

AFGHANISTAN: IL PROCESSO DI PACE FRA DUBBI E SPERANZE

Agosto 2010

Dopo il sostegno ricevuto durante la Conferenza di Londra (28 gennaio 2010) e l'avallo da parte della *Consultative Peace Jirga* (2-4 giugno 2010) ci si aspettava che il piano di Karzai per l'avvio di un processo negoziale si traducesse subito in misure concrete, tali da influire sulla determinazione dei militanti a continuare la lotta armata e portare nel tempo ad una composizione pacifica del conflitto. Così non è stato, nonostante il governo abbia approvato l'*Afghanistan Peace and Reintegration Program* (APRP) che definisce principi, condizioni e modalità per lo sviluppo del processo. L'APRP sarà diretto da un *High Peace Council*, formato da personalità statali e non, mentre per la sua attuazione verrà costituito un *Joint Secretariat* sotto la guida di un *Chief Executive Officer*. Il programma coinvolgerà tutti gli organi governativi, sia a livello centrale che periferico, con un ruolo chiave di questi ultimi. Per il suo successo sono richiesti una stretta cooperazione tra tutte le strutture civili e militari e il supporto della comunità internazionale. Sarà decisivo anche il contributo delle donne, delle vittime di abusi e crimini e delle organizzazioni della società civile: questi soggetti dovranno monitorare il processo e fornire al governo consigli su come promuovere una pace che rechi beneficio a tutti i cittadini.

L'APRP distingue tra reintegrazione, a livello tattico e rivolta verso i cosiddetti "*foot soldiers*", e riconciliazione che, in un ambito strategico, mira a coinvolgere la dirigenza dei gruppi armati anti-governativi. Si baserà su tre "pilastri": sicurezza (fornita soprattutto dall'esercito e dalla polizia con il concorso di ISAF); *governance*, supremazia della legge e diritti umani (il processo sarà aperto, trasparente e conforme alla Costituzione, alle leggi e agli obblighi derivanti dai trattati internazionali); sviluppo economico e sociale. Riguardo quest'ultimo aspetto, saranno utilizzati le risorse e i progetti del *National Solidarity Program* (NSP), del *National Community Recovery Program* (NCRP) e del *National Rural Access Program* (NRAP) per aiutare le comunità e i distretti interessati dalle attività dell'APRP, realizzando infrastrutture che possano creare nuove opportunità di lavoro e organizzando corsi di formazione professionale. Il programma si svilupperà in tre fasi:

- **Prima fase: *Social outreach*, rafforzamento della fiducia e negoziati.** Coinvolgerà soprattutto i governatori di province e distretti che avvicineranno gli individui e le comunità che dimostrano di voler aderire al processo di pace e metteranno in atto iniziative idonee a creare un clima di fiducia e risolvere i contrasti tra governo, comunità ed ex combattenti;

- **seconda fase: *Smobilitazione*.** I militanti che aderiscono al processo di pace saranno smobilitati attraverso un processo politico che comincia con una valutazione iniziale e prosegue con un controllo accurato degli individui interessati e termina con la gestione delle armi e la registrazione;

- **terza fase: *Consolidamento della pace*.** Con un sistema di valutazione standard, si aiuteranno comunità, distretti e province a scegliere, da un "*menu of options*", gli interventi di cui

potranno beneficiare gli individui o i gruppi che aderiscono al programma. Tra le possibilità offerte figurano: miglioramento dell'accesso ai servizi di base, corsi di alfabetizzazione e di reinserimento professionale, addestramento tecnico, creazione di posti di lavoro con progetti agricoli e infrastrutturali, integrazione nelle forze di sicurezza nazionali.

Il programma verrà introdotto prioritariamente nelle province di Helmand, Kandahar, Nangarhar, Khowst, Baghlan, Badghis, Kunduz e Herat ma potrà essere esteso anche ad altre aree del paese se si presenta l'opportunità e lo consentano le capacità e la disponibilità di risorse. I fondi previsti sono stati calcolati, per un periodo di cinque anni, in oltre 772 milioni di dollari¹ che dovranno affluire nel *Peace and Reintegration Trust Fund*. Ne beneficeranno 4.000 comunità di 220 distretti in tutto il paese.

Molti osservatori hanno subito fatto notare la scarsa concretezza del programma: lascia nel vago aspetti importanti e consente pertanto una discrezionalità che, in un contesto come quello afgano caratterizzato da alti livelli di arbitrio e di corruzione, può generare nuove ragioni di malcontento tra la popolazione locale e i militanti eventualmente interessati al progetto, compromettendo pertanto ogni possibilità di successo. Alcuni si sono chiesti, al riguardo, come sarà possibile spendere una consistente somma di denaro in cinque anni se prima non verranno messi in atto meccanismi che ne garantiscano una gestione trasparente e corretta. I dirigenti di ONG che operano sul territorio hanno anche criticato la decisione di utilizzare, per la riuscita dell'APRP, programmi da tempo operanti nel paese (NSP, NCRP, NRAP) e per certi aspetti accettati e rispettati anche dagli insorti. Questi potrebbero decidere di opporsi alle loro iniziative se queste servissero a indurre i militanti ad abbandonare la lotta armata.

Tuttavia, le ragioni dei ritardi non sono di natura tecnica o operativa ma politica. Infatti, mentre sulla necessità di un approccio negoziale per porre fine al conflitto si registra oramai una sostanziale concordanza, almeno in linea di principio, sia all'interno delle forze politiche afgane sia tra i paesi che partecipano alla missione ISAF, persistono ancora differenze tra molti governi occidentali e quello afgano sulle modalità con cui condurre i negoziati e sugli interlocutori da coinvolgere, almeno nella fase iniziale del processo². Le autorità di Kabul sono aperte alla possibilità di accordi anche con i vertici dei gruppi armati, inclusi il mullah Omar e Gulbuddin Hekmatyar, che il Presidente Karzai ha invitato più volte ad abbandonare la lotta e a partecipare alla ricostruzione delle istituzioni dello Stato. Invece, gli occidentali, e soprattutto gli USA, sono contrari al tentativo di coinvolgere nei negoziati i leader dei gruppi eversivi e ritengono che si debbano privilegiare in questa fase i contatti con gli elementi di livello medio e basso e con i settori disposti a prendere la distanza dall'ala più radicale del movimento e a troncane ogni legame con al-Qaida. Tale posizione è stata ribadita anche recentemente dal Presidente Obama e dal direttore della CIA Leon Panetta che si sono mostrati prudenti sulle prospettive di un accordo di pace tra il governo afgano e la dirigenza taliban. Il Presidente ha sottolineato che ogni sforzo al riguardo deve essere visto con cautela mentre Panetta ha affermato che non vi sono segnali di un reale interesse dei militanti per la riconciliazione, se questa significa deporre le armi, troncane i rapporti con al-

¹ In particolare sono stati previsti 38.310.000 dollari per la fase uno, 133.707.500 dollari per la fase due e 510.931.000 dollari per la fase tre.

² *The New York Times*, 27 giugno 2010.

Qaida e integrarsi nella società. I ribelli non saranno interessati sino a quando non si convinceranno che gli USA stanno vincendo ed essi stanno perdendo.

Uno dei principali obiettivi della strategia di Obama è proprio quello di sfruttare le differenze esistenti all'interno della galassia degli *insurgents* per separare i taliban moderati, chiamati dalla stampa anche taliban con la “t” minuscola, dagli irriducibili. Molti, nell'ambito dell'Amministrazione e del Pentagono, ritengono che gran parte dei militanti, anche se attratta per motivi religiosi dall'ideologia del movimento del mullah Omar, combatta principalmente per denaro: non ha altre possibilità per mantenere le famiglie e garantire un futuro ai figli³. La dirigenza statunitense è convinta che un'intensificazione delle operazioni di *counterinsurgency* possa riuscire a convincere molti militanti che gli occidentali sono determinati a raggiungere i loro obiettivi e hanno la forza per poterlo fare. Si potrebbe avviare, pertanto, un processo del tipo “*bottom-up*”, che parte dai militanti di base per coinvolgere successivamente gli esponenti dei livelli medi e alti. Tuttavia, l'eterogeneità della *insurgency* richiede lo sviluppo di approcci differenziati per poter fare emergere orientamenti diversi in termini di motivazioni, obiettivi e richieste.

I tentativi fatti sinora sono sostanzialmente falliti anche perché il governo non è apparso un interlocutore credibile, dato che le sue carenze e la corruzione diffusa sono tra le principali cause che hanno spinto molti ad abbracciare la lotta armata. È necessario pertanto un rilancio su nuove basi della politica dell'esecutivo di Kabul, con iniziative concrete a favore della popolazione. Solo una nuova attenzione verso le dinamiche tribali e un fermo impegno contro la corruzione potrebbero influire sull'atteggiamento di molti militanti e di comandanti di livello medio e basso, desiderosi di tornare liberamente alle loro famiglie e di reinserirsi nelle loro comunità e nella vita politica e sociale del paese. Parecchi analisti ritengono tuttavia che la reintegrazione sia destinata a fallire perché si basa sulla premessa che la maggior parte dei militanti combatte per denaro e ignora che essi sono mossi da “*legitimate grievances*” con il governo. Sino a quando queste non vengono superate non aderiranno al programma.

Se per gli USA la reintegrazione deve precedere la riconciliazione, per Karzai i due aspetti del processo di pace possono proseguire contemporaneamente. Lo confermano i suoi tentativi di avviare contatti sia ufficiali che segreti con i dirigenti della *insurgency*. Nel marzo scorso ha ricevuto a Kabul una delegazione di *Hezb-i Islami Afghanistan* (HIA) di Gulbuddin Hekmatyar, guidata da Qutbuddin Helal, vice di Hekmatyar, latore di un piano di pace in 15 punti che prevedeva, tra l'altro, l'inizio del ritiro delle forze straniere a partire dal mese di luglio (da completarsi nel semestre successivo) e lo svolgimento di elezioni presidenziali e politiche nel marzo 2011. Nello stesso tempo si sono susseguite le notizie su contatti, diretti e indiretti, con dirigenti taliban quali mullah Berader, arrestato nel febbraio scorso dalle forze di sicurezza pakistane e considerato il più stretto collaboratore di mullah Omar. Più di recente, i mass media hanno riferito di un colloquio tra il Presidente Karzai e Sirajuddin Haqqani, svolto con la mediazione dell'intelligence di Islamabad (ISI). Nello stesso tempo, Karzai ha cercato di ottenere il sostegno della comunità internazionale alla sua richiesta di cancellazione dei nomi di un certo numero di esponenti taliban dalla *blacklist* preparata sulla base della risoluzione 1267 del Consiglio di

³ Il Generale McChrystal ha dichiarato in una intervista a Der Spiegel di credere che “*a tremendous number of fighters and commanders*” vorrebbero lasciare e “*we just need to craft the kind of program that supports that*”.

Sicurezza dell'ONU. Alla fine di luglio è stato reso noto che il comitato incaricato di tenere aggiornato l'elenco ha deciso di cancellare i nomi di cinque esponenti taliban: tre di essi si erano da tempo dissociati dalla lotta armata riconciliandosi con il governo di Kabul (Abdul Satar Paktin, Abdul Salam Zaeef e Abdul Hakim Mujahed Awrang) mentre gli altri due erano già deceduti. Cinque nomi erano stati già rimossi nel gennaio scorso; tra essi quello dell'ex Ministro degli esteri del regime taliban, Mohammad Wakil Mutawakil.

Karzai ha anche ordinato, accettando le raccomandazioni della *Consultative Peace Jirga*, il riesame della posizione dei militanti detenuti. Tale iniziativa ha indotto alcuni a sperare, o a temere, una scarcerazione indiscriminata della maggior parte dei ribelli. Questo scenario non si è materializzato ma alcuni ritengono che il processo debba essere molto più trasparente e basato su criteri chiari; altrimenti potrebbe essere una “*backdoor escape*” per criminali che dispongono di denaro e buone conoscenze rafforzando la cultura dell'impunità che già esiste. L'analista afgano Waheed Muzhda ha sottolineato che alcuni degli individui scarcerati in passato, quali Qayyum Zakir e Raouf Khadem, sono diventati esponenti di primo piano del movimento taliban⁴.

Le aperture negoziali del Presidente non hanno portato a una svolta nel processo di pace anche perché l'attuale contesto di sicurezza vede i gruppi eversivi all'offensiva su gran parte del territorio nazionale. Essi pertanto non hanno un reale interesse a partecipare a trattative a meno che queste non preludano a un'accettazione delle loro condizioni (ritiro preventivo delle forze straniere, reinsediamento di un regime teocratico basato su un'interpretazione rigida della shariah) o non rappresentino una legittimazione sul piano interno e internazionale del loro ruolo politico. Il mullah Omar e Gulbuddin Hekmatyar potrebbero sfruttare le difficoltà della dirigenza di Kabul e dei governi che partecipano alle missioni di ISAF ed *Enduring Freedom*, che devono giustificare di fronte alle rispettive opinioni pubbliche i costi sempre più onerosi del conflitto, presentando continuamente nuove richieste o rinnegando intese già raggiunte e incrementando il livello dell'attività militare in modo da fiaccare la determinazione e la coesione dei nemici. 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 eserciti bene addestrati e dotati di armamenti tecnologicamente avanzati. In effetti, la forza dei taliban è data, oltre che dalle loro motivazioni, 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, gli *insurgents* possono condurre a lungo una lotta d'intensità medio-alta contro le forze governative e quelle straniere, grazie al supporto operativo e logistico fornito dai gruppi taliban pakistani.

Difficoltà a far accettare la sua strategia il Presidente Karzai le trova anche sul piano interno, dove stanno aumentando le proteste e le preoccupazioni delle organizzazioni per la difesa dei diritti umani (appoggiate da quelle internazionali) e degli esponenti delle minoranze etniche. Nelle ultime settimane sono state soprattutto le donne ad alzare la loro voce contro il rischio che i margini di

⁴ *Time*, 23 giugno 2010.

libertà e di dignità faticosamente conquistati dopo la caduta del regime taliban siano sacrificati sull'altare del negoziato per favorire un accordo con gli insorti. Al loro fianco si sono schierati esponenti della società civile del mondo occidentale e personalità dei governi dei paesi alleati, preoccupati per il timore che il processo di pacificazione assomigli a un "quick fix" che metta in pericolo i diritti umani. In un articolo pubblicato il 17 luglio su *The Wall Street Journal*, Rachel Reid, dirigente di *Human Rights Watch*, scrive che in molte aree del paese le donne ricevono minacce dai taliban perché abbandonino il loro lavoro; in alcuni casi sono state uccise per non aver ceduto⁵. Il governo fa ben poco per proteggerle e si teme che la situazione possa peggiorare con il processo di reintegrazione e di riconciliazione. I taliban non si sentiranno obbligati a rispettare le garanzie previste dalla Costituzione per le donne visto che neanche Karzai lo ha fatto quando ha promulgato la legge sullo stato di famiglia della comunità sciita. Gli USA dovrebbero dire chiaramente che se i processi citati si traducono in minore libertà per le donne e le ragazze, i contribuenti americani non pagheranno "la fattura".

Il 18 luglio, *Amnesty International* ha diffuso un appello ai delegati alla Conferenza Internazionale di Kabul (20 luglio) per chiedere che i diritti umani siano "guaranteed and embedded" in tutto il processo di riconciliazione con i taliban e gli altri gruppi armati e che sia messo in atto un robusto meccanismo di monitoraggio per impedire che si verifichino violazioni. Per questo motivo è necessaria un'adeguata presenza di donne (almeno il 25% dei membri) in tutti gli organismi comunque coinvolti nel processo di pace. Ha sollecitato anche la partecipazione ai negoziati di rappresentanti di tutte le minoranze etniche e l'indicazione di "benchmarks" concreti e verificabili per controllare che nell'attuazione degli accordi tutte le parti si attengano ai loro obblighi in materia di difesa dei diritti umani. Incontrando una delegazione di donne afgane poco prima della Conferenza, Hillary Clinton ha assicurato loro che "la pace e la giustizia sono molto importanti ma non possono venire a costo delle donne".

Sul piano politico interno, i gruppi minoritari temono che un eventuale accordo del governo con i taliban e HIA possa ristabilire l'influenza dell'etnia pashtun facendo crollare gli equilibri etnici che si sono nel tempo consolidati. Nelle province centrali e settentrionali è in atto una campagna di sensibilizzazione condotta soprattutto da Amrullah Saleh (tagiko) e da Mohammad Mohaqeq (hazara). Saleh, che si è dimesso agli inizi di giugno dalla direzione del *National Directorate of Security* (NDS) anche per dissensi sulle aperture del Presidente verso i militanti, ribadisce che la spinta di Karzai per l'avvio di negoziati con i taliban è un errore fatale che può portare alla guerra civile. La politica del Presidente mette in pericolo il progresso, sia pure disordinato, ottenuto degli ultimi nove anni in materia di democrazia e diritti delle donne⁶. Da parte sua, Mohaqeq ammonisce che il "nuovo sentiero politico che Karzai ha scelto non distruggerà solo lui ma anche il paese. È una specie di suicidio". Il risentimento coinvolge anche i paesi NATO accusati di concentrare gli aiuti nelle province meridionali e orientali, ove è più alto il livello dell'attività eversiva, per ottenere l'appoggio della popolazione pashtun locale contro i taliban,

⁵ Il 29 luglio la *Afghan Independent Human Rights Commission* ha espresso la sua preoccupazione per le minacce rivolte dai militanti alle donne insegnanti di tre distretti della provincia settentrionale di Balkh (Kaldar, Khulm e Sholgara). Molte di esse hanno già smesso di fare lezione dopo che una loro collega è stata uccisa nella sua abitazione da sconosciuti.

⁶ Secondo Saleh, i taliban controllano oltre il 30% dell'Afghanistan.

disinteressandosi alle esigenze delle altre parti del paese. Di conseguenza, la distribuzione di centinaia di milioni di dollari per convincere i militanti a rinunciare alla lotta armata sarà vista da molti come un altro provvedimento ingiusto, che favorisce solo la comunità pashtun e coloro che stanno combattendo contro lo Stato. La situazione che si sta configurando preoccupa gli ambienti politici e diplomatici occidentali. L'Ambasciatore Mark Sedwill, *NATO Senior Civilian Representative*, ha dichiarato recentemente che “*any political reconciliation process has to be genuinely national and genuinely inclusive. Otherwise we're simply storing up the next set of problems that will break out. And in this country when problems break out, they tend to lead to violence*”⁷. È forse anche per questi motivi che il Presidente non ha ancora provveduto a nominare i componenti dell'*High Peace Council* che è chiamato a svolgere un ruolo determinante per il successo dell'APRC.

È molto interessante a questo riguardo un articolo di Ahmed Rashid, pubblicato da *BBC.Com*, il 14 luglio con il titolo “*Viewpoint: Time for US to join talks with the Taliban*”. Rashid scrive che da molto tempo Karzai vuole negoziare con i taliban; il problema è che questi vogliono parlare direttamente con gli americani, che tuttavia si rifiutano, almeno sino a quando non saranno concluse le operazioni militari nelle province di Helmand e di Kandahar. Gli altri paesi NATO sono disperatamente interessati ai negoziati ma stanno aspettando Washington. Il Capo di Stato maggiore dell'esercito britannico, Sir David Richards, è convinto che sia possibile combattere e parlare nello stesso tempo ma sino a quando gli americani non sono coinvolti nelle trattative queste non possono decollare. Sinora Karzai ha fatto dei colloqui con i taliban un affare di famiglia, invece di mettere insieme un team multietnico per guidare il negoziato. Non solo le etnie minoritarie ma anche molti settori pashtun si sentono esclusi. Per gli afghani solo il coinvolgimento degli USA può creare un clima di fiducia per l'esito del processo perché potrebbe garantire il rispetto degli interessi di tutti.

Rashid ha ripreso tali considerazioni anche in un articolo apparso su *The Financial Times* (3 agosto) in cui ribadisce che la situazione in Afghanistan è critica, la guerra contro i taliban “*is being lost*” e le forze straniere vogliono ritirarsi presto. L'unica soluzione è il dialogo tra la “*genuine taliban leadership*”, Kabul e Washington per un accordo di spartizione del potere sia al centro che nelle province. Gli USA e la NATO devono aprire subito colloqui con i taliban, coagulare il consenso tra i paesi della regione per questi colloqui, impegnarsi per un processo di *nation-building* di lungo termine e trasferire lentamente il potere all'esercito e alla polizia.

Tale proposta, certamente più ragionevole di altre presentate recentemente, quali quelle sulla spartizione dell'Afghanistan in due o più Stati a forte connotazione etnica, non convince perché basata su affermazioni non del tutto condivisibili e su condizioni che è molto difficile poter conseguire nel breve termine. Innanzitutto, è vero che gli occidentali non stanno vincendo la guerra ma, anche se la finestra di opportunità si sta rapidamente riducendo, hanno ancora la possibilità di togliere l'iniziativa ai ribelli, acquisendo una posizione di vantaggio al tavolo negoziale. Inoltre è da rilevare che:

- nonostante l'ottimismo di tanti volenterosi mediatori, da parte del movimento taliban e degli altri due gruppi armati anti-governativi (guidati rispettivamente da Gulbuddin Hekmatyar e da

⁷ *The Washington Post*, 23 luglio 2010.

Jalaluddin e Sirajuddin Haqqani) non sono giunte sinora manifestazioni di disponibilità alle trattative che non fossero legate a condizioni equivalenti a una resa per le forze occidentali. Anzi, i comunicati dell'Emirato Islamico dell'Afghanistan continuano a ripetere i soliti attacchi al governo fantoccio di Kabul e agli occidentali invasori. Gli insorti sono convinti di poter vincere la guerra e non vedono quale vantaggio possano trarre da colloqui con un governo destinato a cadere e con forze straniere che pensano sono a ritirarsi. Di conseguenza, non si capisce chi sarebbero gli interlocutori e quale potrebbe essere la loro credibilità. Inoltre, è assai probabile che i tre gruppi perseguano obiettivi diversi, influenzati da interessi contrastanti in ambito territoriale, come dimostrano anche gli scontri scoppiati di recente nella provincia di Lowgar tra militanti taliban e di Hezb-i Islami, e ciò renderebbe ancor più difficile un negoziato. L'esperienza delle trattative condotte alla fine degli anni 1990, con la mediazione dell'ONU, tra il regime taliban e i movimenti/partiti di opposizione, dimostrano che i taliban non sono protagonisti affidabili perché in più occasioni hanno rinnegato intese già raggiunte. Inoltre, l'organizzazione di comando all'interno del movimento taliban non è rigida e la dirigenza potrebbe aver difficoltà a far accettare dai comandanti locali accordi che questi potrebbero considerare contrari ai loro interessi personali. È stato più volte rilevato in questo contesto che i giovani comandanti emergenti, quali Sirajuddin Haqqani e Abdullah Ghulam Rasoul (noto come mullah Zahir), sono più radicali di quelli anziani e potrebbero assumere posizioni di dissenso anche di fronte a leader storici quali mullah Omar o Jalaluddin Haqqani. Questo spiega perché quasi ogni giorno civili innocenti continuano a morire durante gli attacchi dei militanti nonostante il mullah Omar abbia emanato un nuovo codice di condotta che impone ai combattenti di rispettare la popolazione (ad eccezione delle persone che collaborano con le forze straniere e il governo di Kabul), trattandola secondo le leggi e la morale islamica, e minaccia la pena di morte per chi commette violazioni⁸;

- il coinvolgimento dell'ISI per convincere i taliban e gli altri gruppi a sedersi al tavolo delle trattative e ad adottare un atteggiamento responsabile non dà nessuna garanzia perché il principale obiettivo della dirigenza militare di Islamabad, alla quale la *leadership* civile sembra aver ceduto la responsabilità della politica estera e di difesa, è ancora quello di favorire l'insediamento a Kabul di un governo amico, in modo da non trovarsi a combattere su due fronti in caso di un eventuale nuovo conflitto con l'India. Il leader afgano ha mostrato di essere interessato alle offerte di mediazione dell'ISI giungendo anche a liberarsi del Direttore del NDS, Amrullah Saleh, sempre diffidente verso le manovre dei militari pakistani, ma non ha ottenuto nulla in cambio, neanche l'extradizione dei leader taliban detenuti in Pakistan. Qualora poi le minacce e le pressioni di Washington riuscissero a indurre il Pakistan a impegnarsi per una soluzione equa e pienamente accettata in ambito regionale e internazionale, non si avrebbe la garanzia che i taliban e gli altri gruppi siano disposti ad accettare la politica di Islamabad. Essi non hanno interesse a perdere l'appoggio della galassia dell'estremismo islamico pakistano che persegue con determinazione e fanatismo una politica di contrapposizione all'India e all'Occidente;

- non può essere ignorata la crescente diffidenza verso ipotesi negoziali mostrata dalle minoranze etniche afgane, che peraltro rappresentano complessivamente oltre il 50% della

⁸ Un rapporto della *Afghanistan Independent Human Rights Commission* (AIHRC) sulle perdite civili nei primi sette mesi del 2010 (1.325; il 67,57% nel corso di attacchi e attentati della *insurgency*) segnala che in questo periodo sono stati uccisi 217 bambini e ragazzi, pari al 16,37% del totale.

popolazione. Pertanto, prima di avviare qualsiasi trattativa è opportuno ascoltare le loro richieste per evitare il rischio che si ritorni agli anni della guerra civile. I loro timori potrebbero essere sfruttati dai paesi della regione, soprattutto India e Iran, preoccupati per la possibilità che un accordo di pace con i dirigenti taliban, ed eventualmente l'ingresso di alcuni di questi nel governo, rafforzi l'influenza del Pakistan nel paese. Per scongiurare quest'eventualità essi potrebbero appoggiare personalità e gruppi etnici e politici coi quali da tempo hanno rapporti privilegiati e utilizzarli per impedire soluzioni che penalizzino le loro aspirazioni di potenza in ambito regionale o rafforzino quelle degli avversari. Certamente, la normalizzazione delle relazioni tra Washington e Teheran contribuirebbe a ridurre il livello delle tensioni e delle preoccupazioni ma tale ipotesi non sembra realistica nell'immediato.

La via per la pace è lunga e difficile e non sembra che esistano scorciatoie; quelle che si prospettano sono spesso più rischiose di altre che appaiono inizialmente più difficili. Molti in Occidente, anche negli ambienti militari, guardano con attenzione alle iniziative di alcune amministrazioni provinciali per avviare un processo di pacificazione che porti prima alla fine dei combattimenti e poi alla creazione di un clima di collaborazione tra tutte le componenti che caratterizzano le realtà locali. È significativa al riguardo la recente decisione di alcuni governatori di costituire delle *jirga*, formate da anziani tribali e da altre personalità di prestigio, per promuovere la pace, la riconciliazione e lo sviluppo nelle rispettive aree. Le proposte di queste *jirga*, espressione anche di equilibri tribali che si stanno di nuovo consolidando, potrebbero essere accolte con maggiore attenzione di quelle che giungono dal governo centrale, considerato da molti un'entità lontana, ostile, corrotta e inefficiente, o dallo *Independent Directorate of Local Governance*, che talvolta ha agito come uno strumento del Presidente per rafforzare il suo controllo sulle amministrazioni locali. Di conseguenza, le *jirga* possono svolgere un ruolo da protagonista nel processo di reintegrazione, insieme alle altre istituzioni afgane e ai comandi di ISAF e della Coalizione internazionale. Il progetto, tuttavia, deve essere condotto con cautela perché, soprattutto nelle province meridionali, le *jirga* (e le *shura*) hanno perso gradualmente il loro carattere di organi decisionali e consultivi rispettati e accettati da tutti perché capaci, per la loro autorevolezza e il loro equilibrio, di sostituirsi allo Stato nell'amministrazione della giustizia e nella soluzione di controversie e nello stesso tempo di agire come organi di collegamento con il governo centrale. Infatti, la campagna di intimidazione e di violenza dei ribelli ha portato all'eliminazione di parecchie centinaia di anziani tribali e costretto molti altri a lasciare le loro aree. Di conseguenza, come confermato da episodi verificatisi negli ultimi tempi, sta diventando più difficile per le *jirga* e le *shura* sottrarsi ai condizionamenti dei taliban sulle loro scelte.

Visto che non vi sono alternative a una soluzione negoziale, questa deve essere perseguita con determinazione, ma senza fughe in avanti e senza sottovalutare i rischi che essa comporta. Tutti concordano sull'opportunità che siano le autorità afgane a guidare il processo di pace ma ciò potrà avvenire molto più facilmente se esiste un accordo sugli obiettivi da raggiungere, sugli interlocutori da contattare e sull'approccio concreto da seguire. L'attuale situazione di equilibrio nelle operazioni militari, con nessuna delle due parti in netto vantaggio sull'altra, sconsiglia l'avvio simultaneo delle fasi di reintegrazione e di riconciliazione. La prima deve precedere l'altra poiché la disponibilità a un accordo di pace appare più alta tra i combattenti di base che tra i vertici della *insurgency*, convinti di poter vincere la guerra. Un'intesa con questi ultimi ha fortissime implicazioni sul piano

politico e istituzionale e pertanto è opportuno, per gli occidentali e il governo di Kabul, ricercarla da una posizione di forza e con un fronte unito. Altrimenti sarà ben difficile che i taliban e gli altri gruppi accettino di rispettare la Costituzione e i principi che essa ha introdotto, specialmente in materia di libertà e di rispetto dei diritti umani. È indispensabile valutare attentamente anche le ricadute sulla stabilità della regione per evitare che un eventuale accordo sia solo una soluzione provvisoria a una situazione oramai sfuggita di mano e contenga in sé tutte le condizioni per l'aggravarsi dell'instabilità in Pakistana e la ripresa del "great game", con le potenze regionali e mondiali che si confrontano per mantenere o allargare le loro zone di influenza.

I paesi vicini possono svolgere un ruolo assai importante, e forse decisivo, per la pace in Afghanistan, purché abbandonino i tentativi di massimizzare i benefici di un eventuale ritiro delle forze statunitensi e si confrontino per trovare una strategia comune che rafforzi la stabilità della regione. È evidente, al riguardo, che sia l'Iran sia il Pakistan hanno gli strumenti per influenzare, in senso positivo e ancor più in senso negativo, l'evoluzione della situazione interna e di sicurezza in Afghanistan. È necessario tuttavia che la dirigenza di Teheran rinunci a ogni ipotesi di trasformare l'Afghanistan in un nuovo terreno di scontro con gli USA e che le autorità militari di Islamabad si liberino dall'ossessione schizofrenica della minaccia indiana. Solo così potranno usare in maniera costruttiva gli strumenti che hanno per influenzare l'atteggiamento dei taliban e degli altri gruppi della *insurgency*. Questi hanno in Pakistan i loro rifugi e le loro basi addestrative e logistiche; possono inoltre utilizzare le strutture sanitarie locali per curare i feriti. Più forti sono i legami con i vertici, che spesso tengono le loro famiglie in Pakistan e utilizzano passaporti pakistani quando si recano in Arabia Saudita⁹. Tra le iniziative avviate o progettate dai governi della regione, è da rilevare quella annunciata dal Vice Ministro degli esteri iraniano, Mohammad Ali Fatollah. Teheran intende organizzare una Conferenza internazionale sull'Afghanistan e ha già avviato colloqui con India, Pakistan e Tagikistan¹⁰. Il progetto, tuttavia, ha suscitato diffidenza in molti ambienti politici afgani che lo considerano un nuovo tentativo iraniano per influenzare le scelte del governo di Kabul. Anche New Delhi è in movimento e ha avvicinato Mosca per concordare una linea comune.

Il vaso di Pandora, che secondo alcuni sarebbe stato aperto dall'intervento delle forze statunitensi in Afghanistan, non si chiuderebbe con il loro ritiro. Esiste il rischio che il disimpegno degli occidentali provochi un aumento della violenza che si estenderebbe all'intera regione. Tutti i governi dell'area cercherebbero di rafforzare i gruppi a loro vicini, creando le condizioni di una guerra per procura che minaccerebbe sia l'India che il Pakistan; forse più quest'ultimo che sta già soffrendo per l'impatto di un decennio di guerra al terrorismo¹¹. Anche per questo motivo, occorre da parte occidentale grande attenzione nei rapporti con i due Paesi. Soprattutto, l'Occidente deve cercare di svolgere un ruolo più attivo per la soluzione della crisi del Kashmir, ostacolo al momento insormontabile per un'azione condivisa di India e Pakistan per la pace della regione.

⁹ Ahmed Rashid, "A deal with the taliban", *The New York Review of books* (Volume 57, numero 3).

¹⁰ *The Financial Times*, 10 agosto 2010.

¹¹ *DAWN*, 29 gennaio 2010.