

22 Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

## Cosa significa vincere in Afghanistan?

Rapporto 2009: Fondazione liberal

*Venice Talks, Colloqui di Venezia, 21-22 Novembre 2008*

Comitato Difesa Duemila:

- Prof. Michele Nones (coordinatore)
- On. Ferdinando Adornato
- Gen. Mario Arpino
- Gen. Vincenzo Camporini
- Gen. Carlo Finizio
- Dott. Renzo Foa
- Dr. Giovanni Gasparini
- Gen. Carlo Jean
- Dr. Andrea Nativi
- Sen. Luigi Ramponi
- Prof. Stefano Silvestri
- Amm. Guido Venturoni

### Indice:

1. AFGHANISTAN, LA VITTORIA A RISCHIO
2. LA POSTA IN GIOCO
3. I GRANDI NODI
  - 3.1. IL GRANDE VICINO – PAKISTAN
  - 3.2. IL QUADRO REGIONALE – GLI ALTRI ATTORI
  - 3.3. LO STATO INCOMPIUTO
  - 3.4. IL PATCHWORK MILITARE
4. LE GRANDI SCELTE
5. ITALIA ALLA PROVA



AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22 Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

L'Afghanistan, dove nessuna situazione imposta sembrerebbe gestibile con continuità, per l'Occidente sta diventando un problema complesso. Forse perché l'obiettivo (democrazia di stampo occidentale, sistema giuridico, legalità, disarmo delle fazioni, ecc.) rimane culturalmente distante dal paese reale. Che non è un paese, ma un insieme orografico che ospita tribù di etnie e tradizioni diverse, racchiuso da confini spesso indefiniti, e forse indefinibili. La compartimentazione del territorio, con catene e valli in tutte le direzioni, non ha, per altro, mai favorito l'amalgama e la governabilità dal centro delle popolazioni interne.

Per un po' di tempo, tra la fine dell'800 e l'inizio del '900, c'erano riusciti gli inglesi, utilizzando tuttavia metodi che non si possono certo definire democratici. Agli inglesi, che erano in India, serviva un Afghanistan stabile, che impedisse il perenne "grande gioco" attuato nei secoli dai russi. Si erano perciò accattivati le tribù pashtun, che guidate dall'"emiro di ferro" Abdul Rehman, imposero spietatamente una esasperata legge coranica su tutte le altre tribù. Stragi, blocco di ogni modernizzazione e dominio incontrastato dell'islamismo estremista non turbavano certo i sonni dei britannici, ai quali, avendo raggiunto l'obiettivo, delle sorti delle popolazioni delle valli importava assai poco.

Anche i talebani, già protetti dai governi pachistani dei Bhutto e di Sharif, avevano a loro modo stabilizzato il Paese, utilizzando gli stessi metodi usati cent'anni prima dallo sceicco di ferro.

Se tutto si fosse svolto solo all'interno, a parte le proteste di qualche associazione per la difesa dei beni culturali e dei diritti delle donne, assai probabilmente a nessuno in Occidente sarebbe venuto in mente di andarli a disturbare per portare la democrazia. Ma hanno commesso l'errore di ospitare le formazioni internazionali di al-Qaeda, e questo, dopo l'11 settembre, ha scatenato quella guerra in più fasi che, dopo sette anni, è ancora in atto e chissà per quanti altri continuerà.

Le Organizzazioni internazionali, ovviamente, in questa situazione hanno una parte dominante. L'Onu, in particolare, è ed è stato assai attivo. Circa l'uso della forza, il Consiglio tradizionalmente è sempre stato molto criptico e pigro. Al contrario, nel caso dell'Afghanistan, a partire dal 12 settembre ha prodotto una trentina di risoluzioni, nelle quali i talebani, al-Qaeda, il commercio dell'oppio e quello delle armi vengono sempre riconosciuti come "minaccia per la pace e la sicurezza internazionale nella regione", da contrastare nell'ambito del capitolo VII della Carta dell'Onu. La risoluzione 1368 era lapidaria laddove affermava la determinazione a combattere "con tutti i mezzi" la minaccia causata da atti terroristici, e invitava gli Stati a coalizzarsi per portare alla giustizia i mandanti, gli organizzatori e gli sponsor, ritenendo nel contempo responsabili anche coloro che li supportano e li ospitano.

Gli Stati Uniti si attivavano subito, montando sotto la loro guida l'operazione "Enduring Freedom", con l'obiettivo di annientare talebani e al-Qaeda e strappare loro il controllo del territorio. Le forze effettivamente combattenti erano reparti di volo della Navy e dell'Usaf, circa 15.000 armati dell'Alleanza del Nord (tagiki e uzbecchi), alcune unità terrestri inglesi, francesi, canadesi e australiane, circa 500 elementi USA per operazioni speciali e, a partire dal novembre 2001, anche alcune migliaia di pashtun. Queste sono le forze che sette anni or sono avevano sconfitto sul terreno un numero stimato di 50 – 60 mila talebani e, presumibilmente, alcune migliaia di combattenti "arabi" di al-Qaeda.

Le attività, in un primo momento esclusivamente "militari", possono suddividersi in quattro fasi. La prima, di "ammorbidente", esclusivamente aerea. La seconda, sviluppata nel mese di novembre 2001, ha provocato la progressiva perdita di territorio da parte del governo talebano e il suo collasso. La terza, sviluppatasi tra dicembre 2001 e gennaio 2002,

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

era localizzata nell'area montagnosa di Tora Bora e mirava, con scarso successo, a sigillare i confini per impedire l'esfiltrazione dei miliziani qaedisti. La quarta, che comprende un tentativo di ricostruzione dello Stato e, in parallelo, attività militari, è iniziata con l'assunzione ad interim delle funzioni di primo ministro da parte di Hamid Karzai. Questa fase, dopo sei anni, è ancora in atto. Mentre le prime tre, esclusivamente militari, si sono svolte con relativa rapidità ed efficacia, sull'ultima è tuttora impossibile elaborare previsioni attendibili. Le spese sostenute in proprio dagli USA per le prime tre fasi, ovvero 2001 – 2002, secondo la Brookings Institution ammontano a quattro miliardi di dollari, costo giudicato modesto se paragonato a quelli sostenuti per la sicurezza e difesa interna degli Stati Uniti, circa due miliardi e seicento milioni di dollari. Non sono stati reperiti dati omogenei per gli altri partecipanti. Per la quarta fase, quella in atto, è del tutto impossibile fare previsioni "a finire".

L'Onu ha sempre continuato a monitorizzare la situazione, esprimendosi sopra tutto attraverso risoluzioni del Consiglio. Ad esempio, la 1510 del 2003 autorizzava l'espansione delle competenze territoriali, dimensionali e istituzionali dell'ISAF, forza militare a guida NATO, e la 1623 del 2005, come tutte le successive, riconoscendo una rinnovata virulenza dei talebani, di al-Qaeda e dei narcotrafficienti, chiedeva agli Stati l'incremento delle forze dell'ISAF e maggiore collaborazione con Enduring Freedom. In altri termini, oltre che aiutare i civili, si riconosceva che è necessario combattere. E' molto chiara in proposito la risoluzione 1659 del febbraio 2006, che invita a prendere tutte le misure per "combattere la minaccia dei terroristi e dei narcotrafficienti", e lo è anche la 1707 del settembre 2006, che invita i partecipanti alle due forze "a prendere ogni misura necessaria per adempiere al mandato". Un modo esplicito, in linguaggio Onu, per consentire l'iniziativa anche nell'uso della forza. Dello stesso tenore le successive risoluzioni, fino ai giorni nostri. Alcune di queste sollecitano l'azione dei partners regionali, come il Pakistan, che, fino a quando Musharraf era al potere, pur tra mille difficoltà di ordine pratico, etnico, religioso ed ambientale, si era mosso con una certa energia. Per quanto solerte, l'azione dell'Onu non è mai riuscita a mettere ordine nelle varie competenze. Anzi, l'aver affrontato a 360 gradi ogni genere di attività, dalla sicurezza alla giustizia, dalla lotta al narcotraffico all'educazione, senza aver prima risolto il problema militare del controllo del territorio, ha contribuito a creare le premesse per l'attuale situazione, tanto dispendiosa quanto inefficace e caotica.

In generale si può ritenere che l'espansione dei compiti dell'Isaf e il tentativo di ridurre quella di Enduring Freedom, senza prima aver ottenuto dagli Stati una partecipazione più convinta all'azione militare, rappresenti uno dei fattori che hanno portato all'attuale stallo.

L'uso sistematico del politically correct da parte delle istituzioni ha poi complicato l'attendibilità e la comprensione della situazione reale, che appare diversa nella sua gravità a seconda che si leggano i comunicati della NATO, le informazioni fornite dalla stampa quotidiana o si analizzino i periodici rapporti del Segretario Generale al Consiglio di Sicurezza.

Anche quello che doveva essere un importante passo in avanti, ovvero la conferenza di Londra del 31 gennaio – 1 febbraio 2006, che con l' "Afghanistan Compact" nello spazio di un quinquennio avrebbe dovuto consentire di trasferire al legittimo governo, "aiutato" dagli Stati, la totalità delle competenze nei settori Security, Governance, Rule of Law, Human Rights e Economic and Social Development, sta pericolosamente segnando il passo.

D'altro canto, senza il controllo del territorio ogni attività di ricostruzione è destinata a ridursi a novella tela di Penelope. Un vero controllo del territorio, per altro, non è mai stato integralmente possibile da parte del governo centrale e tanto meno da forze straniere. Non ci sono riusciti i Russi, nonostante l'ingente impiego di uomini e di risorse e la libertà di azione consentita da un Comando che non aveva certo "caveat nazionali" da rispettare o

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

timore di “danni collaterali”. Per un certo tempo, come già detto, c’erano riusciti gli inglesi, utilizzando le forze locali di uno “sceicco di ferro” che, però, non era uso applicare metodi democratici. Senza un diverso approccio strategico, che coniughi efficacia e rispetto delle regole e delle leggi, è ben difficile che ci riesca l’Isaf della NATO, che impiega una forza internazionale di circa 53 mila uomini, inclusi gli afgani del nuovo esercito, per cercare di controllare un territorio difficile e vastissimo. Si pensi che l’entità di questa forza, che ha anche compiti di ricostruzione civile, è pari a quella schierata nel 1999 nel piccolissimo Kosovo, che non era certo infestato da guerriglieri fanatici della virulenza dei talebani. L’Isaf, che ha preso il comando delle forze internazionali nell’ottobre del 2006, gioca un ruolo chiave nell’Afghanistan Compact ed ha responsabilità, che non è in grado di sostenere, ormai su tutto il territorio. Oltre alle specifiche attività militari, guida quelle di 26 PRT (Provincial Reconstruction Teams), operando nel quadro della prima e più ampia missione mai effettuata al di fuori dell’Europa. La NATO non può fallire, pena la sua stessa credibilità ed esistenza, ma molto dipende dai livelli di forza che gli Stati membri intenderanno assegnare. Paradossalmente, anche i “danni collaterali” potrebbero essere inversamente proporzionali al numero di soldati impiegati. Ma gli Stati, che nei fori politici appoggiano l’operazione, all’atto pratico sono restii a fornire i mezzi e gli uomini necessari, perpetuando così una situazione di incertezza che, cronicizzandosi, non lascia intravedere vie d’uscita efficaci, o almeno dignitose. Se però andiamo a visitare il sito della NATO, non si parla mai di difficoltà militari, ma, sotto il capitolo “Recostruction and Development” , troviamo elencata tutta una serie di successi dei PRT. Qualche esempio. A metà 2007, circa l’83% degli afgani ha avuto accesso a cure mediche, contro un 8% del 2001. Nel settore della scuola, mentre nel 2001 solo 1,2 milioni di bambini la frequentava, il numero nel 2007 era salito a 7 milioni, di cui 2 sono bambine. Nello stesso periodo, sono stati educati 45 mila nuovi insegnanti. Sono stati aperti 825 chilometri di strade e distrutte oltre 100 mila mine. Tutto bene, ma le cronache dei quotidiani parlano di una Kabul parzialmente sotto assedio, di una Kandahar paralizzata e terrorizzata, e di un Karzai che, dopo alcuni incidenti in cui sono rimasti uccisi dei civili, chiede di “rivedere” il ruolo delle truppe internazionali.

Di fronte a tutto ciò si resta perplessi, ed è normale voler scovare la verità cercando di dare un senso alla correttezza politica dei rapporti dell’Onu. Ce ne sono diversi per ciascun settore, ma un punto di situazione sui principali problemi è estraibile dalle ultime due risoluzioni del Consiglio, la 1806 (2008) del 20 marzo, la 1817 (2008) dell’11 giugno e dalla relazione del Segretario Generale del 3 luglio 2008. La 1806, nell’invitare i vari attori, Governo afgano incluso, a rendere più incisivo lo sforzo per adempiere ai rispettivi mandati, ripropone la preoccupazione per la sicurezza del territorio. In particolare, denuncia il forte aumento della violenza e delle azioni terroristiche dei talebani, di al-Qaeda, dei gruppi armati, della criminalità comune e di coloro che sono coinvolti nei traffici illegali. Vengono inoltre denunciati legami sempre più stretti tra terrorismo e commercio di droga, con violenza sulle popolazioni, inclusi i bambini, ed attentati alle forze di sicurezza ed agli operatori internazionali civili e militari. Più avanti, la risoluzione punta l’indice sulla corruzione generalizzata in tutti i settori, dalla polizia alla lotta anti-narcotici, invitando il Governo a prendere vigorosamente le redini della lotta e ad incrementare i propri sforzi perché si arrivi a forme di amministrazione “più efficaci, affidabili e trasparenti”. In un passo successivo, la risoluzione condanna con determinazione l’utilizzo di bambini-soldato da parte delle forze talebane e, per la prima volta, denuncia la tattica usata dai talebani e da altri gruppi estremisti di “utilizzare gruppi di civili quali scudi umani” durante i combattimenti. Anche la risoluzione 1817, che si incentra soprattutto sul problema del narcotraffico, del riciclaggio di danaro, del contrabbando di armi e della fornitura da parte di paesi terzi di ingenti quantità di catalizzatori chimici per la produzione dell’eroina, va considerata quale “grido di dolore” e appello agli Stati perché si impegnino maggiormente in una situazione che si va deteriorando anche sotto questo aspetto. Estremamente preoccupante è il rapporto speciale al Consiglio tenuto dal Segretario Generale il 3 luglio scorso. Pur essendo dedicato al mandato della United Nations Assistance Mission in Afghanistan (UNAMA) e ai risultati della Conferenza di Parigi del 12 giugno 2008, dove è stato richiesto lo

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

stanziamento di altri 20 miliardi di dollari per la ricostruzione, il tema della sicurezza e del deterioramento della situazione è trattato con toni quasi drammatici. Dice il segretario Generale che dalla data del suo ultimo rapporto, nel marzo scorso, ".... Il livello di attività dei terroristi e dei rivoltosi è molto aumentato, sopra tutto al sud e all'est del Paese. Solo in parte l'incremento può essere attribuito all'inizio del periodo estivo. In ogni caso, è preoccupante il fatto che nel maggio di quest'anno ci sia stato il più alto numero di incidenti da quando il regime dei talebani era stato rovesciato alla fine del 2001. I rivoltosi continuano a confidare su attacchi asimmetrici, che hanno per risultato un gran numero di vittime civili. Le loro tattiche operative divengono sempre più complesse e coordinate, come dimostra l'attacco alla parata militare a Kabul in aprile e quello per la liberazione dei prigionieri a Kandahar, in giugno. L'evolvere negativo della situazione della sicurezza nel Paese richiederà un considerevole aumento delle risorse relative al settore..."

Il Segretario Generale si ferma a giugno di quest'anno, ma già sappiamo che negli ultimi mesi la situazione è addirittura peggiorata, con un aumento del numero di soldati della coalizione deceduti o feriti. Ciò, nonostante i rinforzi, sempre insufficienti, le maggiori risorse finanziarie, sempre vanificate, e l'impegno in assistenza civile, che aggiunge solo qualche goccia in un mare di inefficienza e di corruzione. Lo dice l'Onu, non noi, o la NATO.

Che sia il caso, dopo sette anni, di cambiare l'approccio al problema?

## 2. La posta in gioco

Fu inizialmente la Conferenza di Bonn, conclusasi il 5 dicembre 2001 con la firma del Bonn Agreement, ad avviare le azioni volte a ricreare lo stato dell'Afghanistan dopo l'intervento degli Stati Uniti e la conquista di Kabul. L'Agreement, riconoscendo che era necessario del tempo per costituire una forza di sicurezza afgana, richiedeva al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite di autorizzare la costituzione di una International Security Force da dispiegare in Afghanistan, per mantenere la sicurezza a Kabul e nelle aree circostanti, per poi espandersi progressivamente agli altri centri urbani e altre aree.

Fu appunto tale Agreement, noto poi come documento S/2001/1154 dell'UN Security Council, che portò alla Risoluzione 1386/2001, con la quale il Consiglio di Sicurezza, accogliendo l'offerta della Gran Bretagna e dell'Irlanda del Nord per organizzare e guidare questa forza, autorizzava la costituzione per sei mesi di una International Security Assistance Force (ISAF) finalizzata ad assistere l'Afghan Interim Authority e invitava gli Stati Membri a contribuire con personale, mezzi e altre risorse a questa forza. Tale autorizzazione è stata regolarmente rinnovata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite nel corso di questi anni con le risoluzioni 1413/2002, 1444/2003, 1510/2003 (con questa, dopo l'assunzione da parte della NATO del comando e del coordinamento di ISAF, si autorizzava l'espansione di ISAF in tutto l'Afghanistan), 1563/2004, 1623/2005, 1707/2006, fino all'ultima dello scorso 19/09/2007, che ha esteso il mandato di ISAF per un altro anno, con l'approvazione di 14 membri su 15. Si è astenuta soltanto la Russia che, pur avendo il diritto di veto, ha riconosciuto quanto sottolineato dalla risoluzione in termini di "aumentate attività violente e terroristiche da parte di talebani, Al Qaeda, gruppi illegalmente armati e/o coinvolti in traffico di stupefacenti", ma non ha potuto votare a favore per l'inaspettata inclusione nel documento di una frase che non poteva condividere (la parte della Risoluzione non condivisibile era quella in cui si esprime "apprezzamento per la leadership fornita dalla NATO e per i contributi di parecchie nazioni a ISAF e alla coalizione OEF, includendo la sua componente di interdizione marittima"<sup>1</sup>).

---

<sup>1</sup> In effetti la Russia si è rammaricata del fatto che l'unità del Consiglio di Sicurezza è stata sacrificata per dare priorità a fattori di politica interna a qualche Paese membro delle NU. L'allusione neanche troppo velata è riferita al Giappone che viceversa ha commentato molto

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

Questa premessa storica vuole ricordare e dimostrare che quanto in atto in Afghanistan da parte della Forza internazionale in cui opera il contingente italiano, pur con tutte le riserve e le critiche di cui può essere circondato il modo di operare di alcune componenti di questa Forza, è stato voluto e sostenuto dalla comunità internazionale con un chiaro mandato del Consiglio di Sicurezza nel quadro del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite.

E così, anche se esistono seri problemi nel rispondere a domande sulla sufficienza e sul modo di impiego delle truppe impegnate nelle operazioni, su quali sono o quali dovrebbero essere le regole di ingaggio, su quali sono i problemi di controllo e transito delle frontiere, su quali sono i problemi legati ai narcotici e, forse ancora più importante, su quale è la sfida legata alle relazioni fra componenti militari e civili della missione e sulla fattibilità di costruzione dello stato, va riconosciuto che la sfida che si sta affrontando in Afghanistan è di fondamentale rilevanza non solo per la NATO, impegnata in prima linea in queste operazioni, ma anche per la credibilità e l'affidabilità dell'intera comunità internazionale perché costituisce un test sul fatto che detta comunità sia in grado di aiutare un governo democratico che chiede supporto per combattere il terrorismo internazionale e il crimine organizzato.

La posta in gioco in quel paese è la sicurezza non solo dell'Afghanistan stesso, ma anche dell'Europa e del mondo occidentale. In una epoca nella quale sicurezza interna ed esterna sono fortemente interdipendenti, l'Afghanistan si presenta sempre più come una missione di "necessità" più che di "scelta". Soltanto sette anni fa quel Paese era la centrale del terrorismo internazionale. Se questa missione non dovesse avere successo, l'Afghanistan potrebbe ancora una volta porsi come una chiara minaccia a se stesso, alla sua regione e, più in generale, alla più vasta comunità internazionale.

Ma ci sono anche altre questioni che rendono alta la posta in gioco in Afghanistan. Fra queste sicuramente l'evoluzione delle relazioni con l'Asia. L'Afghanistan è storicamente un Paese frammentato e fragile in un contesto geografico altamente pericoloso. Esso confina con le repubbliche musulmane della ex Unione Sovietica. Ai suoi confini si trovano anche Iran, Pakistan, e Cina, tre paesi il cui sviluppo avrà implicazioni sicuramente globali. Ognuno di questi tre Paesi, e non è il caso di escludere l'India, sebbene non confinante, sarà influenzato dalla situazione che si determinerà in Afghanistan. Il Pakistan è forse il caso più eclatante. Maggiore stabilità in Afghanistan significa maggiore stabilità in Pakistan; ma è vero anche il contrario. Il presumibile risultato di un instabile Afghanistan sarebbe un più instabile Pakistan. E il fatto che il Pakistan sia una potenza nucleare, porta a non sottovalutare la pericolosità della miscela talebani-nucleare.

Ciò porta indirettamente al rapporto fra l'Occidente e l'Islam. Il fallimento della comunità internazionale nel favorire lo sviluppo di un Islam moderato farebbe ripiombare l'Afghanistan nel radicalismo islamico e, quindi, ricreerebbe le condizioni che hanno portato, dopo un lungo percorso, all'11 settembre. Ciò non toglie che, lungi dal dare la sensazione di voler impiantare i valori dell'occidente in Afghanistan, l'impegno deve dare la percezione di un aspetto veramente globale, volto a dimostrare che la comunità internazionale non solo supporta coloro che intendono liberarsi dall'abbraccio mortale del radicalismo e dell'estremismo, ma li accompagna nel percorso necessario a conseguire e, soprattutto, a rendere stabile tale obiettivo.

---

*positivamente il fatto che le attività di rifornimento del Giappone per navi americane e di altri Paesi nell'Oceano Indiano siano state molto apprezzate dalle Nazioni Unite e dai membri del Consiglio di Sicurezza.*

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

E, qui, proprio con riferimento alla necessità di conseguire l'obiettivo politico dell'intervento della comunità internazionale, è opportuno fare qualche considerazione di carattere più generale.

Nonostante la superiorità tecnologica abbia cambiato definitivamente la faccia di un intervento armato (cioè di una "guerra"), le durissime realtà dell'Iraq e dell'Afghanistan stanno facendo emergere alcuni aspetti di criticità dello strumento militare: quanto si voglia fondare soltanto su di esso la soluzione delle crisi e quanto altresì esso sia fondato soltanto sul progresso tecnologico e sul concetto di superiorità. Le complesse crisi del dopo caduta del muro di Berlino e, soprattutto, del dopo 11 settembre stanno dimostrando quanto sia importante e decisiva la capacità di inserire l'impiego dello strumento militare in una profonda comprensione strategica, politica, storica, economica e sociale della popolazione. Anzi le crisi in corso testimoniano che la superiorità tecnologica e tattica di uno strumento militare non sono sufficienti per superare una situazione debole dal punto di vista strategico. In buona sostanza il successo tradizionale sul campo non sempre coincide con il successo in operazioni di crisi come quelle che ci si trova ad affrontare al giorno d'oggi, se ad esso non si affianca, in maniera integrata, una appropriata azione di stabilizzazione, ricostruzione e sviluppo della regione interessata dalla crisi.

Lungo questa linea, è il caso di richiamare quanto riaffermato nel corso del Summit NATO di Bucarest nell'aprile 2008 "Le esperienze in Afghanistan e nei Balcani mostrano che la comunità internazionale deve lavorare in maniera più stretta e assumere un comprehensive approach. .... È essenziale che tutti i maggiori attori internazionali agiscano in maniera coordinata e applichino una ampia gamma di strumenti civili e militari in uno sforzo concentrato che tenga conto delle loro differenti potenzialità e dei rispettivi mandati"<sup>2</sup>.

D'altronde la Comprehensive Political Guidance della NATO recita esplicitamente che "dal momento che la NATO non ha requirements per sviluppare capacità strettamente dedicate a finalità civili, c'è necessità di migliorare la cooperazione pratica, tenendo conto di accordi esistenti con i partners, importanti organizzazioni internazionali e, quando ritenuto appropriato, con organizzazioni non governative"<sup>3</sup>

Di conseguenza, come il Ministro degli Esteri belga ha affermato nel Seminario su "Sicurezza e sviluppo: il caso Afghanistan", la comunità internazionale "sarà capace di creare una decisiva differenza quando sarà in grado di fare progressi insieme su tutti i fronti, in modo sostanziale e coordinato: creare sicurezza e stabilità, costruire legge e ordine ... soddisfare i bisogni urgenti della popolazione attraverso programmi di ricostruzione e sviluppo .... Questo deve essere il nostro comune obiettivo, la nostra comune sfida"<sup>4</sup>. In stretta sintesi, un approccio congiunto e coordinato che crei le condizioni per una pace sostenibile, per la ricostruzione e lo sviluppo.

Al riguardo è indubbio che l'intervento della comunità internazionale in Afghanistan è ormai estremamente composito. Accanto alla sua principale componente, la missione ISAF/NATO su mandato NU, in cui sono presenti in maniera significativa anche contingenti di Paesi non NATO, occorre citare l'operazione OEF (Enduring Freedom, inizialmente a guida americana e dal 5 ottobre 2006 a guida NATO, anch'essa con il contributo di paesi non NATO), la presenza attiva di numerose ONG e, soprattutto, il contributo della Unione Europea<sup>5</sup>. Al

<sup>2</sup> "Bucharest Summit Declaration", NATO Press Release (2008)049, 03 April 2008.

<sup>3</sup> "Comprehensive Political Guidance – Endorsed by the NATO Heads of State and Government", 29 November 2006, Part 3, Para 18, [www.nato.int](http://www.nato.int).

<sup>4</sup> "Address by Mr. Karel de Gucht, Minister of Foreign Affairs for Belgium", Seminar on Security and Development: the case of Afghanistan, 07 February 2007, [www.diplomatie.be](http://www.diplomatie.be).

<sup>5</sup> "Afghanistan: aumentare le truppe e l'aiuto alla ricostruzione", Relazioni esterne, 08/07/2008 – [www.europarl.europa.eu/news/public/default\\_it.htm](http://www.europarl.europa.eu/news/public/default_it.htm).

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

riguardo c'è il rafforzamento del mandato EUPOL, finalizzato a perseguire un approccio equilibrato e sostenibile alla riforma del settore della sicurezza. C'è la profonda convinzione che i Provincial Reconstruction Teams costituiscono strumenti importanti per concentrarsi su obiettivi specifici legati alla sicurezza, alla formazione e alla collaborazione con le forze militari e di polizia afgane, con lo scopo anche di incoraggiare e dare supporto agli investitori europei che intendano essere coinvolti nella ricostruzione e nello sviluppo mirato di alcuni progetti in un appropriato quadro di sicurezza. Viene, inoltre, favorita ogni azione volta a limitare le sempre più estese attività di coltivazione e traffico di oppio che hanno gravi implicazioni a livello politico e nazionale in Afghanistan e nei paesi limitrofi, dal momento che l'economia dell'oppio continua ad essere una fonte di corruzione, compromette le pubbliche istituzioni e quindi, direttamente e/o indirettamente, diventa una delle maggiori fonti di sostentamento e di ricatto del terrorismo e del radicalismo.

Sono numerose quindi le istituzioni coinvolte e le attività in corso per l'implementazione di questo nuovo modello di gestione delle crisi. Collaborazioni e contributi che dovrebbero essere sostanziali e coordinati e non compartimentalizzati. Perché, come Jaap de Hoop Scheffer, Segretario Generale della NATO, ha recentemente sottolineato, luoghi come l'Afghanistan non possono essere divisi in separate sfere di responsabilità per peacekeeping, operazioni di combattimento e ricostruzione. E come ha detto la Merkel "il paese vincerà o perderà nella sua interezza"<sup>6</sup>.

In conclusione l'intervento in Afghanistan rappresenta un test decisivo per la comunità internazionale per verificare la capacità di coordinamento operativo nel nuovo modello di gestione delle crisi del dopo 11 settembre. Ne segue altresì che ogni opzione diversa dal perseguimento del "successo", sia essa il ritiro o, addirittura, la sconfitta, in un intervento legittimato dalle Nazioni Unite e operativamente supportato da Istituzioni quali la NATO e l'UE, con il significativo contributo di Paesi non NATO e non UE, rappresenterebbe non soltanto l'incapacità della comunità internazionale a gestire le crisi degli anni 2000, ma anche la sua perdita di credibilità nel far rispettare i valori della carta delle Nazioni Unite.

### 3. I grandi nodi

#### 3.1. Il grande vicino - Pakistan

La situazione afgana si presenta oggi incerta e le prospettive di breve e medio termine sono difficilmente prevedibili. Le ragioni sono soprattutto costituite dalla eterogeneità dei fattori che incidono sulla situazione del paese, creando una serie concatenata di dipendenze, condizionamenti, relazioni, così intricati tra di loro da rendere difficile la possibilità di delineare una linea d'azione che possa anche solo tentare di avviare un processo di soluzione.

I tentativi sinora esperiti, le operazioni di controguerriglia condotte in ambito Enduring Freedom e successivamente anche in ambito Isaf, pur avendo riportato ripetuti successi, non sono stati affatto determinanti per la sconfitta e l'eliminazione dei talebani in Afghanistan. Ogni possibile soluzione coinvolge, infatti, anche il grande vicino, il Pakistan.

I talebani sono stanziati in una fascia di terreno a cavallo del confine sud /orientale con il Pakistan in zone montuose e impervie. Addirittura si dice in ambito afgano, pakistano ed anche occidentale, che il capo storico dei talebani, il mullah Omar abbia la sua base in Quetta, capitale della provincia del Balucistan, dalla quale con un gran consiglio di dieci componenti, dirige tutto il movimento.

---

<sup>6</sup> "West Needs Coordinated Afghan Policy, Merkel says", Deutsche Welle, 11 March 2008, [www.dw-world.de](http://www.dw-world.de).

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

Contemporaneamente, militanti islamici nordafricani, arabi ed uzbeki, stanno ricostruendo la struttura di al-Qaeda nella stessa fascia. Fonti attendibili parlano di circa 2000 militanti stranieri addestrati negli ultimi tre anni, nei campi locali, compresi dei convertiti europei soprattutto tedeschi.

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

I talebani, si irradiano verso est in territorio afgano, che controllano con attacchi improvvisi sino a minacciare tutta la zona attorno a Kandahar (mai tenuta sotto il controllo definitivo da parte americana prima e NATO poi), e addirittura nella provincia di Ghazni, vicino alla capitale Kabul. Dalla parte pakistana, hanno finito per controllare vaste aree di confine con l'imposizione forzata agli abitanti della loro dura interpretazione della legge islamica. Hanno instaurato un regno del terrore contro il quale lo stato centrale e il governo della provincia non sono riusciti, sino ad oggi, a prevalere. In molti distretti i talebani hanno preso in ostaggio gli ufficiali della sicurezza, per far accogliere le loro richieste, affinché fosse adottato un rigido codice islamico. Molti ufficiali sono stati uccisi, quando le richieste dei talebani non sono state esaudite. Inoltre negli ultimi due anni, più di duemila pakistani sono stati uccisi da attacchi terroristici da parte delle milizie talebane o da parte di seguaci di al-Qaeda. Costoro oggi controllano tribù nell'area indicata come FATA (Federal Administrated Tribal Areas) al cui interno si coltiva il papavero per l'oppio, si produce eroina, si reclutano le nuove leve coi ricavi della produzione in loco di oppio ed eroina.

In una tale situazione, è difficilissimo raggiungere il successo da parte delle operazioni antiguerriglia condotte dalle forze delle NATO e governative afgane, dal momento che gli avversari trovano facile scampo oltre confine, all'interno del Pakistan in un area che sono riusciti ad acquisire al loro controllo.

Da qui deriva il ruolo fondamentale che il Pakistan può recitare per ottenere la sconfitta definitiva dei talebani e di al-Qaeda e la pacificazione della situazione afgana. Per non citare oltre l'aspetto operativo, quello logistico che vede l'80% del traffico di materiali e il 40% dei carburanti transitare per il Pakistan.

Far proseguire operazioni americane o NATO sino all'interno del territorio pakistano, come minacciato dal capo di stato maggiore della difesa USA, ammiraglio Mike Mullen, per condurre attacchi "chirurgici" contro le reti dei talebani e di al-Qaeda, che operano nelle regioni di confine costituirebbe un gravissimo errore che avrebbe da una parte scarsissime possibilità di successo data l'asperità dell'area, la mancanza di un "barrage di arresto" dei fuggiaschi e la grande difficoltà di poter assicurare un adeguato sostegno logistico, e dall'altra la certezza di dar vita ad una violentissima reazione da parte della popolazione locale, perdendo definitivamente quanto può oggi rimanere di amicizia e simpatia verso gli occidentali.

Nella storia delle lotte contro il terrorismo vi sono, nel tempo, esempi significativi del problema della chiusura delle frontiere. Dal 1942 al 1949, i due movimenti rivoluzionari comunisti in Grecia raccolti nelle file del DSE e del KKE, tennero fronte alle operazioni antiterrorismo condotte contro di loro dal governo legittimo sostenuto dagli Alleati, sino a quando la chiusura della frontiera con la Jugoslavia decisa da Tito che era il loro sostenitore, tolse loro il retroterra indispensabile per continuare la lotta. Al contrario nel Viet Nam del Sud, la mancata chiusura della frontiera con il Viet Nam del Nord, impedì l'annientamento dei Viet Cong e costituì la base della loro vittoria, malgrado lo strapotere americano che fu sconfitto e umiliato. Infine, anni fa, all'epoca dell'occupazione sovietica dell'Afghanistan, il mancato controllo della frontiera da parte russa, e la disponibilità dell'allora governo pakistano, consentirono la sopravvivenza e l'operatività dei patrioti afgani nella loro lotta contro l'invasore, grazie a una sorta di base logistica situata all'interno del Pakistan. Come si vede, una situazione molto simile a quella attuale.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

A tutti è noto come la prima regola fondamentale per riuscire a battere guerriglia e terrorismo, è quella che prevede il loro isolamento. Diventa pertanto indispensabile, se si vuole favorire il successo delle operazioni tendenti alla eliminazione di talebani ed al-Qaeda in Afghanistan, un cambiamento radicale della politica e dell'atteggiamento del governo pakistano nei confronti di tali milizie.

Conseguentemente dovrà essere messa a punto una nuova efficace dottrina di contrasto che si proponga di liberare la fascia interna della frontiera con l'Afghanistan da tale scomoda presenza: impiegando forze ben addestrate alla lotta contro la guerriglia, e adeguatamente equipaggiate, spostando in tale area le forze migliori oggi schierate alla frontiera con l'India, a differenza di quanto fatto sino ad oggi dove il compito di respingere le milizie di al-Qaeda e talebane è sempre stato affidato alle mal addestrate e mal equipaggiate truppe di frontiera con risultati del tutto negativi. Tale nuova dottrina dovrà prevedere una manovra basata sull'ancoraggio di strutture difensive forti, caposalda, schierati nei punti strategici della frontiera, combinata con un'alta capacità di movimento e concentrazione di aliquote mobili, attraverso l'impiego di elitransporto, sostenuto da una continua attività ricognitiva, e da un potente supporto di fuoco aereo ed eliportato, che può certamente essere anche NATO.

A premessa di tutto ciò, deve essere assicurata un'efficace e fedele attività di intelligence. L'accento va puntato sull'aggettivo fedele perchè è diffuso il sospetto di certe connivenze di parti dei servizi afgani con l'avversario, talebani o al-Qaeda. A parere di affidabili e responsabili fonti USA, tali servizi debbono pertanto essere "ripuliti".

Le operazioni dovranno essere pianificate e condotte in costante sintonia con quelle NATO, operanti dall'altra parte della frontiera, per dar luogo ad una manovra strategica combinata che non offra vie di scampo. L'incontro del 20 agosto fra il Capo di Stato Maggiore pakistano – generale Ayani – ed i comandanti dell'ISAF e dell'Esercito Nazionale Afgano (ANA), sembra significare che l'esercito pakistano sia intenzionato a continuare la cooperazione con gli USA e con la NATO nella lotta contro il terrorismo e nella pacificazione dell'Afghanistan.

Parallelamente deve essere condotta una forte azione di convincimento ed acquisizione di consenso nei confronti dei capi tribali locali, senza il cui favore è impossibile acquisire il controllo del territorio dell'area. Interessante a questo proposito è l'iniziativa del governo pakistano di dar vita a milizie tribali nella zona FATA per contrastare i talebani in cooperazione con l'esercito pakistano. Questo appoggio potrà essere ottenuto, oltre che dall'attuazione di una politica di forza come prima delineato, tale da bilanciare la pressione esercitata dai talebani e da al-Qaeda, anche da consistenti aiuti economici mirati.

Qui si entra nel ruolo che gli aiuti economici possono svolgere in parallelo con le operazioni militari, e qui emerge il ruolo che la politica USA e non solo USA, ma anche europea e araba può e deve avere.

Gli Stati Uniti hanno dato al Pakistan, negli ultimi 6 anni circa 7 miliardi di \$ in aiuti, soprattutto militari, per sostenere l'azione di contrasto alla penetrazione dei talebani e di al-Qaeda nella zona di frontiera con l'Afghanistan. Purtroppo, solo una piccola parte di questi aiuti è stata effettivamente impiegata per il controllo della frontiera.

Ora gli USA paiono decisi a mutare strategia sulla base delle seguenti linee d'azione:

- a) Persuadere il nuovo governo pakistano e lo stesso popolo pakistano sul fatto che la presenza dei talebani costituisce un grave danno per la coesione e lo sviluppo del Pakistan. La minaccia portata da al-Qaeda e talebani è una minaccia anche contro gli stessi pakistani.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.  
EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

- b) Bilanciare meglio gli aiuti tra quelli di carattere militare e quelli di carattere civile.
- c) Ottenere che gli aiuti militari siano impiegati alla frontiera, dove dovranno essere impegnati reparti altamente preparati contro la guerriglia e il terrorismo e dotati di grande capacità operativa a supporto delle unità di frontiera che si sono rivelate poco consistenti e scarsamente efficaci contro la minaccia portata dai talebani e da al-Qaeda.
- d) Prevedere, attraverso una legge in corso di approvazione, aiuti civili pari a 15 miliardi di dollari in dieci anni, da impiegare nei settori dello sviluppo economico, della salute e dalla educazione; una parte cospicua di tali aiuti dovranno essere impiegati nelle aree a ridosso della frontiera con l'Afghanistan al fine di sostenere l'impegno dei leaders locali, con aiuti mirati.

Ambedue i due candidati alle elezioni presidenziali americane hanno insistito, nel corso della lunga campagna elettorale, nel chiedere alla leadership pakistana, di agire con forza contro i talebani e i gruppi affiliati ad al-Qaeda attivi nella provincia occidentale al confine con l'Afghanistan. Questo garantisce in prospettiva una forte politica di pressione sul governo pakistano.

Per quanto riguarda l'Unione Europea, non risulta che la stessa abbia assunto sinora decisioni relative alla elargizione di aiuti economici al Pakistan per rinforzarne l'azione contro i talebani. Nel tempo l'UE ha inviato aiuti economici di vario tipo in occasione di calamità naturali, ma mai per sostenere operazioni militari. Si può ritenere che, nel quadro della linea strategica per la sicurezza europea indicata da Solana, che prevede azioni concrete per assicurare la stabilità nelle aree marginali allo spazio territoriale europeo, l'area afgano-pakistana costituisca un'area di grande delicatezza e come tale debba rientrare negli intendimenti e nelle iniziative di sostegno alla stabilizzazione dell'UE. D'altra parte, in campo militare nel conflitto afgano sono già presenti cospicue forze di diversi partner dell'UE, per cui è opportuno che ad una presenza in campo militare in Afghanistan, si affianchi anche una presenza in campo politico/strategico in ambito Pakistan, per sostenerne l'azione di interdizione confinaria contro talebani e terroristi e per affermare anche una presenza politica europea e non solo americana. Sullo stesso piano strategico ed operativo non ha molto senso partecipare ad operazioni militari che comportano alti sacrifici, perdita di vite umane e pesanti costi economici, senza avere favorito un contesto tale da garantire una buona possibilità di successo.

In quest'ottica il ministro degli esteri italiano Frattini in visita a Islamabad lo scorso ottobre ha presentato un pacchetto di aiuti al Pakistan che prevede:

- annullamento del debito di 100 milioni di \$ del Pakistan;
- definizione di accordi di cooperazione in diversi settori;
- preparazione di un MoU nel campo della difesa e sicurezza;
- collaborazione nella lotta contro il terrorismo.

Altro aiuto assai importante può venire dai paesi arabi moderati della zona, i quali dovrebbero seguire l'esempio della Arabia Saudita che ha concesso al Pakistan di rimandare il pagamento delle forniture di petrolio per un ammontare di circa 6 miliardi di \$. L'affermazione dei talebani in Pakistan, costituirebbe infatti una gravissima minaccia per tutti gli stati arabi sunniti come l'Arabia, per i quali è fondamentale la sicurezza di un Pakistan che è, invece, sunnita, per bilanciare la presenza sciita nell'area, costituita da Iran ed Iraq.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

Infine gli USA, anche a seguito dell'accordo recentemente ratificato con l'India per una collaborazione in sede nucleare, debbono farsi garanti nei confronti del Pakistan della sua integrità territoriale così da consentire al Pakistan di liberare forze alla frontiera indo-pakistana per impiegarle contro talebani e al-Qaeda.

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

Anche il Presidente Karzai è fortemente impegnato nel coinvolgimento del Pakistan nella lotta contro i talebani e al-Qaeda. In occasione del giuramento del neo presidente pakistano Ali Zardari ad Islamabad, ha affermato: "Pakistan ed Afghanistan devono lavorare assieme perché combattiamo un unico nemico".

### 3.2. *Il quadro regionale – Gli altri attori*

L'Afghanistan – nonostante la sua apparente marginalizzazione – è una terra di frontiera e di transito, baricentro dell'instabilità della macro-regione geopolitica che va dal Golfo al Sinkiang e dall'Asia centrale a quella meridionale. Anche se la conflittualità interna dipende dalla volontà dei pashtun di dominare l'intero paese e da quelle delle altre etnie di contrastarli, molto rilevanti sono le ingerenze delle potenze esterne: il Pakistan, l'Iran, l'India, il Tagikistan e l'Uzbekistan. A ciò si aggiungono le tensioni territoriali fra l'Afghanistan e il Pakistan, che avevano portato i due paesi sull'orlo di un conflitto negli anni '60 e '70 del secolo scorso. Tali tensioni permangono. Lo dimostrano quelle che ci sono state fra i presidenti Karzai e Musharraf, tra cui la Turchia aveva invano cercato di mediare. Il governo di Kabul – nel passato sempre dominato dai pashtun – ha sempre contestato la legittimità della "linea Durand", che taglia in due il territorio d'insediamento dell'etnia. Ciò l'ha posto in contrasto con il Pakistan e lo ha spinto a cercare il sostegno dei tradizionali nemici di quest'ultimo: l'India e l'Iran. Beninteso, i "giochi" sono complessi, influenzati da vari fattori. In primo luogo, i legami fra il Pakistan e l'Arabia Saudita, rafforzatisi durante la resistenza all'occupazione sovietica dell'Afghanistan, anche su richiesta americana. In secondo luogo, la volontà dell'India di coinvolgere in Asia meridionale gli USA per contenere sia l'influenza cinese in Pakistan, sia quella pakistana in Afghanistan. In terzo luogo, esiste un indubbio interesse sia delle majors petrolifere sia degli Stati centro-asiatici – enclavi continentali, prive di accesso agli oceani e ai mercati internazionali – di utilizzare il territorio afgano per far terminare il loro isolamento, senza dover dipendere dal transito sui territori della Russia e della Cina. Il progetto degli oleodotti e gasdotti afgani deriva dalle difficoltà frapposte dagli USA ad infrastrutture di trasporto che seguano la via più naturale: quella attraverso l'Iran.

#### *India*

L'India è fortemente interessata all'Afghanistan per contrastarvi l'influenza pakistana ed anche perché il jihadismo afgano accresce le tensioni in Kashmir. L'India teme che si estenda il contagio fondamentalista tra i suoi 160 milioni di musulmani ed anche lo scoppio di disordini e violenze, simili a quelli che avvengono spesso in Pakistan, fra la componente sunnita, di rigida obbedienza wahabita, e quella sciita, già mobilitata dalla rivoluzione komeinista (dopo l'Iran, l'India è il paese con il maggior numero di sciiti).

L'interesse indiano per l'Afghanistan è dimostrato dal fatto che l'India è il maggior contribuente internazionale, escludendo gli USA, del fondo di stabilizzazione dell'Afghanistan. Ha inviato nel paese unità paramilitari del genio-infrastrutture. Esse, con grandi preoccupazioni e sospetti pakistani, stanno procedendo alla costruzione di strade che dovrebbero contribuire al mantenimento dell'unità del paese, ma che Islamabad considera "strategiche". Non per nulla l'attentato talebano all'ambasciata indiana a Kabul è stato attribuito ad un'iniziativa dei servizi pakistani. Altri tentati attentati erano stati effettuati ai consolati aperti dall'India a Kandahar ed a Kunduz. L'India continua a sostenere le etnie, componenti dell'Alleanza del Nord, soprattutto quella tagika. Si propone inoltre come

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

alternativa al Pakistan per il sostegno degli USA nella “guerra al terrore”. Pur continuando la collaborazione con Mosca nel settore degli armamenti, ha poi intensificato quella con gli USA. Lo dimostrano gli accordi sul nucleare e quelli per la cessione da parte degli USA di tecnologie strategiche, nonché il sostegno espresso da New Delhi per il sistema antimissili USA. Insomma, in Afghanistan esiste una specie di outsourcing del confronto indo-pakistano. La rilevanza dell’India potrà aumentare qualora il Pakistan dovesse conoscere un periodo di instabilità.

### *Iran*

Gli interessi dell’Iran in Afghanistan sono molteplici, a parte le tradizionali ambizioni iraniane di impossessarsi della regione di Herat, contrastata più volte nel XIX secolo dall’Impero britannico. Oggi, gli obiettivi di Teheran, sono di altra natura. Derivano dal contrasto ideologico-religioso fra lo sciismo – che in Iran assume connotazioni moderne e più tolleranti – e il cupo e sanguinario sunnismo dei Talibani. Di tale contrapposizione “viscerale” è stata dimostrazione il massacro compiuto dai talebani nel 1998 nel Consolato iraniano di Mazar-i-Sharif, in cui rimasero vittime i diplomatici ed i giornalisti iraniani che vi si erano rifugiati. Hanno influito anche le violenze esercitate dai talebani contro gli Hazara, che sono sciiti, pur essendo etnicamente “turchici” discendenti dai Mogol.

L’interesse prevalente iraniano è, insieme, nazionalista e religioso. Riguarda la protezione degli Hazara e il rafforzamento del potere dei tagiki, che sono di etnia persiana, anche se sunniti. Va ricordato che il Tagikistan, nella riunione dell’agosto 2008 della Shanghai Cooperation Organization ha proposto l’ammissione dell’Iran a pieno titolo nell’organizzazione, alla quale già partecipa da un paio d’anni in qualità di osservatore.

L’Iran è profondamente preoccupato dell’influenza saudita in Pakistan e della sua possibile estensione, in Afghanistan e nell’Asia Centrale. Si sente sotto rischio di accerchiamento e di ridimensionamento del messaggio rivoluzionario komeinista. Teme che l’Arabia Saudita intenda riportare gli sciiti sotto il dominio sunnita. Ha sostenuto l’Alleanza del Nord e cooperato nel 2001, almeno indirettamente, con l’azione americana in Afghanistan, che ha respinto i resti dei talebani e dei terroristi di al-Qaeda a sud della “linea Durand”. Le voci, diffuse da fonti americane ed arabe, di un sostegno iraniano al ritorno della presenza dei talebani in Afghanistan e al transito verso il Pakistan/Afghanistan dei terroristi di al-Qaeda che stanno defluendo dall’Iraq, appaiono poco verosimili. Gli interessi iraniani sono diversi. Teheran avrebbe tutto il vantaggio ad una stabilizzazione dell’Afghanistan. Essa consentirebbe il deflusso delle migliaia di afgani rifugiatisi in Iran; aumenterebbe il commercio; segnerebbe la fine del nazionalismo Pashtun e, di riflesso, anche di quello balucio e, soprattutto, permetterebbe di contrastare l’afflusso in Iran di droga, della cui diffusione autorità iraniane sono molto preoccupate.

### **3. 3 Lo stato incompiuto**

L’Afghanistan assomma l’indesiderabile situazione di essere un paese poverissimo, devastato da una guerra lunghissima, poco dotato dal punto di vista delle risorse naturali e con una morfologia e geografia complicata, diviso in piccole unità amministrative di tipo tribale e sottoposto alle frizioni internazionali del gioco delle potenze confinanti.

Le statistiche socio-economiche di base relative all’Afghanistan sono una fonte di sconforto anche per i più ottimisti e confermano l’opinione di chi ha visitato il paese. L’aspettativa media di vita è di 44 anni, la mortalità infantile elevatissima, l’alfabetizzazione raggiunge a mala pena il 30% ed è ancor più ridotta nella popolazione femminile, le terre arabili

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

superano di poco il 10% della superficie, mentre l'agricoltura è fonte di sussistenza per l'80% della popolazione, largamente giovane e per metà disoccupata. Oltre metà della popolazione vive sotto la soglia della povertà, circa 9 milioni di persone non hanno cibo sufficiente, ci sono poco più di 8.000 chilometri di strade asfaltate in un paese grande due volte l'Italia e attraversato da una catena montuosa semiimpenetrabile, non ci sono fonti d'energia e, se si esclude la droga, nessuna esportazione.

Solo mettendo i dati in prospettiva storica, ricordando come prima dell'intervento occidentale nel 2001 il paese sia passato attraverso oltre 20 anni di guerre e devastazioni, si può guardare a questi dati con un minimo di speranza, considerarli come il fondo di una china dalla quale si può solo salire.

Rispetto al 2001 in effetti la situazione in alcune aree del paese, soprattutto al nord e ad ovest, ed in alcuni settori (educazione, servizi di base, comunicazioni) è migliorata, anche se le decine di miliardi di dollari di aiuti internazionali finora spesi non sono spesso andati a buon fine (almeno un terzo degli aiuti non sortisce l'effetto sperato e si "disperde"), vuoi per il deterioramento della situazione di sicurezza, vuoi per l'incapacità locale d'impiego e la corruzione endemica.

La missione militare della NATO non produce gli effetti sperati perché non è efficace la più ampia missione internazionale di ricostruzione, e vice versa. E' un circolo inevitabile, che può divenire virtuoso, ma rischia di cadere in una spirale fuori controllo se gli elementi della strategia complessiva non concorrono al raggiungimento di un comune scopo.

L'unico settore che segna una ripresa in grande stile è quello delle coltivazioni di oppio e del traffico di droga, motori di una economia rurale minata da siccità, carenze infrastrutturali, analfabetismo, divisioni tribali, corruzione e incertezza del diritto. Tutte realtà che fanno del paese asiatico uno dei più poveri sulla faccia della terra, fiaccato da decenni di guerra, prima contro la cruenta invasione sovietica del 1979, in seguito dalle lotte fra capi locali, talebani, mujaheddin e terroristi islamici di provenienza saudita.

Su una popolazione di 23 milioni, si calcola che oltre 3 milioni dipendano direttamente dal settore dell'oppio, il quale rende fino a 10 volte le potenziali coltivazioni alternative come il grano. Se il prodotto interno lordo è stimato in meno di 8 miliardi di dollari, l'export di oppio vale circa 4 miliardi e in alcune province del sud e dell'est (Helmand in testa, ove si produce oltre il 50% dell'oppio afgano) è di gran lunga la principale fonte di ricchezza (per talebani e notabili) e di sussistenza (per la popolazione).

La principale preoccupazione degli operatori, connessa con la recrudescenza degli scontri armati, è, infatti, legata alla ripresa delle coltivazioni di oppio, fattore su cui si basa il circolo vizioso che lega l'economia illegale alla crescita del potere dei guerriglieri talebani e dei "signori della guerra" locali. L'esercito, la polizia e il sistema giuridico locale, attualmente in fase di lentissima evoluzione sostenuta dall'esterno, non sono sufficienti per contrastare il fenomeno; gli sforzi internazionali mancano di un vero coordinamento e i fondi paiono insufficienti, specie se rapportati ai costi sostenuti per operazioni di state-building in aree meno martoriate.

Gli Stati Uniti hanno sinora portato avanti una strategia su due pilastri:

- l'appoggio al governo centrale, puntando molto su Karzai che, pur eletto, non controlla veramente il paese e deve continuamente giungere a compromessi con i potentati locali, veri detentori del potere;

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

- l'eradicazione delle culture dell'oppio, ad oggi rivelatasi fallimentare, a causa anche dello scarsissimo consenso nella popolazione e della mancanza di un effettivo controllo del territorio in intere aree del paese.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

In mancanza di una strategia condivisa e con qualche possibilità di vittoria, il coordinamento delle attività di ricostruzione civili e militari diviene ancor più difficile.

Il tentativo di controllare il territorio con pochi mezzi a fronte di una guerriglia spregiudicata, scelta comprensibile per mantenere relativamente basso il costo delle operazioni e continuare a godere del consenso dei cittadini occidentali, si traduce però in una crescita del tasso di morti dirette ed indirette della popolazione afgana, riducendo così il favore locale per la presenza occidentale.

La decisione di porre in capo al governo centrale afgano la responsabilità ultima del processo di ricostruzione, sebbene sia comprensibile dal punto di vista del coinvolgimento delle autorità locali, comporta una serie di gravi costrizioni, legate alla sua limitata capacità e ambiguità.

Il potere centrale di Kabul è molto ridotto e forse non può che essere così, in presenza di una società di tipo tribale estremamente frammentata e di comunicazioni ridotte fra "centro" e "periferia"; di fatto, in almeno metà del paese non si può parlare di presenza dello stato.

Le diversità fra i Provincial Reconstruction Teams (PRTs) della NATO potrebbero essere un fattore positivo, se indirizzate intelligentemente all'interno di una strategia complessiva di controllo del territorio e ricostruzione che non può evitare di affrontare il nodo "oppio", così come il più ampio problema internazionale dei rapporti con il Pakistan, ulteriore elemento di destabilizzazione cronica. Si dovrebbe anche passare da una impostazione basata sul governo centrale ad una più "federale", più consona alla storia e alla realtà del paese, più adatta ad assecondare le diverse velocità a cui si muovono le province, alcune delle quali sono sotto controllo occidentale dal 2002, mentre altre sono oggetto di contesa in campo aperto.

Fra le istituzioni attive nel paese, l'Unione Europea potrebbe svolgere da catalizzatore della ricostruzione, ma solo a condizione che si trovi un accordo transatlantico solido per l'effettivo coordinamento delle operazioni militari di sicurezza, del contrasto alla droga e delle missioni civili. La performance dell'UE al momento è, però, ridotta e non permette il decollo di uno dei settori chiave per la stabilizzazione, soprattutto delle aree meno turbolente: la costituzione di un corpo di polizia locale credibile e capace. L'UE è direttamente responsabile di questo importante tassello del lento processo di state-building. Di fronte al rischio della costituzione di un enorme cartello criminale dedito alla gestione del territorio e del lucroso traffico di droga, solo una presenza locale forte e riconosciuta dalla popolazione, non formata da "stranieri", quali sono le pur necessarie forze militari alleate, può riportare la situazione sotto controllo. L'addestramento e la paga delle forze di polizia afgane, troppo spesso male attrezzate e corrotte ai vertici, deve essere posto fra le priorità massime dell'UE.

Stabilità e ricostruzione sono inscindibili. Gli aiuti internazionali possono e debbono essere incrementati, ma ciò non farebbe la differenza senza un diverso modello di gestione meno personalistico e più coordinato sia fra ambito civile e militare, sia fra diversi operatori, sia fra livello centrale e azione locale.

Il nuovo modello di state-building afgano "in salsa europea" dovrebbe quindi basarsi su:

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

- uno stretto coordinamento fra presenza militare occidentale a comando unitario NATO e attività di ricostruzione;

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

- l'incremento dei fondi infrastrutturali e per programmi educativi, finalizzati alla ricostituzione del capitale umano ed alla educazione giovanile;

22. Novembre 2008

- la responsabilizzazione delle leadership locali e non solo del governo centrale;

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

- la costituzione di una polizia locale ben addestrata e ben pagata;

- l'introduzione di sussidi all'agricoltura per ridurre l'attrattiva dell'oppio.

### **3.4 Il patchwork militare**

Si sente spesso parlare di "nuovo approccio" per cercare di uscire dal pantano afgano, ma è indubbio che qualunque formula, ancorché bilanciata, multidisciplinare, etc., non possa che avere come elemento essenziale la sicurezza. Le stesse popolazioni locali chiedono sicurezza, poi acqua, elettricità, istruzione, ma, comprensibilmente, dopo decenni o secoli di conflitti, soprusi, violenze il bene primario ed essenziale per poter credere in un governo o in una istituzione centrale e in condizioni di normalità, sia pure parametricate su standard peculiari, è proprio quello della sicurezza.

In Afghanistan ottenere una "vittoria militare", nel senso "iracheno" di stabilizzazione e trasferimento della responsabilità per la sicurezza alle forze locali, sta diventando sempre più complesso e difficile, soprattutto a causa della disgregazione del Pakistan. E vero che i talebani non hanno la forza militare per cacciare le forze della coalizione e rovesciare il governo Karzai, ma possono imporre un logoramento continuo a dispetto delle centinaia, migliaia di morti e feriti che subiscono. Non è detto che i governi occidentali possiedano la forza necessaria per sostenere una maratona militare, in termini di costi e perdite (a settembre 2008 gli USA avevano già sfiorato i 120 morti, superando il totale del 2007, che era già un record, ma anche il numero di perdite in Iraq; si conferma così la maggiore pericolosità dell'Afghanistan rispetto all'Iraq, dato il numero di soldati schierati a Bagdad e dintorni).

La consistenza delle forze talebane del resto, un dato che l'intelligence fatica a quantificare, si aggira tra i 10.000 e i 15.000 combattenti, ripartiti nei diversi "tiers". Ai quali va aggiunto un numero imprecisato di supporters. Ma le reclute non mancano, anche perché gli stipendi sono buoni.

Certamente i talebani hanno mostrato una crescente sofisticazione in termini di tattiche, procedure, armamento, ma anche di strategia per vincere il supporto della popolazione o almeno non provocarne l'ostilità. Dal punto di vista militare, dopo che in passato erano stati costretti a condurre operazioni su base limitata, impiegando formazioni poco consistenti (squadra o plotone) e scegliendo bersagli militari "soft", come le forze di sicurezza afgane, o direttamente civili e facendo un largo ricorso ad attentati, anche suicidi ed a IED, ora sono nuovamente in grado di organizzare operazioni complesse e talvolta spettacolari, assemblando, all'occasione forze a livello battaglione, che non conducono solo gli abituali attacchi mordi e fuggi, ma che conducono azioni di combattimento prolungate nel tempo, sostenendo lo scontro direttamente contro contingenti NATO/USA. Basta pensare all'attacco ad un contingente francese in pattugliamento e la conquista e distruzione di un piccolo caposaldo americano. Sta aumentando quindi sia la quantità (+30% sul 2007) sia la qualità degli attacchi e delle operazioni militari dei talebani. E, cosa ancor più preoccupante, in

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

diverse parti del Paese essi si dimostrano in grado di assumere e mantenere l'iniziativa. La NATO sperava di impedire con una serie di operazioni preventive, anche su vasta scala, una tale evoluzione, ma senza esito.

La situazione è, quindi, a dir poco delicata. Per di più, malgrado le truppe USA e quelle NATO siano nel paese ormai da diversi anni, si è preferito evitare di affrontare una serie di questioni strategiche, operative e tattiche la cui risoluzione avrebbe certamente giovato alla "causa", magari evitando che la guerriglia, di matrice talebana, ma non solo, riuscisse ad accrescere capacità, consistenza e credibilità.

Il non decidere ha portato a sprecare "finestre di opportunità" favorevoli che non è detto si ripresentino. Oggi sembra che si sia finalmente deciso di correre ai ripari, con una serie di provvedimenti (a partire da una "convergenza" delle missioni ISAF e Enduring Freedom (OEF), nonché con l'avvio di un piano di massiccio potenziamento delle forze di sicurezza locali, in particolare della polizia), ma potrebbe essere troppo poco e/o troppo tardi.

Quello delle forze afgane è uno dei nodi cruciali la cui voluta sottovalutazione, per ragioni di costi e di insipienza politica-strategica, è e viene pagata a carissimo prezzo e costringerà a prolungare per anni e anni la presenza militare internazionale nel paese, se si vuole evitarne il collasso. Basti pensare che fino a pochi mesi fa l'obiettivo di forza per l'ANA, l'Esercito afgano, era fissato ad 80.000 unità, rispetto ad una consistenza teorica ad inizi 2008 di 65.000 uomini. Era evidentemente impossibile all'ANA assumere su vasta scala un ruolo effettivo nella condotta delle operazioni contro i talebani e nel controllo del paese e delle sue frontiere con organici così scarsi.

Oggi si cambia marcia e gli USA hanno forzato la decisione di portare la consistenza dell'ANA a 134.000 unità, in pratica un raddoppio della consistenza attuale. Il piano prevede di aggiungere 10.000 uomini in più ogni anno a partire dal 2010. Un programma molto ambizioso, che costerà 4 miliardi di dollari solo per l'addestramento, cifra che salirà a 20 miliardi di dollari considerando equipaggiamenti, infrastrutture, etc. Anche se il personale potenziale non manca ed è di buona qualità non ci può illudere di ottenere risultati immediati: ci vorrà tempo prima che sia formato, soprattutto i quadri, le unità costituite, amalgamate e testate sul campo con una serie di operazioni gradualmente più complesse. Non si può aver fretta, se non si vogliono ripetere le catastrofi irachene. Oltre alle forze terrestri si vuole costituire una forte aviazione dell'esercito, con capacità di trasporto (aerei ed elicotteri), sorveglianza e supporto di fuoco. Inutile dire che quattro anni potrebbero non bastare, anche se ci fosse disponibilità ad aprire i cordoni della borsa da parte della comunità internazionale. Gli USA hanno detto chiaramente che non pagheranno interamente il conto, tanto più visto che stanno già sostenendo largamente il peso e i costi delle operazioni contro la guerriglia. Sarebbe logico che tutti quei paesi che si dicono a parole pronti a contribuire alla missione in Afghanistan, ma non vogliono farlo con le armi e con i propri soldati, almeno si facciano carico dei costi, un po' come accadde a Germania e Giappone per la Guerra del Golfo del 1991.

Altrettanto importante è consentire all'ANA di crescere e di diventare efficace. Per questo occorre la disponibilità di istruttori e, successivamente, di team di liaison/mentoring che accompagnino i reparti sia durante l'addestramento sia durante le operazioni, soprattutto se l'appoggio aereo e il supporto di fuoco dovranno essere forniti in larga misura dalle forze della coalizione ancora per anni. Ebbene, già con il predente target di 80.000 uomini e 13 brigate leggere mancavano all'appello ben 3.000 addestratori. Colmare questo buco e sostenere l'immediato potenziamento del sistema di formazione/mentoring internazionale è un problema ancora più grave che non trovare i 20 miliardi di dollari sopra menzionati. Assolutamente vitali sono gli OMLT, i team di consiglieri/liaison, senza i quali i comandanti afgani non sono in grado di comandare le truppe, ricevere intelligence, supporto logistico, CAS, appoggio di fuoco da parte dell'artiglieria. E ancora nella primavera 2008 questi team

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

erano appena 30. Anche questo è un campo dove i paesi volenterosi potrebbero fornire un contributo prezioso senza correre troppi rischi. Ma né la NATO né gli USA trovano volontari.

Parlare di ANA è poi limitativo. L'ANA in effetti si sta comportando meglio del previsto, a dispetto del normale tasso di diserzioni e AWOL (Absent Without Official Leave). Ed è bene chiarire che gli obiettivi per l'ANA sono commisurati all'avversario che si dovrà affrontare che non è poi quello che si vuol far credere.

A star peggio, molto peggio dell'ANA è, come in Iraq, la struttura delle forze di polizia, l'ANP, una istituzione che nel vecchio Afghanistan non esisteva, almeno utilizzando il significato occidentale del termine. In teoria una polizia nazionale oggi c'è, così come altre forze di sicurezza interna più o meno specializzate, ma la loro valenza ed efficacia è estremamente limitata e il tasso di corruzione molto elevato. Con una guerra di controguerriglia in corso è logico che l'attenzione si sia puntata sull'ANA, ma in seconda battuta il problema "polizia" avrebbe dovuto essere affrontato con energia. Così non è stato. E la credibilità della polizia nazionale, che pure conta quasi 76.000 uomini su 82.000 autorizzati, presso la popolazione locale è ai minimi livelli. Anche perché chi doveva occuparsene ha proceduto con finalit , modelli di riferimento e processi differenti, creando non poca confusione e colossali sprechi di tempo e di risorse. Ma in un paese dove banditismo, criminalit  organizzata e violenza sono all'ordine del giorno le forze di polizia sono indispensabili. Occorre dedicarvi la stessa attenzione che si vuole dedicare all'ANA. E questo sarebbe poi il terreno d'elezione per una organizzazione essenzialmente civile come l'UE, i cui membri dispongono di forze di polizia di prim'ordine, sia ad ordinamento militare sia ad ordinamento civile. Parimenti le unit  addestrate andrebbero affiancate da PMT, Police Mentor Teams, ma anche questi sono del tutto insufficienti.

La "afganizzazione" della sicurezza militare e interna   cruciale, sia per poter gradualmente ridurre l'impegno militare internazionale in Afghanistan, ma anche per spuntare una delle armi pi  efficaci della sempre pi  valida "comunicazione" talebana, che consiste nel presentare le forze militari straniere come forze di occupazione che sostengono un governo fantoccio.

Sul banco degli accusati per il mancato successo in Afghanistan sono chiamate anche le forze militari internazionali. Per  n  gli USA n  la NATO hanno mai avuto l'intenzione di "assumere il controllo" di un paese di quasi 650.000 kmq con una popolazione di poco meno di 32 milioni di abitanti, in particolare considerandone l'orografia e lo stato della rete viaria ed infrastrutturale. Forse la decisione politica di procedere ad un intervento limitato   stata sbagliata, ma l'idea di partenza era quella di dare l'Afghanistan agli afgani, limitandosi a combattere al-Qaida e i resti dei talebani, per poi assistere le nuove autorit  locali, sperabilmente per un periodo di tempo limitato.

Per "tenere" l'Afghanistan e vincere la guerriglia servirebbero, invece, secondo le formule classiche, 20 soldati x 1.000 abitanti, ovvero 640.000 soldati/poliziotti.

Nel 2002, per , gli obiettivi erano completamente diversi. In particolare OEF si sarebbe occupato del primo ruolo, mentre ISAF, che doveva inizialmente operare solo a Kabul e dintorni, presto si   dovuta far carico del secondo, ampliando sia l'area geografica di responsabilit  sia la portata della missione assegnata. Questa dicotomia non poteva che essere pernicioso sotto il profilo dell'efficienza operativa, soprattutto nel momento in cui la differenziazione tra la missione svolta da ISAF e OEF   andata viepi  annacquandosi. I pregi del concetto della unit  di comando sono da secoli ben noti. A diversi paesi in verit  faceva politicamente comodo poter distinguere tra la partecipazione alla "buona" ISAF e quella alla "cattiva" OEF (in larga misura condotta molto aggressivamente da forze speciali e fanteria leggera che si occupano poco di ricostruzione e molto di ricerca e distruzione del nemico), ma in realt  si sono prodotte situazioni assurde, con uno stesso paese che

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

partecipava ad entrambe le missioni con reparti che dipendevano da una diversa linea di comando e che non dividevano neanche intelligence, logistica e coordinamento operazioni. Una esperienza che anche l'Italia ha, sia pur brevemente, sperimentato all'epoca delle operazioni Nibbio, inserite in OEF. Sia chiaro che anche al Pentagono c'era chi preferiva poter condurre la guerra "vera" senza tutti i condizionamenti e limiti tipici delle operazioni NATO (e anche nelle operazioni NATO, come quelle nei Balcani, gli USA hanno sempre mantenuto alcune attività sotto proprio controllo e con linea di comando separata e solo americana).

Tentativi per "fondere" le due missioni non sono mancati, ma fino a quest'anno sono naufragati per ragioni politiche. Ora sembra che questa incredibile situazione stia finalmente per venir meno e il generale statunitense David McKiernan, attuale comandante di ISAF, sarà probabilmente il primo ufficiale a riunire sotto un unico comando entrambe le operazioni. Per giungere ad una integrazione spinta di ISAF e OEF ci vorrà tempo, ma si deve approfittare della "pausa" invernale per arrivare alla nuova stagione operativa nella primavera 2009 avendo compiuto sostanziali passi avanti sotto tutti i profili: struttura di comando, pianificazione operativa, intelligence, logistica etc.

E' presto per dire se e quando la "fusione" diventerà realtà, ma questo cambiamento avrà certamente ripercussioni operative positive, consentirà di impiegare meglio e con più efficacia gli assetti e le forze a disposizione e di eliminare una serie di insensate duplicazioni.

Ovviamente non è quello della duplicazione dei comandi (e dei mission statements) l'unica questione sul tappeto.

I comandi operativi chiedono insistentemente, da anni, un sostanziale potenziamento delle forze assegnate, un potenziamento permanente e non solo una "surge", nonché una maggiore flessibilità nell'impiego delle stesse.

Oggi la tendenza ad elevare la consistenza dei contingenti nazionali, concentrandoli poi in zone geografiche ben determinate, si va progressivamente confermando, come del resto era avvenuto sia per SFOR sia per KFOR durante le fasi "calde", o nelle due guerre del golfo. Questa concentrazione/ potenziamento dovrebbe anche consentire di risolvere i problemi di "comando e controllo" emersi in questi anni ed ai quali si è faticato a trovare rimedio. Persino le truppe inglesi hanno trovato difficoltà con i comandi ISAF e con quelli dei contingenti USA e canadesi (meno gravi i problemi con quelli olandesi), per non parlare dei collegamenti con le forze ANA.

Altro punto dolente riguarda la connotazione dei contingenti: si è partiti con forze leggere, leggerissime, anche perché la logistica in Afghanistan è davvero delicatissima e costosissima, poi quasi tutti hanno dovuto procedere ad un irrobustimento, specie chi è passato a condurre operazioni di combattimento. L'Italia è uno dei paesi che, per ragioni politiche, preferisce mantenere un profilo basso, inviando mezzi più pesanti ed aumentando la potenza di fuoco e le capacità di reazione solo "dopo" che si sono verificati incidenti e perdite, mai prima, rinunciando così anche ad un prezioso effetto di deterrenza. Senza contare che con le distanze geografiche in gioco portare rinforzi in Afghanistan, specie se si tratta di mezzi pesanti, non è cosa né rapida né semplice. A tutt'oggi il contingente terrestre in Libano è più "combat" di quello afgano.

Oggi comunque ISAF sta sempre più assumendo la connotazione di una forza combat, pur essendovi gravi ed irrisolte carenze in alcuni settori chiave: dall'intelligence alla sorveglianza, dal supporto di fuoco al trasporto aereo intra-teatro. Mancano gli aerei da trasporto tattico e soprattutto gli elicotteri. E' davvero uno scandalo che un paese come gli Stati Uniti sia costretto a ricorrere a società esterne per il noleggio di 22 elicotteri da

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

trasporto, medi e pesanti, così come la NATO. Gli elicotteri mancano ovunque, anche in Darfur. Eppure sulla carta le flotte elicotteristiche NATO sono più che consistenti. Ed è ridicolo che si acquistino elicotteri supersofisticati, salvo poi dover ricorrere a Mi-17, se va bene, o a Mi-8 per compiti logistici anche piuttosto delicati. E che paesi come la Gran Bretagna o il Canada o l'Olanda, per far fronte a esigenze di trasporto/supporto dei contingenti in Afghanistan, siano costretti a soluzioni urgenti e di emergenza. Questo conferma quanto bisogna ancora lavorare sulle capacità operative nel settore dell'ala rotante, dalla disponibilità di equipaggi e tecnici ai ricambi.

Parlando di assetti aerei, in Afghanistan l'Air Power potrebbe giocare un ruolo ancora più rilevante, potenziando sia gli assetti Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR), sia quelli da trasporto e da supporto tattico. Gli odierni antesignani degli UCAV potrebbero essere sufficienti, visto che la persistenza e le capacità di intervento ognitempo fanno premio rispetto al payload complessivo. Peccato che le Forze Aeree abbiamo pochi UCAV, pochi UAV e pochi velivoli CAS non-sofisticati (e il caso dell'A-10 statunitense meriterebbe studi approfonditi). Peccato, poi, che alcuni paesi NATO abbiamo quantità di aerei da combattimento e da trasporto che non vengono offerti per l'impiego in Afghanistan per ragioni politiche/economiche, anche se inviare gli aerei espone un numero limitato di persone a rischi decisamente inferiori rispetto a quelli che corre un contingente di fanteria.

L'impiego di armi di precisione è indispensabile nel momento in cui le vittime civili sono una delle armi di propaganda migliori per i talebani. Sì, è vero che i talebani continuano a massacrare senza scrupoli i civili afgani, ma è inaccettabile che sui quasi 1.500 civili afgani uccisi nei primi 8 mesi del 2008, quasi il 45% sia stato provocato da forze USA e ISAF.

ISAF comunque sta crescendo, a fine settembre aveva superato ampiamente i 47.000 uomini (dei quali 13.000 statunitensi), a cui si aggiungono altri 20.000 G.I. impegnati in OEF. E anche se le richieste dei comandanti operativi non sono state ancora soddisfatte, faticosamente i soldati e le forze addizionali stanno arrivando. Gli USA hanno intenzione di aggiungere ai 33.000 soldati in teatro una Marine Air Ground Task Force dei Marines a livello di battaglione a novembre e la 3° Brigata della 10° Divisione da montagna in gennaio, per un totale di circa 4.500 soldati. Entrambe unità che nella pianificazione originaria dovevano andare in Iraq e che ora, invece, sono state ridirette in Afghanistan. Il generale McKiernan vorrebbe ulteriori tre brigate, con relative truppe di supporto e, se non ci saranno disastri in Iraq, queste truppe saranno rese disponibili dalla nuova Amministrazione, quale essa sia, mentre il Pentagono sta studiando una revisione complessiva della attuale strategia militare alleata nel paese. Questo super-impegno americano aumenta ovviamente anche la pressione sugli alleati. Ad esempio, la Gran Bretagna, che beneficerà di un quasi dimezzamento del suo contingente in Iraq, che scenderà a 4.000 uomini, non dovrebbe avere problemi per proseguire lo sforzo in Afghanistan agli attuali livelli e si comincia a parlare di un ulteriore rafforzamento, che i generali britannici in teatro richiedono da tempo.

Diventerà politicamente difficile anche per molti altri negare un aiuto alla "causa comune". Ad esempio, adottando tutti un ritmo di "rotazione" tra contingenti e comandi meno rapido, come è opportuno quando si combatte una guerra. Senza comunque arrivare ai tour de force ai quali sono state sottoposte in passato, con effetti distruttivi su morale, famiglie e sui tassi di rafferma.

Anche il peso dei "caveat" e dei "remarque" da parte degli alleati dovrebbe essere se non superato, almeno alleviato. E' improbabile che la Germania segua pienamente l'esempio italiano (ma soldati delle special force tedesche conducono con discrezione operazioni full combat), ma la tendenza è, finalmente, positiva.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

Se si avrà pazienza, se si risolveranno i problemi tecnici, se le risorse aggiuntive saranno messe a disposizione, la situazione può cambiare. Non si può dubitare sul fatto che la maggiore presenza militare alleata, con reparti più omogenei, meglio equipaggiati, supportati e comandati, accompagnata da una graduale crescita dell'ANA, abbia, alla fine, effetti positivi.

#### 4. Le grandi scelte

Nella partita di poker che si gioca nel mondo globalizzato ormai non ci sono più spazi per tergiversare e ci troviamo di fronte a giocatori che stanno pronunciando la faticosa parola: "vedo". Ora, che cosa può gettare sul tavolo da gioco l'Europa, o meglio che cosa possono gettarvi i paesi europei, dal momento che l'Europa in quanto tale, cioè l'Unione Europea, non pare si sia ancora seduta al tavolo da gioco?

Le sfide della conflittualità del 21° secolo non possono essere vinte e neppure affrontate da una sola potenza, anche se assolutamente dominante sul piano puramente militare e ciò perché non basta vincere la guerra, in quanto nel quadro strategico e culturale d'oggi bisogna vincere anche e soprattutto la pace che segue la guerra.

Come nei Balcani, dopo Dayton e dopo la resa di Milosevic in Kosovo, come in Iraq dopo la "blitzkrieg" che ha portato le truppe USA in non più di due settimane a occupare Bagdad, anche in Afghanistan la fase di stabilizzazione e di ricostruzione si sta rivelando ben più lunga, pericolosa e costosa di quanto i politici avrebbero desiderato.

Il caso Afghanistan in realtà si è rivelato ben più difficile e problematico dei precedenti e ciò per il semplice motivo che l'Afghanistan è poco più di un'espressione geografica, in cui il concetto stesso di governo nazionale centrale risulta estraneo alla storia e alla cultura dei popoli che insistono su un territorio grande quanto la Germania, estremamente compartimentato, con contatti interculturali interni labili, quando esistenti, con differenze etniche e linguistiche sostanziali e per certi versi inconciliabili.

In un quadro del genere, la sola idea di favorire, per non dire imporre, un'autorità nazionale secondo i criteri di uno stato centralizzato quale concepito secondo gli standard occidentali è quanto meno aleatoria, se non addirittura velleitaria.

Quale allora la strategia? Dato per scontato che chiunque vinca le elezioni USA farà della vittoria nella guerra in Afghanistan uno degli obiettivi prioritari della propria politica estera, e tenuto conto che il tema della solidarietà occidentale è assolutamente irrinunciabile, se si vuole che l'Occidente in quanto tale, e i paesi europei in particolare, abbiano in futuro un ruolo, almeno da comprimari, le opzioni possibili devono articolarsi in una strategia complessa, sulla quale occorrerà trovare un accordo saldo e sostanziale.

In primo luogo sarà necessario dare concretezza al cosiddetto "comprehensive approach", forzando un coordinamento efficace tra le varie componenti che ciascun paese può mettere in campo e di cui quella militare è solo una, e paradossalmente non la più importante.

"Comprehensive approach" significa affrontare con decisione e con tutti i mezzi necessari, finanziari, ma anche operativi in tutti i settori (sanità, infrastrutture, sistema giudiziario, sistema produttivo e, in generale, economico) i problemi della società civile afgana, tenendo conto delle sue peculiarità e delle sue potenzialità.

È quindi il caso di sottolineare come sia indispensabile un coinvolgimento delle componenti civili assai più marcato di quanto avvenga adesso: i PRT, cioè i Provincial Reconstruction Team che dovrebbero essere lo strumento principe per una azione nel senso sopradescritto, rimangono degli organismi sostanzialmente militari, in cui la preoccupazione per garantire

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

una cornice di sicurezza rimane prioritaria, in un'ottica che paradossalmente é centralistica e al tempo stesso cerca di rivolgersi alle esigenze locali.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

È peraltro evidente che ogni PRT rappresenta una realtà a sé stante, a seconda del Paese che lo esprime, sia per il tipo di approccio, che risponde sostanzialmente a logiche e comportamenti nazionali, sia per le disponibilità finanziarie, che sono ben lungi dall'essere uniformi.

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

È quindi più che auspicabile un forte coordinamento dell'azione dei diversi PRT, al momento quasi del tutto inesistente, con risorse che idealmente dovrebbero essere messe in comune e ridistribuite secondo criteri condivisi, ma certo non arbitrari.

Su questo si innesta il dibattito in corso che vede il Rappresentante Speciale delle Nazioni Unite Eide fortemente favorevole a un pieno, per non dire esclusivo, coinvolgimento del governo centrale, con un indiscusso appoggio a Karzai (ed evidentemente al suo eventuale successore che potrà scaturire dalle future prossime elezioni).

Su questo occorre fare una attenta riflessione partendo dalla struttura sociologica del pianeta Afghanistan: dato per scontato l'obiettivo di lungo termine di un progressivo consolidamento del potere centrale di Kabul, non fosse altro che per garantire alla comunità internazionale un interlocutore unico ed affidabile, sarebbe comunque un errore imperdonabile ignorare le realtà locali ed imporre con la forza una erosione non graduale delle autonomie e delle singole etnie, per non dire delle singole realtà tribali.

Peraltro, gli sforzi dei PRT, opportunamente civilizzati e il più possibile coerenti e convergenti, non potranno non essere concordati con gli esponenti più autorevoli delle singole comunità provinciali. Queste, a loro volta, sentendosi oggetto sì di una attenzione specifica, ma comunque rispondente ad una logica centralizzata, saranno indotte da un lato ad un atteggiamento fattivo e collaborativo, dall'altro non potranno ignorare il più ampio quadro in cui l'autorità centrale potrà diventare un riferimento, e non un elemento estraneo e sostanzialmente ostile.

Dal punto di vista strettamente militare i paesi europei dovranno cercare di conseguire innanzitutto un orientamento politico comune. Obiettivo certamente assai arduo, in presenza di una Alleanza Atlantica con anime diverse e per certi versi inconciliabili.

Deve però essere possibile coagulare intorno ad un pensiero politico comune quanto meno i paesi fondatori dell'Unione Europea - più la Spagna - in un'ottica che consideri la presenza militare per quello che è, cioè produttrice di stabilità, e battendosi con decisione contro il dualismo ISAF/Enduring Freedom: solo una ferma posizione comune dei paesi citati può indurre gli USA ad una riflessione su scopi e regole di ingaggio in modo da focalizzare l'azione militare più sulla protezione che sul contrasto attivo e proattivo della guerriglia talebana. Non si dimentichi che ogni azione militare offensiva può malauguratamente avere anche i cosiddetti "effetti collaterali", causare cioè danni e vittime alla popolazione che fa, purtroppo, da sfondo allo scontro armato. Il peggiore e più deleterio degli effetti collaterali è quello di creare ostilità verso le forze occidentali e, per converso, simpatia verso gli "insorgenti". Non si dimentichi che la guerriglia si vince solo "prosciugando l'acqua in cui nuotano i pesci", cioè conquistando il supporto e l'appoggio della popolazione e così negandolo ai terroristi.

Questi concetti dovrebbero anche essere alla base della strategia per la lotta al narcotraffico: un impegno diretto delle truppe dei paesi occidentali all'eradicazione delle colture di papavero sarebbe un disastro strategico, in quanto la NATO e i suoi alleati verrebbero visti come gli affamatori che privano i contadini dell'unica reale fonte di reddito; non molto diverso sarebbe il risultato anche se l'azione militare, come proposto da alcuni

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

paesi, si concentrasse sui laboratori di trasformazione locali che, ovviamente, occupano manodopera che non può essere assimilata ai terroristi in armi. Il narcotraffico si può combattere in due modi assolutamente simultanei: l'educazione a colture alternative ugualmente appetibili dal punto di vista dei coltivatori e la "decapitazione" dei trafficanti; il che implica un'attenta valutazione e un deciso intervento della comunità internazionale verso certi ambienti vicinissimi al vertice politico di Kabul. Ogni altra modalità avrebbe effetti del tutto controproducenti che favorirebbero una crescente popolarità delle cosiddette "Opposing Military Forces".

Un'ultima, ma fondamentale considerazione riguarda il concetto e la strategia di "afganizzazione" del conflitto. È certo che senza una piena e diretta assunzione di responsabilità, anche dal punto di vista militare, da parte degli afgani, non sarà mai possibile una qualsivoglia exit strategy che non sia una fuga ingloriosa e politicamente disastrosa. In questo senso deve proseguire e approfondirsi lo sforzo per una progressiva e possibilmente rapida crescita delle capacità operative e delle strutture dell'ANA. I risultati conseguiti in questo settore sono incoraggianti: le unità dell'ANA dimostrano giorno dopo giorno di crescere in coesione, in senso di appartenenza e in orgoglio nazionale, componenti essenziali per una efficace operatività.

I livelli addestrativi raggiunti sono accettabili e migliorano costantemente grazie anche a tecniche di "mentoring" che si stanno rivelando assai efficaci.

Anche per questo settore, però, le risorse messe in campo dai paesi europei sono lungi dall'essere sufficienti: ogni unità afgana necessita di un team di esperti che la affianchi nelle quotidiane attività, anche operative. Si tratta degli OMLT (Operational Mentoring Liaison Team) formati da personale esperto, particolarmente addestrato, da inserire nei Kandak (unità a livello reggimentale) dell'ANA. Questa "tiepidezza" europea rallenta la crescita organica e capacitiva delle forze Afgane.

In conclusione, quali scelte può fare l'Europa, o meglio, possono fare i Paesi Europei per dare un contributo decisivo al successo delle operazioni in Afghanistan? Certamente l'impegno di più risorse, ma non tanto in termini di uomini sul terreno (sicuramente servono anche quelli), quanto in un impiego sinergico e concentrato di tutte le componenti, soprattutto quelle civili.

Serve, un concordamento politico di fondo sulle modalità e sulle finalità politiche, che tenga conto della peculiare struttura della società afgana.

Serve intelligenza e, di nuovo, un comune approccio ai problemi strutturali come quelli del narcotraffico, anche con un'azione, se necessario energica, verso il vertice politico di Kabul.

Serve, infine, non solo una condivisione di principio, ma anche una coerente azione e un impegno sostanziale per aiutare la società afgana a reggersi con le proprie forze: non abbiamo bisogno dell'ennesimo protettorato sotto l'egida vuoi dell'ONU, vuoi dell'Unione Europea. Abbiamo bisogno di un interlocutore credibile ed affidabile che non possa mai più costituire un rifugio sicuro per i cervelli del terrore internazionale.

##### 5. Italia alla prova

Nazioni Unite, Nato, Unione Europea, le organizzazioni chiave del sistema internazionale sono tutte direttamente impegnate in Afghanistan: un fallimento avrebbe quindi conseguenze gravissime sulla credibilità delle nostre istituzioni e su tutti i paesi occidentali in particolare. L'Italia, dal dopoguerra ad oggi, ha costantemente e coerentemente puntato a divenire membro prima, e parte dirigente poi, di questa complessa realtà multilaterale, ottenendone in cambio stabilità, sicurezza, sviluppo e soprattutto il riconoscimento di un

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

ruolo e di un rango di tutto rispetto tra le nazioni sviluppate e democratiche. Al di là delle ragioni puntuali che ci spingerebbero comunque ad impegnarci in Afghanistan (la lotta al terrorismo e alla droga, la solidarietà con gli alleati, l'affermazione dei diritti umani) c'è quindi anche la necessità di non abbandonare le posizioni faticosamente acquisite e la volontà di continuare a perseguire una strategia di maggiore governabilità internazionale.

Tuttavia, dobbiamo essere consapevoli delle obbligazioni che questo comporta e dei costi che ne derivano. Questo rapporto non presenta ricette miracolose.

In Afghanistan, la coalizione non sta né vincendo né perdendo, ma già solo questo stato di incertezza è un successo per i nostri avversari. Si instaura un clima di pessimismo: forse anche per reagire a una politica informativa che aveva esagerato con l'ottimismo di maniera, alcuni alti responsabili militari e le stesse Nazioni Unite hanno reso noti rapporti molto più realistici sulla situazione, arrivando a ipotizzare anche lo spettro di una sconfitta (probabilmente anche per meglio motivare le loro richieste di rinforzi e/o di mutamenti di approccio strategico). Ed in realtà la situazione non è brillante. La società civile stenta a decollare e il governo centrale afgano è ben lungi dal controllare efficacemente la maggior parte del territorio nazionale. La criminalità si rafforza, soprattutto grazie alla coltivazione, trasformazione ed esportazione illegali di oppiacei, e contribuisce a finanziare terroristi ed insorti. Il tentativo di esportare in Afghanistan metodologie e legislazione di stampo "occidentale" si è rivelato largamente fallimentare, in particolare proprio in quel settore della amministrazione della giustizia, in cui è direttamente impegnata l'Italia. Siamo di fronte a molte gravi rischi di fallimento, tra cui spiccano quelli di una accresciuta "tribalizzazione" e frammentazione del paese e il definitivo tracollo del governo di Kabul.

Ciò, però, non significa che siamo alla vigilia del tracollo. Non sta vincendo la coalizione internazionale, ma non vincono neanche i talebani né tanto meno i terroristi "arabi". A costo di gravi sacrifici umani e finanziari, la coalizione mantiene una limitata, ma sostanziale, prevalenza territoriale e strategica, che consente la sopravvivenza del governo di Kabul e che blocca i tentativi della guerriglia di riprendere il controllo del paese, o anche solo delle sue province meridionali. A differenza del conflitto sovietico-afgano, la popolazione locale non può essere considerata generalmente ostile, né parteggia apertamente per gli insorti, anche se non può neanche essere considerata pienamente consenziente e vi sono molte evidenti punte di insofferenza nei confronti degli interventi "stranieri".

In altri termini, il conflitto in Afghanistan sembra giunto ad un delicato momento di svolta. La volontà espressa dalla Nato e dagli USA di accrescere il numero e la qualità delle forze combattenti presenti sul terreno contribuirà a ridurre ulteriormente le opzioni militari degli avversari, tuttavia non sarà sufficiente per modificare decisamente il quadro strategico complessivo. Come in tutte le guerre di guerriglia, il successo o l'insuccesso sono determinati più dal quadro politico complessivo e dalla capacità di assicurarsi un consenso sufficientemente largo e stabile della popolazione, che dall'impiego, pur necessario, della forza militare.

E' in questa difficile congiuntura che deve operare l'Italia.

Le linee guida sono sostanzialmente due: la conferma e il possibile necessario rafforzamento del contributo militare e una revisione complessiva della strategia politica per renderla più efficace. L'una non può essere disgiunta dall'altra, anche se in ambito NATO (e soprattutto da parte americana) si tende a privilegiare la prima sulla seconda.

Il contributo militare non è cosa di poca importanza. Esso ha già visto la decisione italiana di rafforzare significativamente le capacità operative del contingente italiano attraverso l'invio di elicotteri da combattimento e quindi di cacciabombardieri Tornado, sia pure destinati a compiti di ricognizione. Eventuali altri rafforzamenti qualitativi potrebbero rendersi necessari

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

in futuro, in particolare nel campo dell'Intelligence e della reazione rapida, oltre che dell'auto-protezione. E' peraltro difficile immaginare una partecipazione più attiva di soldati italiani ai combattimenti diretti con gli insorti, in particolare nelle regioni meridionali del paese, senza un chiarimento dell'approccio strategico complessivo.

Non è, peraltro, da escludere la possibilità di rafforzare l'impegno italiano nell'addestramento e nelle operazioni delle forze di polizia e del controllo delle frontiere. Ciò implica l'approntamento di nuovi contingenti di polizia militare specializzati, in particolare dei Carabinieri e della Guardia di Finanza.

Sul piano strategico, è evidentemente necessario arrivare a definire una serie di iniziative politiche e diplomatiche volte a rafforzare l'efficacia della presenza internazionale in Afghanistan. Il nuovo orientamento, più deciso, manifestato dal governo pakistano per riportare sotto controllo le regioni del paese oggi in mano dei leader tribali e degli estremisti islamici è un segnale incoraggiante, che non deve essere ostacolato da comportamenti inadeguati o provocatori da parte della coalizione internazionale presente in Afghanistan. Il Pakistan è una delle chiavi di volta della stabilità del subcontinente asiatico: la politica nei suoi confronti non può certo essere elaborata come una variabile dipendente dall'andamento del conflitto in Afghanistan, malgrado la grande valenza simbolica e politica di quest'ultimo.

Lo stesso ragionamento vale nei confronti del terrorismo internazionale. E' certamente essenziale impedire che l'Afghanistan torni ad essere una base operativa dei movimenti jihadisti, ma il vero retroterra culturale e politico di questi movimenti si trova oggi in Pakistan. E' quindi importante impostare una più intensa politica italiana e soprattutto europea nei confronti del Pakistan, in appoggio al nuovo governo "civile" e all'orientamento politico espresso dal nuovo presidente.

Il punto più delicato tuttavia è che, se pure è necessario dare priorità al Pakistan, è anche opportuno non dimenticare gli altri paesi confinanti e l'India, malgrado le tensioni che possono esistere tra loro, anche riguardo alla politica afgana. Dal punto di vista italiano, in particolare, è di grande importanza migliorare i rapporti con l'Iran, che mantiene una forte presenza ed importanti legami in particolare con la regione di Herat, in cui è impegnata la maggior parte delle nostre forze. L'idea di una conferenza permanente dei paesi frontalieri, assieme con il governo di Kabul e con i responsabili della coalizione internazionale (quanto meno a livello ONU, NATO ed UE) deve quindi essere riproposta e sostenuta con fermezza.

Altrettanto importante è il rapporto con le varie forze a livello locale e regionale, sia quelle che appoggiano il governo che quelle che hanno nei suoi confronti un atteggiamento più riservato o conflittuale. In particolare, sembra ormai accertato che sotto l'etichetta del movimento dei talebani si muova in realtà una galassia molto variegata di realtà politiche e tribali, con atteggiamenti differenziati sia nei confronti del conflitto che, in particolare, nei confronti di al-Qaida e del terrorismo internazionale. In molti casi il dialogo con queste componenti è reso più difficile da incomprensioni od ostilità su scelte di tipo culturale o religioso più che sulle grandi opzioni strategiche. In altri casi si ha a che fare con rivalità e competizioni personali e/o tribali. Questa variegata realtà deve essere in ogni modo analizzata e se possibile disarticolata, così da rendere più difficile la formazione di un fronte comune della guerriglia nei confronti della coalizione internazionale o del governo di Kabul.

L'aspetto controproducente di tale strategia è che potrebbe indebolire ulteriormente la credibilità del governo centrale e potrebbe favorire il rafforzamento della tendenza alla frammentazione del paese. Essa quindi deve essere condotta con grande attenzione e prudenza, ma non può essere semplicemente scartata, in vista della sua intrinseca ambiguità.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

AUSLANDSBÜRO ITALIEN.

EDITORE: FONDAZIONE LIBERAL

22. Novembre 2008

[www.kas.de](http://www.kas.de)

[www.kas.de/italia](http://www.kas.de/italia)

In questo quadro non è neanche possibile ignorare il problema della produzione e commercializzazione del papavero da oppio e dei suoi derivati. E' sempre più chiaro lo stretto collegamento tra aree di bassa governabilità del paese ed aree di forte produzione del papavero, così come cresce il rapporto tra guerriglia, terrorismo e criminalità organizzata. Le strategie sin qui perseguite sembrano aver avuto un impatto reale molto modesto (come del resto in altre realtà difficili come la Colombia o la Bolivia). La semplice distruzione dei campi di papavero si è rivelata incapace di estirpare o di ridurre significativamente questa produzione, e la lotta contro il commercio illegale non è riuscita a sterilizzare né il commercio né gli ingenti profitti che ne conseguono.

Una strategia alternativa, proposta da alcuni analisti, è quella di legalizzare tale produzione, costituendo un monopolio pubblico del papavero da oppio che compri e tolga dal mercato illegale la maggior parte della produzione. La difficoltà maggiore di attuazione di questa strategia sembra risiedere nello scarso controllo sul territorio esercitato dal governo centrale e dalle forze della coalizione: cosa invece essenziale per il funzionamento ottimale di un sistema di monopolio.

Tuttavia la rottura di un tale circolo vizioso (mancato controllo sul territorio – coltivazioni e commercio illegali – rafforzamento della criminalità e della guerriglia – minore controllo sul territorio) non può essere ottenuta unicamente accrescendo l'intensità e l'efficacia delle operazioni militari e repressive, poiché troppo grande e sproporzionato è l'incentivo economico assicurato da tali attività illegali.

E' necessario affrontare tale problema anche sul piano degli incentivi e delle alternative credibili, quali appunto potrebbero essere massicci acquisti pubblici della droga allo stato grezzo e sostegno a coltivazioni alternative. In tal modo si potrebbe puntare a spezzare il legame tra i coltivatori (la parte più numerosa e vulnerabile di questa catena, e anche quella più legata al controllo del territorio) e la criminalità impegnata nella trasformazione, esportazione e commercializzazione dei prodotti finiti (che è anche la parte fisicamente meno legata al territorio afgano e più disponibile ad alleanze con terroristi e guerriglieri). In altri termini, la lotta alla droga deve essere anch'essa inquadrata nella strategia generale di riconquista della fiducia e del consenso interni, e di crescita del controllo sul territorio, con i metodi più adatti e realisticamente efficaci a nostra disposizione.

In linea generale, la politica della coalizione non deve apparire come un tentativo di "convertire" il popolo afgano ai valori e alle usanze sociali e politiche occidentali: non è e non deve essere percepita come una "crociata" (immagine del resto usata ed abusata liberamente proprio dai terroristi), bensì come un intervento limitato e circoscritto allo scopo di estirpare una minaccia egualmente pericolosa per tutto il mondo, islamico e non islamico. Il resto dipenderà ovviamente dalla libera volontà e dalle preferenze dello stesso popolo afgano.

Tutto questo richiederà tempo e quindi anche importanti risorse sia umane che finanziarie. Dal punto di vista italiano è necessario programmare un tale impegno nel lungo termine ed in modo realistico. Se da un lato è auspicabile che l'Italia espliciti in modo più netto le sue scelte e accresca la sua capacità propositiva all'interno della coalizione, d'altro lato la sua efficacia sarà tanto maggiore quanto più il suo impegno sarà percepito come realistico e di lungo periodo, adeguatamente supportato in termini di uomini e di mezzi.