoghe iniziative del leader afghano avevano suscitato disorientamento sia all'interno che all'estero, questa volta si è registrato un consenso sostanzialmente generale sulla necessità di una soluzione politica del conflitto.

All'invito di Karzai hanno fatto quasi immediato riscontro le notizie sullo svolgimento di colloqui tra rappresentanti del governo di Kabul e del movimento taliban, avvenuti a La Mecca intorno al 24-27 settembre e promossi dal Re Abdullah. La concomitanza tra i due eventi ha spinto molti a parlare enfaticamente dell'avvio di negoziati di pace tra le parti e di una rottura della collaborazione tra i taliban e al-Qaida e a ipotizzare che le prossime elezioni presidenziali potrebbero svolgersi in una cornice di sicurezza creata da una forza di pace fornita dai Paesi musulmani. Altri non hanno escluso che i taliban possano esprimere un loro candidato alla Presidenza, pur ritenendo più probabile che essi ottengano incarichi a livello locale. In realtà, si è trattato solo di una presa di contatto tra esponenti di livello minore delle Istituzioni afghane e personalità dell'ex regime taliban o altre figure che non fanno parte attualmente della struttura di vertice del movimento anche se hanno verosimilmente contatti con alcuni settori della dirigenza e possono agire da tramite con il mullah Omar o con persone a lui vicine. Sarebbe stato presente anche un uomo di fiducia di Gulbuddin Hekmatyar.

Dopo che i mass media hanno diffuso le prime notizie su negoziati tra Kabul e i vertici taliban, sono giunte le smentite da entrambe le parti. Per la dirigenza afghana, è stato il portavoce del Presidente Karzai, Humayun Hamidzada, a negare che in Arabia Saudita si siano svolti colloqui di pace tra delegazioni governativa e taliban. Pochi giorni prima, lo stesso Presidente aveva espresso il suo rammarico perché le sue richieste al sovrano saudita di svolgere opera di mediazione per una soluzione pacifica del conflitto afghano non avevano portato ad alcun risultato. Più netto è stato l'atteggiamento della dirigenza taliban. Con un comunicato diffuso in occasione della festa

¹⁷ Il Presidente ha promesso di proteggere personalmente il mullah Omar dalle forze USA e da quelle NATO se egli decidesse di partecipare a colloqui di pace.

dell'*Eid al-Fitr*, che celebra la fine del *ramadan*, il mullah Omar ha ribadito che la guerra continuerà sino al ritiro delle forze straniere dall'Afghanistan; anzi, ha offerto a queste una via di uscita onorevole perché abbandonino il Paese, altrimenti saranno sconfitte come quelle sovietiche. Sull'argomento è intervenuto anche il mullah Berader, considerato da molti il vice del mullah Omar, che ha respinto le offerte di negoziato provenienti dal Presidente Karzai, definito un "fantoccio" e uno "schiavo". Il tono e il contenuto della dichiarazione di mullah Berader si discostano da quelli usati in una conversazione del mese di marzo 2008, in cui mostrava apparentemente una certa disponibilità a negoziati di pace. Da queste e da altre dichiarazioni, tra le quali quelle del portavoce taliban Zabihullah Mujahid, emerge chiaramente che il ritiro delle forze straniere dall'Afghanistan è attualmente per il movimento del mullah Omar una condizione non negoziabile per l'avvio di trattative con il governo.

Tuttavia le parti continuano a manifestare interesse per le ipotesi negoziali con iniziative concrete e annunci di disponibilità che per quanto subito smentiti sono diretti verosimilmente a verificare le reazioni degli altri. Il governo afgano intende costituire una nuova organizzazione per individuare i militanti disposti a "riconciliarsi" e dare loro incentivi quali una occupazione nell'amministrazione pubblica e un addestramento per aiutarli a cambiare schieramento. Il progetto è coordinato dall'*Independent Directorate of Local Government* (IDLG) e coinvolgerà i ministeri chiave. Sostituirà la *Peace and Reconciliation Commission*. La nuova iniziativa si concentrerà sui combattenti di livello basso che sono spinti più da *local grievances* e dal fatto che i taliban offrono loro un posto di lavoro e denaro. D'altro canto è da rilevare che lo scorso dicembre alcuni giornali mediorientali hanno riferito che il mullah Omar avrebbe consegnato al Re Abdullah un piano di pace in sei punti che chiede, quale condizione per l'avvio di negoziati, invece del ritiro delle forze straniere un calendario per il ritiro e propone la loro sostituzione con contingenti forniti dai Paesi musulmani. Il mullah Omar avrebbe chiesto anche la formazione di un governo rappresentativo di tutte le componenti politiche ed etniche del Paese (inclusa quella taliban), l'inserimento dei suoi miliziani nell'esercito e un'amnistia. La notizia è stata successivamente smentita dai portavoce taliban ma continua ad essere considerata con interesse dagli analisti e dai diplomatici occidentali.

Le aperture di Karzai ai gruppi *insurgents* afgani sono state accolte con attenzione non solo da parte dei governi occidentali che già in passato si erano detti favorevoli all'ipotesi di un coinvolgimento del movimento taliban e del partito *Hezb-i-Islami*, o di settori di essi, in un negoziato, ma anche dagli USA, che erano stati sempre molto più cauti al riguardo. Il Segretario alla difesa, Robert Gates, ha sottolineato che "parte della soluzione è il potenziamento delle forze di sicurezza afgane e parte è la riconciliazione con le persone che vogliono lavorare con il governo di Kabul" e che la riconciliazione è *ultimately the exit strategy for all of us*. Successivamente, ha precisato i limiti del negoziato, che deve avvenire alle condizioni stabilite del governo afgano. Altri dirigenti di Washington insistono sulla necessità che i taliban pongano fine alla collaborazione con al-Qaida e forniscano informazioni utili per localizzare i vertici delle reti terroristiche di Osama bin Laden in Pakistan e in Afghanistan. Molto espliciti sono stati anche i Comandi militari statunitensi che hanno in forme diverse la responsabilità delle operazioni in Afghanistan. Sia il Generale Craddock (*Supreme Allied Commander in Europe* - SACEUR) sia il Generale Petraeus e il Generale McKiernan hanno affermato che, alla fine, la crisi afgana avrà una soluzione politica e

hanno ribadito che l'eventuale decisione di coinvolgere il mullah Omar nel processo di pace spetta al governo di Kabul. Alti Ufficiali statunitensi non hanno escluso neanche accordi con Gulbuddin Hekmatyar che, nel novembre scorso, in un videotape in cui rispondeva a domande poste dal *Washington Post* ribadiva di non aver alcun tipo di legame con al-Qaida e con i taliban afgani e pakistani.

Una valutazione delle possibilità di successo degli sforzi del Presidente Karzai per giungere, di concerto con i Paesi occidentali, a un accordo di pace con i taliban e gli altri gruppi eversivi afgani non può prescindere da un esame degli obiettivi perseguiti dalle diverse parti. Per il governo di Kabul, un eventuale accordo, oltre a porre termine ad anni di lutti e di distruzioni, dovrebbe creare, nel rispetto della Costituzione del 2004, le condizioni per la stabilizzazione del Paese, lo sviluppo dell'economia, il miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini e il rafforzamento del senso di identità nazionale. Per Karzai, in particolare, potrebbero esistere anche altre motivazioni legate all'attuale momento politico: con l'approssimarsi delle elezioni presidenziali, le sue possibilità di vittoria sono legate al compattamento della popolazione di etnia pashtun intorno alla sua persona. In tale quadro un accordo con i taliban potrebbe accrescere il suo prestigio consentendogli di gestire da una posizione di forza i difficili equilibri politici, etnici e tribali che hanno sempre reso arduo governare il Paese. Per gli occidentali rimane prioritaria la prosecuzione del processo di democratizzazione, salvaguardando le conquiste fatte in materia di difesa dei diritti umani. Soprattutto, l'Afghanistan non deve tornare a essere un fattore di instabilità a livello regionale e mondiale, ospitando gruppi terroristici che perseguono lo *Jihad* globale. Gli obiettivi minimi che si propongono i leader del movimento taliban, di *Hezb-i Islami* e degli altri gruppi eversivi con la partecipazione a negoziati di pace sono gli stessi ai quali mirano con la lotta armata: la legittimazione del loro ruolo con l'attribuzione della responsabilità di dicasteri importanti in un eventuale governo di coalizione, la liberazione del Paese dall'"occupazione" straniera e l'imposizione della *sharia* , nella sua interpretazione più rigida.

6. CONCLUSIONI

Dall'analisi dell'attività del movimento taliban e degli altri gruppi eversivi afgani e delle potenzialità dell'organizzazione di comando e delle strutture logistiche e addestrative da essi messe in atto, raffrontate all'attuale quadro politico del Paese e al contesto geostrategico internazionale, emergono alcuni punti fermi:

- i taliban non saranno in grado di ottenere successi militari significativi se rimarranno nel Paese i contingenti di ISAF/*Enduring Freedom* o se le forze governative raggiungeranno, con l'aiuto di questi, adeguati livelli di prontezza operativa e di affidabilità; tuttavia, sono capaci di condurre attentati e attacchi su quasi tutto il territorio nazionale. Di conseguenza, non potendo sconfiggere sul campo le forze straniere, mirano a logorarle e, nel contempo, a fiaccare la volontà dei governi occidentali di partecipare ad operazioni militari in Afghanistan;
- essi dispongono di basi anche nelle vicinanze di Kabul e possono pertanto condizionare la vita della capitale costituendo una minaccia continua per le istituzioni governative e straniere;
- hanno acquisito il controllo di un certo numero di distretti in varie province del Paese ma non sono in grado di impadronirsi dei capoluoghi provinciali né di porsi alla testa di un movimento popolare di rivolta contro il governo; tuttavia, hanno una presenza più o meno forte in molte province, terrorizzando la popolazione o influenzandone i comportamenti;
- i vertici militari taliban hanno buone capacità di pianificazione e una elevata preparazione per le tecniche di guerriglia. Infatti, nei primi mesi del 2007, hanno saputo modificare i loro concetti di impiego adattandoli alle mutate situazioni del terreno e ai nuovi rapporti di forza e hanno adottato un maggiore decentramento del sistema di comando e controllo, che affida alle cellule locali un'ampia autonomia nella scelta di tempi e modalità di attacchi;
- sono convinti che il fattore tempo giochi a loro favore e, pur non potendo contare sull'appoggio di una parte considerevole della popolazione, cercano di sfruttare la crescente insofferenza che questa mostra verso il governo ed i Paesi che lo sostengono;
- almeno a breve termine non è prevedibile una diminuzione del sostegno che i taliban ricevono dai narco-trafficienti e dai gruppi estremisti pakistani;
- non si prevedono cambiamenti significativi nelle tattiche degli "insurgents" per il 2009, anche se con l'approssimarsi delle elezioni presidenziali potrebbero aumentare gli

attacchi e gli attentati di grande impatto mediatico, contro obiettivi di alto profilo, per costringere il governo a rinviare le consultazioni, aprendo una crisi politica e istituzionale dalle conseguenze imprevedibili. Nello stesso tempo è possibile una intensificazione dell'attività terroristica anche perché con l'afflusso di nuove unità statunitensi e verosimilmente di altri Paesi NATO aumenteranno le possibilità di "contatto" tra le forze straniere e i militanti. D'altro canto i taliban hanno dichiarato più volte, con molta spavalderia, che più militari stranieri presenti in Afghanistan significa più obiettivi da colpire;

- la mancanza di omogeneità del movimento taliban può compromettere la capacità del mullah Omar di tenere unite le varie componenti, favorendo l'emergere di fazioni contrapposte e alimentando le ambizioni di alcuni comandanti che aspirano a posizioni di vertice. La situazione può essere sfruttata dal governo afghano per avviare contatti con gli esponenti moderati, presenti ai livelli medio-bassi, e convincerli a rinunciare alla lotta armata in cambio di un reinserimento nella vita del Paese.

Al momento le possibilità di successo dei nuovi piani USA per l'Afghanistan non devono essere sopravvalutate, visto anche che la finestra di opportunità è molto stretta. La dirigenza si mostra ottimista sul fatto che l'invio di rinforzi per circa 30.000 uomini, combinato con una nuova strategia che sostenga la *local governance and development* per sottrarre ai taliban il controllo delle aree rurali, possa portare risultati significativi entro l'anno in corso. Oltre a ciò, una migliore cooperazione con il Pakistan e una maggiore capacità del governo di Kabul di soddisfare le aspettative della popolazione potrebbero rappresentare un ulteriore motivo di ottimismo. Gli ostacoli sono tuttavia molti e complessi. Innanzitutto, la disponibilità e la qualità delle truppe da inviare in rinforzo in Afghanistan dipendono dai tempi del disimpegno militare dall'Iraq. In campagna elettorale, Obama aveva promesso di ritirare una *combat brigade* al mese nei primi 16 mesi del suo mandato ma il Generale Ray Odierno, che comanda le operazioni nel Teatro iracheno, ha preparato un piano che prevede il ritiro di due brigate nei prossimi sei mesi. Il grosso delle forze potrà lasciare il Paese dopo le elezioni politiche previste nel 2010. Il Generale ha aggiunto che si stanno facendo progressi ma che vi sono ancora aspetti che possono causare problemi. Inoltre, lo schieramento di nuove truppe nelle aree ove è più forte la presenza dei taliban e degli altri gruppi armati antigovernativi provocherà un aumento degli scontri e verosimilmente delle vittime civili. Crescerebbero in tal caso la rabbia e il risentimento di molti afghani nei confronti delle forze internazionali. E' da rilevare in proposito che nel tempo si è avuto un cambiamento nell'atteggiamento della popolazione verso i militari stranieri, soprattutto quelli statunitensi, prima accolti con entusiasmo e ora guardati con diffidenza e timore. Secondo un sondaggio di ABC NEWS, nel 2005 il 68 per cento degli afghani giudicava positivamente la presenza USA nel Paese; nel 2006 la percentuale è scesa al 57 per cento e alla fine del 2007 al 42 per cento. Tale tendenza è continuata verosimilmente anche in seguito. Questi dati non dimostrano tuttavia che la popolazione preferisce i taliban agli statunitensi ma che è delusa di questi ultimi perché non sono riusciti a risolvere i problemi del Paese, anche "costringendo" il governo a impegnarsi seriamente nella lotta alla corruzione e per il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione. E' anche da considerare che i rinforzi previsti potrebbero giungere in Teatro troppo tardi per impedire la prevista

offensiva primaverile dei ribelli e per garantire la sicurezza delle elezioni. Si corre il rischio quindi che Washington debba inviare altre unità dando il via ad una escalation che per alcuni osservatori statunitensi potrebbe portare ad una “vietnamizzazione” del conflitto afgano.

Il successo della nuova strategia USA dipende anche dal sostegno che riceverà dagli altri Paesi NATO. Sinora, solo alcuni hanno manifestato disponibilità a rafforzare i propri contingenti o a togliere le restrizioni che ne limitano l'impiego. Molti non appaiono disposti a inviare nuove unità operative ma cercheranno di limitare il loro contributo al settore addestrativo o a quello finanziario, mettendo a disposizione maggiori risorse per la ricostruzione e la *governance*. Lo stesso Generale Craddock ha dichiarato recentemente di temere che i Paesi europei non potranno accogliere le richieste di Obama di incrementare il loro impegno militare in Afghanistan a causa della crisi economica e ha aggiunto che la NATO ha preparato i piani per la sostituzione delle forze olandesi nel 2010 e di quelle canadesi nel 2011 ma non sa se altri Paesi decideranno di ritirare i propri contingenti.

Il tentativo di “conquistare i cuori e le menti” degli afgani, ribadita più volte dal governo afgano e da quelli occidentali, richiede interventi concreti e non più rinviabili, diretti a migliorare la cornice di sicurezza e la *governance* e a rilanciare lo sviluppo dell'economia e il processo di ricostruzione. Per raggiungere tali obiettivi non è sufficiente il rafforzamento dei contingenti di ISAF e *Enduring Freedom*, che in ogni caso sarebbe limitato e non porterebbe ai risultati ottenuti in Iraq, ma occorrono anche;

- una revisione degli scopi della missione, dei piani operativi e dei concetti di impiego, anche per ridurre il numero delle vittime civili;
- un notevole incremento dell'assistenza all'esercito e alla polizia perché possano assumere gradualmente la responsabilità della sicurezza del Paese;
- un sostanziale aumento dei finanziamenti per la ricostruzione e lo sviluppo;
- un decentramento del potere per coinvolgere effettivamente le popolazioni locali e le comunità tribali nelle scelte che le riguardano direttamente;
- lo sviluppo di alternative valide alla coltivazione del papavero da oppio da offrire ai contadini delle province meridionali del Paese.

La dirigenza di Kabul dovrà avviare un'azione seria, coerente e determinata per la lotta alla corruzione, alle collusioni tra apparati istituzionali e narcotrafficienti, alle inefficienze e ritardi nell'amministrazione dello Stato a livello centrale e periferico, che spingono molti cittadini a rivolgersi alle strutture alternative create dai taliban nelle zone sotto il loro controllo.

Anche il processo di riconciliazione presenta difficoltà che non possono essere ignorate. Infatti, un eventuale accordo deve essere negoziato con tutti i gruppi eversivi afgani e potrebbe non portare a una cessazione completa delle ostilità perché i combattenti di al-Qaida, che nessuno in Occidente vuole coinvolgere nelle trattative, potrebbero cercare di boicottare il processo di pace con attentati eclatanti, diretti al cuore delle istituzioni del Paese. E' inoltre da considerare che anche nell'ipotesi che il mullah Omar accetti di sedersi al tavolo del negoziato e di firmare un accordo,

questo deve essere fatto accettare a tutte le componenti del movimento; alcune potrebbero rifiutarlo perché disattende le loro aspettative nella ripartizione degli incarichi di potere sia in ambito locale che nazionale. Più difficile ancora è trovare all'interno della dirigenza taliban, in caso di rifiuto del mullah Omar a partecipare alle trattative, una personalità autorevole, disposta ad accettare di "traghetare" il movimento verso la condivisione del potere con le forze che governano il Paese dalla caduta del regime islamico. Attualmente, solo Sirajuddin Haqqani¹⁸ e mullah Berader sembrano in grado di potersi imporre, sia pure con parecchie difficoltà, sui vari gruppi ma entrambi appartengono all'ala più dura e pertanto appare impossibile che possano mostrare interesse al progetto a meno di vantaggi personali estremamente convincenti (guida del nuovo esecutivo di coalizione o incarico di profilo equivalente). Per contro, non dovrebbero emergere problemi nell'attuazione dell'accordo da parte di miliziani di *Hezb-i Islami* che, dopo varie secessioni, è attualmente sotto il pieno controllo di Gulbuddin Hekmatyar. E' inoltre da considerare che:

- L'attuale contesto di sicurezza registra un incremento dell'attività dei gruppi eversivi, che si mostrano convinti di poter scacciare gli stranieri dal Paese. Essi pertanto non hanno un reale interesse a partecipare a trattative di pace a meno che queste non precludano ad una accettazione di tutte le loro condizioni, da parte del governo, e al ritiro delle forze straniere. Essi potrebbero quindi presentare sempre nuove richieste, rinnegare intese già raggiunte o incrementare il livello dell'attività militare per fiaccare la determinazione e la coesione dei governi occidentali che devono tener conto di una opinione pubblica sempre più contraria all'impegno militare in Afghanistan. In tale quadro appaiono poco convincenti le valutazioni di chi ritiene che i taliban potrebbero essere disposti ad accettare una soluzione di compromesso che non pregiudichi la prosecuzione del processo di democratizzazione del Paese, perché sono stanchi e logorati da molti anni di guerra e sanno che non possono ottenere una vittoria militare contro forze dotate di armamenti tecnologicamente avanzati e bene addestrate. In effetti, la forza dei taliban è data oltre che dalle loro motivazioni, molto solide anche se frutto di un fanatismo religioso che una società moderna rifiuta, dalla convinzione che il tempo gioca a loro favore. Gli occidentali non potranno continuare a lungo a combattere senza una concreta possibilità di vittoria e alla fine saranno costretti a lasciare il Paese come hanno fatto in passato i britannici e i sovietici. Per contro, i ribelli possono condurre a lungo una lotta di intensità medio-alta contro le forze governative e quelle straniere, grazie al supporto operativo e logistico fornito dai gruppi taliban pakistani;
- L'attenzione degli occidentali verso le ipotesi negoziali viene vista da larghi settori della popolazione non pashtun come un tentativo di trovare una via di uscita da una situazione difficile, ma non ancora compromessa, abbandonando l'Afghanistan al suo destino come già avvenuto in passato. Molti osservatori ricordano, al riguardo, che il disinteresse mostrato dai governi occidentali nei confronti degli sviluppi interni del Paese dopo la caduta del regime comunista di Najibullah (1992) ha portato allo sviluppo del

¹⁸ Il padre Jalaluddin non sarebbe in buone condizioni di salute.

radicalismo islamico e alla crescita di un nuovo tipo di terrorismo, quello di al-Qaida e del movimento taliban. La fretta dei Paesi NATO a lasciare l'Afghanistan darebbe nuovo slancio alle ingerenze dei Paesi vicini e priverebbe le forze di sicurezza locali del sostegno necessario per acquisire una piena capacità operativa. Inoltre, i gruppi terroristi, galvanizzati dal successo, cercheranno di allargare la loro area di azione attaccando obiettivi anche in Occidente¹⁹. Sono critiche che non vanno ignorate anche se sono influenzate dalla preoccupazione dei gruppi etnici minoritari afgani di doversi confrontare nuovamente con una rinascita dell'"espansionismo" pashtun. Non devono essere ugualmente sottovalutate le considerazioni fatte da alcuni ambienti politici pakistani che, senza prendere in esame le differenze tra i due contesti, si chiedono come mai Washington approvi l'ipotesi di negoziati tra il governo Karzai e i taliban e si opponga a colloqui di pace tra Islamabad e i gruppi eversivi che operano nelle aree tribali.

L'inconciliabilità degli obiettivi del governo Karzai e dei Paesi alleati, da una parte, e dei gruppi estremisti e terroristici afgani, dall'altra, rende irrealistica la possibilità di un accordo di pace in tempi brevi. Il sostanziale equilibrio che si è realizzato negli ultimi anni sul terreno impedisce concessioni che solo il rischio di una sconfitta militare può indurre a fare. Un rilancio su nuove basi della politica dell'esecutivo di Kabul, con iniziative concrete a favore della popolazione e una nuova attenzione verso le dinamiche tribali, potrebbe influire sull'atteggiamento di molti comandanti di livello medio basso, desiderosi di tornare liberamente alle loro famiglie e di reinserirsi nella vita sociale delle loro comunità. Tali dinamiche vanno seguite con attenzione e sostenute con incentivi adeguati perché, anche se non possono portare in tempi rapidi alla fine del conflitto, possono minare la compattezza dei gruppi eversivi, indebolire le loro capacità operative e privarli gradualmente del sostegno della popolazione locale. In tal modo si creerebbero le condizioni per provocare fratture all'interno dei vertici, dove gli esponenti più moderati potrebbero decidere di rinunciare alla lotta armata e troncane ogni legame con la rete di Osama bin Laden accettando le offerte di pace del governo e impegnandosi a rispettare la nuova Costituzione afgana.

¹⁹ Si veda l'articolo di Haroun Mir su *International Herald Tribune*, 17 ottobre 2008.