

AFGHANISTAN: LA STRATEGIA USA

Febbraio 2010

L'afflusso di altri 30.000 militari statunitensi non cambia l' "overarching goal" della missione in Afghanistan, che è quello di sconfiggere al-Qaida e impedire ai taliban di rovesciare il governo di Kabul. Verrà quindi attuata una strategia di counterinsurgency che mira a riprendere l'iniziativa concentrando le forze nelle aree abitate per proteggere la popolazione. Saranno anche avviate iniziative concrete per la reintegrazione dei militanti disposti a rinunciare alla lotta armata.

Uno sforzo particolare sarà dedicato al potenziamento delle forze governative, che dovrebbero gradualmente assumere la responsabilità della sicurezza del Paese consentendo a quelle straniere di iniziare il ritiro a partire dal luglio 2011. Esiste il timore che i taliban e gli altri gruppi armati possano adottare una posizione di cautela, risparmiando le loro forze in attesa del ritiro degli "invasori", e cercare successivamente di riprendere il potere.

L'afflusso di altri 30.000 militari statunitensi non cambia lo "overarching goal" della missione in Afghanistan, che non è quello di impegnarsi per un programma di "nation building" ma quello di sconfiggere al-Qaida e impedire ai taliban di rovesciare il governo di Kabul. Verrà quindi attuata una strategia di counterinsurgency che mira a riprendere l'iniziativa concentrando le forze nelle aree abitate per proteggere la popolazione. Saranno anche avviate iniziative concrete per la reintegrazione dei militanti disposti a rinunciare alla lotta armata. Un impegno particolare sarà dedicato al potenziamento delle forze governative che dovrebbero gradualmente assumere la responsabilità della sicurezza del Paese, consentendo a quelle straniere di iniziare il ritiro a partire dal luglio 2011. Esiste il timore che i taliban e gli altri gruppi possano adottare una posizione di cautela, risparmiando le loro forze, in attesa del ritiro degli "invasori" e cercare successivamente di riprendere il potere.

Per ridare slancio al processo di stabilizzazione dell'Afghanistan, la nuova Amministrazione USA aveva elaborato una strategia (annunciata dal Presidente Obama il 27 marzo 2009, a poco più di due mesi dal suo insediamento), che prevedeva un significativo rafforzamento della presenza militare statunitense, con l'invio entro la fine dell'estate di altri 21.000 uomini (portando così il totale a 68.000 unità), un incremento degli aiuti per il miglioramento delle capacità operative dell'esercito (*Afghan National Army - ANA*)¹ e della polizia (*Afghan National Police - ANP*) afgani e un aumento molto consistente degli sforzi nel settore civile. Washington aveva ridimensionato anche gli obiettivi fissati in precedenza (fare dell'Afghanistan un modello di democrazia per tutta la regione) ma voleva impedire un ritorno al potere dei taliban nell'assunto

¹ L'organico dell'ANA doveva essere portato a 134.000 uomini entro il 2011.

che, in tal caso, il Paese diventerebbe ancora una volta una base per i terroristi che vogliono colpire obiettivi in territorio USA.

Questa strategia è stata sottoposta a un lungo e complesso processo di revisione perché, in un rapporto inviato il 30 agosto scorso al Segretario alla difesa Robert M. Gates e dal titolo “*Commander’s Initial Assessment*”², il Comandante delle forze NATO e USA in Afghanistan, Generale Stanley A. McChrystal, ha chiesto cambiamenti significativi, accompagnati da un consistente aumento delle forze in Teatro. Il documento sottolineava in particolare che:

- la situazione in Afghanistan è seria e secondo parecchi indicatori si sta ulteriormente deteriorando. Le forze di ISAF e della Coalizione internazionale devono fronteggiare non solo una “*resilient and growing insurgency*” ma anche una crisi di fiducia della popolazione nei confronti del governo e della comunità internazionale. Se il governo cade nelle mani dei taliban o se vede ridursi la sua capacità di contrastare le organizzazioni eversive transnazionali, l’Afghanistan potrebbe diventare di nuovo una base per i gruppi terroristici, con evidenti implicazioni per la stabilità regionale;

- ISAF ha bisogno di una nuova strategia che deve essere attuata con una attività di *counterinsurgency* integrata, civile e militare, per ottenere l’appoggio degli afghani e garantire loro condizioni di sicurezza soddisfacenti. Per questo motivo è necessario potenziare le forze afgane, in termini di organico e di capacità operativa, e migliorare la *governance*. Occorre anche concentrare le forze nelle aree abitate perché obiettivo della nuova strategia non può essere quello di occupare il terreno o di uccidere i nemici ma di proteggere la popolazione. Le forze alleate devono cercare di riprendere l’iniziativa; se questo non riesce entro 12 mesi non sarà più possibile sconfiggere la ribellione. In tale quadro, è importante avviare una decentralizzazione del sistema di comando attribuendo ai comandi dipendenti il potere di usare le risorse disponibili in maniera flessibile, per sfruttare tutte le opportunità che si presentano;

- deve essere cambiata la cultura operativa di ISAF, che sinora è stata uno strumento convenzionale, con limitate capacità di *counterinsurgency* e una scarsa conoscenza delle lingue e delle tradizioni locali. Gli occidentali si sono preoccupati soprattutto di difendere le loro forze, isolandosi sia fisicamente che psicologicamente dalla popolazione, che deve essere protetta dalla violenza, dalla corruzione e dalla coercizione;

- l’impegno militare in Afghanistan è stato sempre caratterizzato dalla inadeguatezza delle risorse a disposizione e lo è tuttora. Le risorse non garantiscono la vittoria in questa guerra ma la loro carenza la può far perdere. Sono le forze afgane che devono avere un ruolo prevalente nel conflitto ma almeno a medio termine esse non ne hanno la capacità, anche per la recrudescenza dell’attività dei ribelli. In questo periodo, la Coalizione internazionale deve assumersi la responsabilità di difendere i settori della popolazione più a rischio;

- la debolezza delle istituzioni statali, le azioni nocive dei *power brokers*, la corruzione diffusa, l’abuso di potere da parte di funzionari e dirigenti e gli errori di ISAF hanno dato agli afghani pochi motivi per sostenere il loro governo. La popolazione non ha fiducia nella capacità

² Pubblicato in versione non classificata sul sito web di *The Washington Post*.

delle autorità di soddisfare i suoi bisogni fondamentali, quali la sicurezza, la giustizia e i servizi di base e ciò, insieme al mancato sviluppo economico, ha creato terreno fertile per gli *insurgents*. È proprio la sfiducia della popolazione verso lo Stato a rappresentare, insieme all'attività dei gruppi eversivi, la principale minaccia per ISAF;

- l'azione militare deve essere accompagnata da iniziative concrete per la reintegrazione e la riconciliazione dei nemici, o almeno di quelli tra essi più disponibili verso l'ipotesi della rinuncia alla lotta armata. Mentre la riconciliazione è un processo che rientra nelle responsabilità del governo perché comporta accordi politici di alto livello, la reintegrazione è una componente cruciale di una strategia di *counterinsurgency*.

Oltre a contenere una valutazione della situazione nel Paese e proposte di revisione delle linee strategiche, operative e tattiche della missione di ISAF, il rapporto del Generale McChrystal descriveva una serie di provvedimenti concreti per attuare la strategia individuata e conseguire i risultati prefissati. Tra questi:

- la costituzione di un "*intermediate operational command*" per meglio coordinare l'attività dei comandi subordinati, che spesso danno l'impressione di combattere campagne separate. Nello stesso tempo, il nuovo organismo consentirà al Comando di ISAF di concentrarsi sugli aspetti operativi e strategici;

- l'incremento dell'organico dell'ANA da 92.000 uomini a 134.000 entro l'autunno 2010 (e non il dicembre 2011 come già previsto) con l'obiettivo di giungere, in una successiva fase, a 240.000; quello dell'ANP deve essere portato da 84.000 a 160.000. Ciò richiede un aumento di *mentors*, istruttori e finanziamenti e quindi necessita di un maggiore impegno da parte del governo di Kabul e dei Paesi alleati³. Le unità di ISAF devono essere fisicamente sistemate accanto a quelle delle forze di sicurezza afgane per condurre operazioni congiunte;

- l'aumento del numero dei militari di ISAF impegnati in Teatro, per una "*properly-resourced strategy*" che consenta di portare a termine la missione con un rischio appropriato e accettabile. L'entità dei rinforzi ritenuti necessari non veniva precisata nel rapporto ma è stata indicata in un documento separato, che presentava varie opzioni (da 10.000 uomini a circa 40.000)⁴. Contestualmente, deve essere incrementato il numero di esperti civili il cui contributo viene definito critico per ottenere un progresso sostanziale.

Dopo l'invio del rapporto del Generale McChrystal, si è aperto a Washington un vivace dibattito che ha coinvolto le forze politiche, gli ambienti diplomatici e militari, i mass media e l'opinione pubblica. Il Presidente Obama ha dovuto confrontarsi con le pressioni dei principali esponenti del Partito Repubblicano, favorevoli al pieno accoglimento delle richieste del Comandante in Teatro, e le riserve di larghi settori del Partito Democratico che, interpretando i sentimenti della maggioranza degli americani, spingevano perché fossero studiate strategie

³ Nell'ottobre 2008 è stato costituito un nuovo comando, denominato *NATO Training Mission - Afghanistan* (NTM-A) per coordinare l'attività di *mentoring* e di addestramento delle forze di sicurezza locali, svolta da ISAF e dalla Coalizione internazionale. Comandante è stato designato il Tenente Generale William B. Caldwell IV.

⁴ Il Generale McChrystal ha fatto conoscere la sua intenzione di schierare, in caso di accoglimento delle sue richieste, le prime due Brigate in afflusso nel Sud del Paese (una di esse a Kandahar) e una terza nell'Afghanistan orientale; una quarta verrebbe tenuta in riserva (*The New York Times*, 27 ottobre 2009).

alternative allontanando il rischio di un nuovo Vietnam. Anche all'interno dell'Amministrazione sono emersi due schieramenti contrapposti, formati rispettivamente dagli esponenti che appoggiavano, sia pure con alcuni distinguo, il piano del Generale McChrystal (tra questi Hillary Clinton e Robert Gates) e quelli (quali il Vice Presidente Biden) che proponevano di passare a una strategia di *counterterrorism*, privilegiando gli attacchi contro i taliban in Afghanistan e al-Qaida in Pakistan. Questa strategia non richiederebbe un incremento delle forze già a disposizione, che anzi potrebbero essere presto ridotte.

Il dibattito ha riguardato principalmente cinque punti: se i taliban ritornano al potere l'Afghanistan diventerà nuovamente un rifugio di al-Qaida; con i militanti al governo verranno vanificati i progressi fatti con tanta difficoltà nel settore dei diritti umani; una sconfitta presunta o reale degli USA in Afghanistan sarebbe un colpo gravissimo per il prestigio statunitense nel mondo; un Afghanistan sotto il controllo dei taliban potrebbe essere utilizzato dagli estremisti come una base da cui cercare di destabilizzare il Pakistan e, in prospettiva, impadronirsi del suo potenziale nucleare; un ridimensionamento della presenza militare statunitense in Afghanistan darebbe l'impressione di un disimpegno USA dalla regione e aprirebbe il via a manovre spregiudicate e destabilizzanti dei Paesi vicini per riempire il vuoto di potere lasciato e influenzare le scelte del governo di Kabul o almeno contrastare i tentativi di ingerenza di altre potenze.

Su ognuno di questi punti, i due schieramenti hanno dato e continuano a dare valutazioni diverse, che spesso affrontano solo una parte del tema, quella che avvalorava la loro tesi, ignorando il quadro di insieme. Particolarmente interessante è, al riguardo, il confronto sulla possibilità che al-Qaida possa ricostituire le sue basi in territorio afgano e ricreare le capacità operative che aveva dimostrato nel settembre 2001. Secondo alcuni esperti, la potenzialità eversiva della rete guidata da Osama bin Laden si è significativamente degradata a seguito delle operazioni mirate condotte contro i suoi vertici. Dal luglio 2009, dei 20 principali esponenti di al-Qaida e dei gruppi con essa alleati attivi nelle aree tribali pakistane ne sono stati uccisi o catturati 11, ai quali vanno aggiunti altri quattro elementi di alto profilo. Al momento sarebbero poche decine gli operativi rimasti in Afghanistan mentre molti stranieri che hanno combattuto con al-Qaida in Pakistan stanno lasciando il Paese. Tuttavia, per gli ambienti favorevoli a un incremento delle forze statunitensi sul Teatro afgano, è necessaria una forte presenza militare sul terreno per acquisire i dati intelligence necessari a restringere lo spazio di manovra di al-Qaida, che non può essere sconfitta se non si combattono i taliban⁵. Nello stesso contesto, alcuni esponenti dell'Amministrazione e analisti dei think tank che focalizzano la loro attenzione sui Paesi dell'Asia meridionale e sulle dinamiche di sicurezza interne e regionali sostengono che con i recenti successi contro l'organizzazione di Osama bin Laden la guerra in Afghanistan è diventata meno importante per gli USA. Altri, tuttavia, sostengono con altrettanta autorevolezza che la cooperazione tra i due gruppi è tuttora molto forte, forse addirittura di più di quanto lo fosse nel 2001. Sia Hillary Clinton che Robert Gates hanno ammonito che con i taliban di nuovo al potere in tutto il Paese (o in larghe parti di esso), al-Qaida potrà contare nuovamente su rifugi sicuri in Afghanistan.

È stato anche rilevato che difficilmente un aumento delle truppe potrebbe condurre, da solo, alla svolta auspicata nell'andamento del conflitto. Dal febbraio al dicembre 2009 il numero dei

⁵ *The New York Times*, 5 ottobre 2009.

militari USA è cresciuto del 90% raggiungendo i 68.000 effettivi. Sempre da febbraio, le forze degli altri Paesi stranieri sono cresciute di 4.000 uomini (arrivando a 36.000) mentre gli effettivi dell'*Afghan National Army* (ANA) di 12.000. Il potenziamento del dispositivo non è riuscito a contenere l'allargamento dell'influenza degli *insurgents*. Oltre tutto, l'afflusso di ulteriori unità rischia di dare l'impressione di una occupazione militare del Paese, creando stati d'animo favorevoli ad accogliere l'appello dei taliban allo *Jihad* contro gli stranieri. Sono necessarie pertanto anche misure politiche che comprendano sia un aumento degli aiuti sia una ridefinizione dei rapporti con le autorità afgane.

Ponendo finalmente termine alle incertezze, il 1° dicembre il Presidente Obama ha presentato, in un discorso ai cadetti dell'Accademia Militare di West Point, la strategia che l'Amministrazione "*will pursue to bring this war to a successful conclusion*". Egli ha ricordato che dopo i primi successi militari e gli incoraggianti progressi sul piano politico e istituzionale, la situazione nel Paese ha cominciato a peggiorare anche perché l'attenzione e le risorse dell'America si sono spostate verso l'Iraq. Al-Qaida è così riuscita a creare rifugi sicuri nelle aree di confine pakistane e nel corso degli anni i taliban hanno preso gradualmente il controllo "*over swathes of Afghanistan, while engaging in increasingly brazen and devastating acts of terrorism against the Pakistani people*". L'attività del legittimo governo afgano è stata condizionata dalla corruzione, dal traffico di droga e dall'inadeguatezza del dispositivo di sicurezza.

Alla fine dell'Amministrazione Bush, gli USA avevano in Afghanistan poco più di 32.000 militari (a fronte di 160.000 nel momento di massimo impegno in Iraq) e i comandanti chiedevano insistentemente nuovi rinforzi per far fronte alla "*re-emergence*" dei taliban. È per questo che è stato autorizzato lo schieramento di altre unità ed è stata annunciata una strategia che riconosceva la connessione fondamentale tra lo sforzo bellico in Afghanistan e la presenza di rifugi sicuri per gli estremisti in Pakistan. Da allora sono stati fatti progressi, con l'uccisione di elementi importanti di al-Qaida e dei taliban, inoltre è stato garantito lo svolgimento delle elezioni in Afghanistan. Tuttavia, anche se non c'è il pericolo imminente di un rovesciamento del governo, i taliban hanno "*gained momentum*", Al-Qaida conserva i suoi rifugi sicuri lungo il confine e la Coalizione manca delle risorse necessarie per addestrare efficacemente le forze di sicurezza afgane e per proteggere meglio la popolazione. Di conseguenza, si è resa necessaria una completa revisione della strategia perché la sicurezza dell'America "*is at stake in Afghanistan and Pakistan. This is the epicentre of the violent extremism practiced by al-Qaida. It is from here that we were attacked on 9/11, and it is from here that new attacks are being plotted as I speak*".

Per difendere gli interessi vitali degli Stati Uniti, il Presidente ha deciso l'invio di altri 30.000⁶ uomini ma ha mantenuto invariato l'"*overarching goal*" che è: "*to disrupt, dismantle, and defeat al-Qaeda in Afghanistan and Pakistan, and to prevent its capacity to threaten America and our allies in future*". Per raggiungere questo scopo, gli USA perseguiranno i seguenti obiettivi in Afghanistan: negare ad al-Qaida la possibilità di utilizzare rifugi sicuri, sottrarre l'iniziativa ai taliban e impedire loro di rovesciare il governo. Questi obiettivi devono essere conseguiti in tre modi:

⁶ Di fatto, il Presidente Obama ha autorizzato il Pentagono a schierare altre migliaia di militari (secondo alcune fonti, 5.000) per far fronte a esigenze particolare. Questi rinforzi potrebbero comprendere reparti del genio, *medevac* e "*route-clearance*" (*The Washington Post*, 3 dicembre 2009).

- primo, costringendo i taliban alla difensiva e aumentando la capacità dell'Afghanistan nei prossimi 18 mesi. I rinforzi saranno schierati nella prima parte del 2010 così da poter proteggere i centri abitati chiave e migliorare la capacità della Coalizione di addestrare le forze afgane, che potranno assumere gradualmente la responsabilità della sicurezza del loro Paese creando le condizioni per l'inizio del ritiro delle forze straniere dal luglio 2011. Come avvenuto in Iraq, questa transizione sarà realizzata con responsabilità, tenendo conto della situazione sul terreno;

- secondo, lavorando con i partner, le Nazioni Unite e il popolo afgano per attuare una strategia civile più efficace, in modo che il governo possa trarre vantaggio dal miglioramento della situazione di sicurezza. Questo sforzo deve essere basato sui risultati poiché il tempo degli assegni in bianco è finito. Gli Stati Uniti renderanno chiaro che cosa si aspettano da coloro che ricevono la loro assistenza: sosterranno i Ministri, i governatori e i leader locali che combattono la corruzione e "*deliver for the people*". Quelli che sono inefficienti e corrotti devono rispondere del loro operato. Inoltre, concentreranno l'assistenza nelle aree, quali l'agricoltura, che possono avere un impatto immediato sulla vita dei cittadini. Appoggeranno gli sforzi del governo per aprire la porta a quei taliban che abbandonano la violenza e rispettano i diritti umani;

- terzo, agendo nella piena consapevolezza che il successo in Afghanistan è inestricabilmente legato alla partnership con il Pakistan. Il cancro ha messo radici nella regione di frontiera di questo Paese e occorre pertanto una strategia che funzioni in entrambi i lati del confine. Questa partnership dovrà essere basata su mutuo rispetto, mutuo interesse e mutua fiducia. L'Amministrazione ha già ribadito che non può tollerare un rifugio sicuro per i terroristi la cui localizzazione è conosciuta e le cui intenzioni sono chiare.

Rispondendo ad alcune riserve già avanzate nei confronti della politica dell'Amministrazione, il Presidente ha sottolineato in particolare che:

- abbandonare la regione ora, ritirando le truppe, e fare affidamento solo "*on efforts against al-Qaeda from a distance*", ridurrebbe in maniera significativa la capacità di mantenere la pressione sulla rete di Osama bin Laden e creerebbe un rischio inaccettabile di altri attacchi al territorio statunitense e agli alleati;

- mantenere invariato l'attuale dispositivo provocherebbe un lento deterioramento della situazione e alla fine risulterebbe più costoso. Inoltre, prolungherebbe la permanenza delle forze statunitensi in Afghanistan perché queste non potrebbero mai addestrare le forze nazionali e consentire loro di assumere la responsabilità della sicurezza del Paese;

- omettere di indicare una scadenza temporale per l'avvio del processo di transizione o addirittura aumentare in maniera più rilevante lo sforzo militare, impegnandosi in un programma di "*nation building*" che potrebbe durare anche 10 anni, significherebbe stabilire un "*goal*" che va oltre ciò che può essere ottenuto a un costo ragionevole e che si deve conseguire per garantire gli interessi dell'America. Indicare una data per l'inizio del ritiro serve a far capire agli afgani che devono assumersi la responsabilità della loro sicurezza e che l'America non ha interesse a combattere una guerra senza fine.

Come tutti i piani frutto di compromessi faticosi, anche la nuova strategia USA per l'Afghanistan contiene aspetti formulati in maniera vaga e troppo concisa, che si prestano a interpretazioni diverse, e ha lasciato strascichi di polemiche. Il punto più discusso è l'indicazione di una data per l'inizio del ritiro. Molti, negli ambienti militari e politici, considerano questa scadenza temporale una opportunità per i taliban, che possono adottare una posizione di cautela, risparmiando le loro forze in attesa della partenza di quelle USA dal Paese e cercare successivamente di riprendere il potere. Una *exit strategy* con tempi così ravvicinati non consente un adeguato potenziamento dell'apparato di sicurezza di Kabul e alimenta le mire dei Paesi vicini, che potrebbero sfruttare il ritiro statunitense per rafforzare la loro influenza sull'Afghanistan o, per lo meno, per ostacolare il consolidamento di quella degli altri. Si creerebbero pertanto le condizioni per una ripresa del "Great game" che è stato la causa di molti decenni di lutti per il popolo afgano. È stato anche fatto notare che, in questo contesto, è difficile che Washington possa ottenere la collaborazione dei dirigenti pakistani per la neutralizzare delle basi e dei centri di comando dei taliban afgani sul loro territorio. Infatti, importanti settori politici e militari di Islamabad considerano tuttora il movimento del mullah Omar un *asset* strategico per influenzare la politica interna e di sicurezza in Afghanistan, anche in chiave anti-indiana.

È anche vero, come ha rilevato *Stratfor*, che stabilire una data per l'inizio del ritiro, oltre a costringere il governo di Kabul a un impegno più serio e concreto per il miglioramento della *governance* e il rilancio dell'economia, potrebbe rendere più facile per gli alleati NATO la decisione sull'invio di rinforzi e offre al popolo americano la speranza che il conflitto si sta avviando alla conclusione. Inoltre, rappresenta un ammonimento agli avversari degli USA che entro breve tempo Washington avrà la capacità di reagire a eventuali loro iniziative destabilizzanti, perché le sue forze non saranno più "bogged down" in due Teatri contemporaneamente. Con l'invio in Afghanistan dei rinforzi annunciati il 1° dicembre, questa capacità scende da "marginal" a "nonexistent".

Tuttavia, nelle audizioni tenute davanti a differenti Commissioni del Senato e della Camera dei Rappresentanti nei giorni successivi al discorso del Presidente Obama, i principali esponenti dell'Amministrazione hanno dato l'impressione che l'inizio del ritiro a partire dal luglio 2011 è più una aspirazione che un impegno preciso. Robert Gates ha sottolineato che alla fine del 2010 è previsto un riesame completo della strategia e che saranno rivisti anche i piani per il ritiro se i risultati non saranno quelli attesi. Da parte sua, Hillary Clinton ha affermato "I do not believe we have locked ourselves into leaving".

L'incertezza di alcuni aspetti della strategia è anche la causa di contrasti tra ambienti politici e diplomatici di Washington e settori delle forze armate. I primi sono convinti che il Presidente ha voluto limitare la portata e lo scopo delle operazioni a due obiettivi: impedire ad al-Qaida di disporre di rifugi sicuri nella regione e ai taliban di rovesciare il governo di Kabul. Il Presidente avrebbe anche precisato che l'afflusso dei rinforzi non deve alimentare una missione più ampia di quella diretta a garantire la sicurezza della popolazione dei centri abitati principali delle regioni meridionale e orientale e che le nuove unità giunte nel Paese non devono essere schierate in aree che non possono passare sotto la responsabilità degli afgani a partire dal luglio 2011. Per contro, i militari, o una parte di essi, ritengono che in certe condizioni si possa ancora sperare in una vittoria

o almeno in un cambiamento radicale della situazione sul campo a favore della Coalizione e di ISAF.

Contrasti e incomprensioni riguarderebbero in particolare la rappresentanza diplomatica a Kabul e i comandi statunitensi. L'Ambasciatore Eikenberry, d'accordo con la dirigenza afghana, starebbe rallentando il progetto per la costituzione di milizie tribali ("*Community Defence Initiative*"), promosso e sostenuto dai militari USA che vogliono approfittare dell'inverno, con un relativo rallentamento nei combattimenti, per addestrare le nuove forze. L'Ambasciata ritiene importante ottenere prima il sostegno e l'avallo del governo di Kabul e sottolinea la mancanza di un piano dettagliato per porre le milizie sotto la supervisione del Ministero dell'interno, con il rischio che il progetto favorisca l'ascesa di *warlord*. Esiste anche il timore che i leader tribali possano manipolare i militari statunitensi, la cui conoscenza delle dinamiche locali è assai limitata, ottenendo il loro appoggio per persone i cui interessi non coincidono con quelli della Coalizione⁷.

Appare evidente che l'attuazione della strategia incontra alcune difficoltà che potrebbero compromettere il conseguimento degli obiettivi prefissati. In primo luogo, l'arrivo in Teatro dei rinforzi richiederà verosimilmente più tempo del previsto e non potrà quindi essere completato nella prima metà dell'anno. Già nel dicembre scorso, il Tenente Generale David M. Rodriguez, Vice del Generale McChrystal e responsabile delle operazioni "*day-to-day*", aveva sottolineato che le cattive condizioni meteorologiche, la limitata capacità di rifornimento per via aerea e i rischi di attacchi ai convogli che trasportano per via ordinaria gli equipaggiamenti presentano ostacoli "formidabili" per il completamento dello schieramento prima del prossimo autunno. Anche il tentativo di migliorare l'operatività del valico di frontiera di Chaman, che collega la provincia pakistana del Belucistan a quella afghana di Kandahar, non ha sinora dato risultati soddisfacenti. Il 3 febbraio, in un audizione di fronte al *Senate Armed Services Committee*, il *Chairman of the Joint Chiefs of Staff*, Ammiraglio Mike Mullen, ha dichiarato che sono già arrivati in Teatro 4.500 militari e altri 18.000 affluiranno entro la fine della primavera; il resto, tuttavia, potrà essere schierato in estate o all'inizio dell'autunno. Sta subendo ritardi anche il piano del Pentagono di costituire un Corpo di ufficiali e sottufficiali disposti a servire, sino a cinque anni, in incarichi connessi alle missioni in Afghanistan e Pakistan per garantire la continuità delle conoscenze e delle esperienze. Rispetto a un organico di 912 elementi, si sono presentati sinora solo 172 volontari e non si sa se tutti siano idonei al nuovo incarico. Molti temono ripercussioni negative sulla loro carriera. L'Ammiraglio Mullen ha inviato una nota ai Capi di Stato Maggiore di forza armata in cui si dice preoccupato perché non vengono forniti gli elementi più qualificati e ha ribadito che i volontari dovrebbero avere vantaggi di carriera e non subire penalizzazioni⁸.

Tuttavia, le maggiori difficoltà si potrebbero trovare per il potenziamento delle forze di sicurezza afghane, considerato vitale per il successo della strategia perché dovrebbe consentire il graduale disimpegno dei contingenti di ISAF/Coalizione internazionale. Il Presidente Obama non ha accettato la richiesta del Generale McChrystal di portare l'organico complessivo di ANA e ANP a 400.000 uomini ma i Comandi statunitensi e le autorità afghane mirano ancora ad arrivare a questi livelli di forza. Nella sua riunione del 20 gennaio scorso, il *Joint Coordination and Monitoring*

⁷ *The Washington Post*, 21 gennaio 2010.

⁸ *The New York Times*, 5 gennaio 2010.

Board (JCMB) ha approvato l'aumento dell'organico dell'ANA e dell'ANP dagli attuali 97.000 e 94.000 uomini a 134.000 e 109.000 alla fine di quest'anno e a 171.600 e 134.000 entro l'ottobre del 2011. Questi ultimi tetti sono stati approvati nella Conferenza di Londra del 28 gennaio scorso. L'intenzione è arrivare a 240.000 e 160.000 effettivi entro cinque anni ma tale progetto sarà riesaminato dopo il 2011. Raggiungere un obiettivo di questo livello richiede un coinvolgimento pieno dei Paesi occidentali, che devono mettere a disposizione, oltre a risorse ingenti, un numero adeguato di istruttori qualificati. Nel corso di una sua recente visita a Kabul, il Senatore statunitense Carl Levin, Presidente dell'*Armed Services Committee*, ha lamentato proprio la mancanza di istruttori, che attualmente sono 1.574, pari al 37% di quelli necessari (4.235). Il problema è stato discusso anche nel corso del recente vertice dei Ministri della difesa ad Istanbul; nell'occasione, Robert Gates ha chiesto ai colleghi di mettere a disposizione circa 4.000 istruttori.

Ancora più difficile appare, tuttavia, mantenere in vita uno strumento di tali dimensioni perché richiede un onere finanziario (alcune decine di miliardi di dollari) ben più alto del Prodotto Interno Lordo dell'Afghanistan. Serve quindi un impegno di lungo termine (oltre 10 anni) dei Paesi donatori, che è difficile garantire perché condizionato dagli sviluppi politici interni alle singole Nazioni e dall'andamento delle loro economie. Non si può correre il rischio di dover congedare decine di migliaia di uomini dell'ANA o dell'ANP, perché non arrivano più i finanziamenti dall'estero. Sarebbero molto gravi le conseguenze sul piano sociale e della sicurezza perché una parte di questo personale sarebbe tentata dalle offerte economiche dei gruppi criminali e di quelli eversivi, desiderosi di sfruttare la loro professionalità e il loro risentimento verso lo Stato e la comunità internazionale. Il progetto per l'incremento dei livelli di forza dell'ANA e dell'ANP presenta anche altri ostacoli dovuti soprattutto al reclutamento, che deve garantire il rispetto di requisiti minimi sul piano fisico, morale e culturale (più difficili da trovare quando si amplia molto il numero dei volontari da arruolare) e dell'equilibrio etnico. Le forze governative afgane sono afflitte anche da un alto tasso di attrito (perdite, diserzioni, mancati rinnovi del periodo di ferma), stimato da alcuni pari a circa il 20%. Ciò significa che una parte considerevole delle nuove reclute dovrà essere utilizzata per colmare queste lacune organiche.

Di fatto, la componente tagika sta acquisendo un predominio sempre più marcato nell'ANA, alimentando il risentimento dei pashtun che considerano oramai l'esercito come una istituzione estranea e ostile. In alcuni casi, la popolazione pashtun ha accusato i militari afgani di comportamenti più violenti di quelli dei militari di ISAF/Coalizione internazionale. Mentre la prevalenza tagika è stata sempre forte nell'ambito del Corpo ufficiali (nel 2008 almeno il 70% dei battaglioni era comandato da tagiki), tra i militari di truppa si era cercato di rispettare l'equilibrio tra le diverse etnie, attenendosi alle percentuali indicate nel 2003 dal Generale Eikenberry, all'epoca Capo dell'Ufficio della Cooperazione Militare per l'Afghanistan: 38% pashtun, 25% tagiki, 19% hazara e 9% uzbeki. Secondo gli ultimi dati forniti dallo *Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction*, i tagiki sono ora il 40% dei militari di truppa, mentre i pashtun solo il 30%. Questo squilibrio ha cominciato a emergere dalla metà del 2007 a seguito dei seri problemi incontrati nell'arruolamento di giovani pashtun residenti nelle aree rurali delle province di Helmand e di Kandahar.

La situazione è ancora più seria per l'ANP, che oltre ad avere bassi livelli di efficienza e di affidabilità è anche una delle istituzioni ove la corruzione è più diffusa. In una audizione di fronte alla Commissione relazioni estere del Senato USA, il Ministro degli esteri britannico David Miliband ha affermato che il consumo di droga e i bassi livelli di istruzione stanno ostacolando l'addestramento delle reclute della polizia afghana. È importante pertanto essere molto “*sober about how long it will take to turn the police around*”.

La difficoltà che comporta l'innalzamento degli organici di ANA e ANP preoccupa il Presidente Karzai che il 7 gennaio, parlando alla Conferenza di Monaco sulla sicurezza, ha annunciato di star considerando l'ipotesi di un ritorno al servizio militare di leva. La dichiarazione ha colto di sorpresa perché pochi giorni prima il Ministro della difesa aveva affermato che per l'esercito non esisteva il problema della carenza di volontari. Alcuni analisti hanno sottolineato che nell'attuale contesto politico e di sicurezza, con una evidente crisi di fiducia della popolazione verso lo Stato, incapace di esercitare il controllo su larghe parti del Paese, è improbabile che il ritorno alla coscrizione possa dare i risultati sperati. Molti giovani potrebbero essere spinti a recarsi all'estero o ad unirsi ai taliban.

L'aumento dell'organico, specialmente se di consistenza molto elevata, accresce il rischio di una penetrazione dei taliban nell'apparato di sicurezza, sia per cercare di destabilizzarlo dall'interno sia per raccogliere informazioni sui piani operativi. Recenti episodi che hanno visto militari o poliziotti afghani aprire il fuoco contro colleghi NATO sono stati attribuiti affrettatamente a problemi psichici o a rancori per presunti torti subiti. Non può essere invece escluso, e in alcuni casi sembra probabile, che si sia trattato di azioni terroristiche compiute da elementi taliban infiltratisi nelle forze governative. Altre volte, sono state registrate diserzioni di nuclei di agenti che hanno lasciato il servizio unendosi ai taliban.

Un contributo per il miglioramento della cornice di sicurezza potrebbe essere dato da un maggiore coinvolgimento delle milizie locali o tribali (soprattutto pashtun) nel contrasto ai militanti. E' necessario, tuttavia, che queste milizie siano poste sotto il controllo dello Stato e non operino agli ordini di leader tribali o di *warlord* che vogliono solo acquistare potere politico e influenza economica. E' già stato definito un progetto specifico, noto come “*Community Defence Initiative*”, e nuclei delle Forze Speciali statunitensi sono stati inviati in molte aree remote per contattare gli elementi disposti a prendere le armi per difendere i loro villaggi dai taliban e per fornire loro addestramento e assistenza logistica (specialmente viveri e munizioni). L'iniziativa mira a ottenere i risultati conseguiti in Iraq con gli “*Awakening Councils*” ma la situazione è diversa perché in Afghanistan i militanti appartengono generalmente alla stessa tribù in cui viene formata la milizia e i loro comandanti sono spesso figure ricordate e apprezzate per il coraggio mostrato nello *jihad* contro i sovietici e il regime comunista. I favorevoli al progetto sostengono che esso serve a riempire un vuoto che la polizia non può riempire, prima che lo facciano i taliban. Quelli contrari ricordano il sostanziale fallimento di iniziative analoghe in passato e sollevano il timore che si acuisca la violenza in ambito locale perché il gruppo etnico pashtun comprende centinaia di tribù, sottotribù e clan, “*each one harbouring grievances, allegiances and ancient blood feuds that can be exploited*”.

I contatti con le tribù devono essere gestiti con grande cautela per non suscitare le gelosie delle altre realtà etniche o non provocare tensioni nei rapporti con le Autorità centrali e provinciali. Alla fine del mese di gennaio, la stampa occidentale ha dato grande risalto, presentandolo come una svolta negli sforzi per la stabilizzazione del Paese, a un accordo concluso nella provincia di Nangarhar tra i Comandi statunitensi e gli anziani della tribù degli Shinwari. Questi hanno ottenuto, in cambio dell'impegno a contrastare la presenza sul territorio di gruppi taliban, la promessa di un finanziamento di circa un milione di dollari per la realizzazione di infrastrutture. L'accordo è stato raggiunto bypassando gli organi di potere locale, che hanno reagito con durezza. Il 7 febbraio, il governatore della provincia, Gul Agha Shirzai, ha criticato l'assistenza diretta ai leader tribali da parte delle forze straniere perché essa può rafforzare i warlord. Ha sottolineato anche che gli arresti e le successive scarcerazioni, da parte dei militari stranieri, di persone sospette, senza consultazioni con il governo, costituiscono una violazione delle leggi afgane.

Un altro problema con cui la strategia USA deve confrontarsi è la mancata cooperazione delle autorità pakistane che hanno escluso, almeno per il 2010, la possibilità di una operazione militare nel Nord Waziristan, dove hanno le loro basi sia i militanti riconducibili a Jalaluddin Haqqani sia alcuni gruppi pakistani impegnati nello *jihād* contro le forze straniere in Afghanistan. La ragione addotta è l'impossibilità per l'esercito di aprire un nuovo fronte dopo quello nel Sud Waziristan; tuttavia, la decisione nasconde verosimilmente anche considerazioni politiche: Islamabad non ha interesse a inimicarsi i taliban afgani con cui vuole cooperare nel caso ritornino al potere a Kabul. È anche da aggiungere che l'eliminazione dei "santuari" di al-Qaida nelle aree tribali, alla quale le autorità pakistane intendono continuare a contribuire, non è sufficiente a eliminare la minaccia terroristica contro gli interessi USA all'estero e il territorio statunitense. La rete di Osama bin Laden è capace di creare, con le sue affiliazioni, nuove basi in altri Paesi dove l'autorità dello Stato è assente o del tutto inadeguata.

Mentre la "surge" militare prosegue a rilento, quella civile sta muovendo i suoi passi con la definizione di una apposita strategia e l'aumento del numero di diplomatici ed esperti di vari Dipartimenti in Afghanistan. Il 22 gennaio, Hillary Clinton ha presentato la "*Afghanistan and Pakistan Regional Stabilization Strategy*", elaborata sotto la supervisione di Richard Holbrooke, che completa la strategia militare annunciata dal Presidente Obama il 1° dicembre scorso e prevede un forte incremento dell'assistenza civile ai due Paesi. In particolare, il numero di funzionari civili in Afghanistan dovrebbe aumentare del 20-30% rispetto ai circa 1.000 che saranno nel Paese entro le prossime settimane. Gli sforzi saranno concentrati per il momento nel sostegno all'agricoltura, che l'Amministrazione Obama considera la principale priorità non-militare in Afghanistan. Nonostante solo il 50% del terreno coltivabile venga utilizzato, il settore fornisce lo 80% del PIL. Saranno fatti sforzi per incentivare coltivazioni alternative all'oppio, quali uva da tavola, noci e melagrane, che possono essere esportate. Mentre un ettaro coltivato a papavero garantisce al contadino un reddito annuo di 2.500 dollari, se coltivato a melagrane potrebbe dare 12.000 dollari⁹.

⁹ Reuters, 10 gennaio 2010.