



OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

Le incognite per l'Afghanistan nel passaggio da ISAF a Resolute Support

n. 109 – settembre 2015

Approfondimenti

A cura del CeSI (Centro Studi Internazionali)

**Le incognite per l'Afghanistan nel passaggio
da ISAF a *Resolute Support***

di Francesca Manenti e Francesco Tosato

CeSI
(Centro Studi Internazionali)

ottobre 2015

INDICE

<i>Executive Summary</i>	1
Il contesto politico: il nuovo governo di coalizione	3
Il contesto di sicurezza	9
Il nuovo quadro militare	13
Il <i>Regional Command West</i> (Rc-West): l'Area di Responsabilità italiana	16
Conclusioni	18

Executive Summary

A quattordici anni dalla caduta del regime talebano, l’Afghanistan si presenta ancora come un Paese profondamente instabile. Nonostante i passi in avanti compiuti dalle autorità afgane dal 2001, la mancanza di solidità del governo di Kabul e la difficoltà delle Forze di sicurezza nazionali nel rispondere in modo efficace all’insorgenza rappresentano i due grandi punti deboli per il successo del complicato processo di stabilizzazione.

La mancanza di una *leadership* politica che riesca a rappresentare l’autorità del governo centrale costituisce un fattore di grande criticità per un Paese in cui la divisione etnica e tribale della popolazione è sempre stata di ostacolo alla coesione interna.

L’eterogeneità del panorama etnico, infatti, (pashtun 42%, tagiki 27%, hazara e uzbecchi 9%, aimak 4%, turkmeni 3% e baluchi 2%) costituisce la variabile fondamentale nei rapporti di potere all’interno del tessuto sociale afgano. Tale frammentarietà già in passato ha favorito l’affermarsi dei così detti “**signori della guerra**”, influenti capi locali che, durante l’invasione sovietica del ’79, si sono distinti alla guida di proprie milizie per la difesa del territorio afgano.

Per quanto instabile e assolutamente precario, dunque, l’equilibrio di potere all’interno del Paese è sempre stato strettamente legato al gioco di forza tra i diversi *warlord*, i quali, in questi trentacinque anni, hanno consolidato la loro influenza, dapprima grazie al ruolo dei diversi gruppi paramilitari sotto il loro comando e, dopo il 2001, attraverso l’autorità esercitata all’interno delle rispettive enclave territoriali, che ha permesso a molti di loro di ritagliarsi un ruolo politico all’interno del Paese.

L’importanza che questi signori della guerra ricoprono tuttora per la stabilità interna è **testimoniata dal ruolo preponderante che alcuni di loro hanno avuto anche in occasione delle ultime elezioni presidenziali**, tenutesi in tutto il Paese tra aprile (primo turno) e giugno (ballottaggio) dello scorso anno, non tanto come front runner ufficiali quanto come alleati strategici per i diversi candidati alla presidenza, in grado di garantire un sostanzioso apporto in termini di voti e, conseguentemente, di poter fare la differenza nella corsa elettorale. Tra questi, Abdul Rasul Sayyaf, Shafiq Gul Agha Sherzai, Ismail Khan e Abdul Rashid Dostum.

Il gioco di forza dei diversi poteri locali è stato fondamentale soprattutto per i due candidati che, avendo ottenuto il maggior numero di voti durante il primo turno senza però superare la soglia del 50%+1 (indispensabile per aggiudicarsi la vittoria), si sono affrontati al ballottaggio: il pashtun Ashraf Ghani (ex Ministro delle finanze tra il 2002 e il 2004) e il tagiko Abdullah Abdullah (ex Ministro degli esteri, sfidante di Karzai nel 2009). Entrambi, infatti, hanno cercato l’appoggio degli *ex* signori della guerra per cercare non solo di ampliare il proprio bacino elettorale, per raggiungere lo scarto di voti necessario ad aggiudicarsi la vittoria, ma soprattutto di **dare al futuro governo la speranza di una stabilità di medio-lungo termine.**

La persistente difficoltà della classe politica afghana di ricomporre le diverse spinte determinate dagli interessi particolari rischia di compromettere la già precaria fiducia della popolazione verso il governo di Kabul, con inevitabili ripercussioni sullo sviluppo e sul consolidamento di un sentimento di appartenenza allo Stato.

Questa problematica si è manifestata in tutta la sua drammaticità proprio in occasione del sopracitato ballottaggio. Infatti, se al termine del primo turno autorità nazionali e straniere avevano espresso il proprio plauso per l'alto tasso di affluenza alle urne (circa 6 milioni di cittadini), interpretato come un segnale positivo per una maggior democratizzazione del processo elettorale, le denunce da parte di Abdullah di pesanti brogli a favore del rivale, uscito vincitore dalle elezioni, durante le votazioni e la poca trasparenza nelle operazioni di conteggio delle schede hanno gettato forti dubbi sulla validità delle consultazioni.

La reticenza dei due candidati di trovare un accordo per poter ufficializzare il risultato delle elezioni, di fatto, ha provocato uno stallo politico che ha dilatato i tempi per il passaggio di consegne ai vertici della presidenza e, conseguentemente, ha lasciato per tre mesi il Paese in una fase di pericoloso vuoto di potere. Solo il raggiungimento di un'intesa per la formazione di un governo di larghe intese, raggiunta tra Ghani e Abdullah lo scorso 21 settembre, ha posto fine ad un'impasse che stava mettendo in seria difficoltà la già precaria stabilità delle istituzioni afghane.

Oltra alla debolezza del governo centrale, la solidità del Paese è posta in seria difficoltà dal riacutizzarsi dell'attività dell'insorgenza talebana, particolarmente intensa non solo nelle tradizionali roccaforti dell'est e del sud, enclave originarie dei gruppi talebani, ma anche nella stessa capitale, sempre più oggetto dei frequenti attacchi da parte della militanza non solo nelle aree più periferiche, ma anche nei centri nevralgici dei palazzi governativi e dei quartieri residenziali. L'evidente e rapido deterioramento delle condizioni di sicurezza interne ha posto seri dubbi sulla tenuta del Paese nel lungo periodo.

Con la conclusione della missione ISAF, a fine 2014, e l'inizio della nuova missione NATO, ***Resolute Support* (iniziata nel gennaio 2015)**, il disimpegno delle truppe internazionali dalle operazioni sul campo e il progressivo ridispiegamento dei contingenti, di fatto, hanno messo in evidenza le difficoltà che le Forze di sicurezza afghane (*Afghan National Security Forces - ANSF*) riscontrano nel garantire la sicurezza sul territorio. Il moltiplicarsi dei fronti di combattimento, da un lato, e il sostegno che l'insorgenza ancora riscuote in molte aree, dall'altro, infatti, pongono alle attuali istituzioni centrali una sfida di ampia portata che, se non affrontata con efficacia e in tempi rapidi, potrebbe portare il Paese a disgregarsi nuovamente sotto la spinta centrifuga delle tradizionali conflittualità etniche e tribali.

Il contesto politico: il nuovo governo di coalizione

Insediatosi ufficialmente il 30 settembre 2014, il nuovo governo di coalizione nasce dall'accordo tra Ghani e Abdullah per dar vita ad un esecutivo di larghe intese che ponesse termine ad una fase di transizione politica che stava immobilizzando l'Afghanistan da circa sei mesi. Secondo quanto pattuito, Ghani è stato designato nuovo Presidente e **Abdullah ha assunto l'incarico di Chief Executive Officer (CEO)**, figura istituzionale nuova e introdotta *ad hoc* per assegnare un incarico anche al candidato di etnia tagica. Per la prima volta in più di quindici anni, dunque, **l'Afghanistan si è trovato a dover riformulare il proprio sistema presidenziale** e a sperimentare un nuovo meccanismo per assicurare l'equilibrio tra i diversi poli di potere all'interno dell'esecutivo.

Nonostante la Comunità Internazionale abbia espresso il proprio plauso per il raggiungimento dell'accordo, questo si è ben presto rivelato un meccanismo alquanto farraginoso e di delicata gestione. Il primo grande ostacolo per il nuovo governo è stata proprio la definizione degli effettivi poteri del CEO, carica che, sebbene assimilabile a quella di un Primo Ministro, di fatto non aveva specifiche competenze costituzionalmente sancite. **Infatti, all'interno delle istituzioni afgane, i poteri esecutivi sono sempre stati accentrati nella carica presidenziale.**

La Costituzione formulata nel 2004 attribuisce alla carica presidenziale esclusive prerogative nelle materie di primario interesse per la gestione dello Stato, tra le quali la nomina dei Ministri e di tutte le cariche apicali all'interno delle istituzioni afgane, la definizione dell'indirizzo delle politiche adottate dal governo, anche in materia di esteri e, in qualità di Capo di Stato Maggiore della Difesa, di sicurezza.

L'unica altra carica che nella storia recente del Paese è stata affiancata costituzionalmente al ruolo del Presidente è stata quella del Primo Ministro, presente nel testo costituzionale afgano nella prima metà degli Anni Novanta, che, di fatto, però, era una figura meramente cerimoniale, totalmente subordinata al Presidente e che non godeva di poteri effettivi.

La definizione di quali tra le competenze presidenziali potessero essere attribuite al *Chief Executive* ha rappresentato, quindi, **un tasto particolarmente dolente nei rapporti tra Ghani e Abdullah**, necessario per trovare un compromesso in grado di rispecchiare gli equilibri politici all'interno della coalizione.

La suddivisione dei poteri esecutivi è stata sancita definitivamente dal decreto presidenziale dello scorso 11 dicembre: secondo quanto stabilito, il CEO è a capo del Consiglio dei Ministri, responsabile delle attività dei diversi dicasteri, gestisce i dossier amministrativi e finanziari e siede all'interno del National Security Council. Nonostante queste prerogative, di fatto, rimane una figura subordinata a quella del Presidente, il quale non solo è a tutti gli effetti vertice delle istituzioni e capo del Gabinetto governativo (organo consultivo formato dal Vice Presidente, dal CEO e dal suo Vice, dal Capo Consigliere e da tutti i Ministri), ma esercita una diretta supervisione sul servizio di intelligence (il *National Directorate of Security* – NDS) e sulla Banca Centrale.

Benché questa spartizione definisca a tutti gli effetti i poteri del CEO, sul futuro di questa carica pesa ancora la grande incognita del riconoscimento costituzionale. **Spetterà infatti alla *Loya Jirga* esprimersi, entro due anni, sulla possibilità di inserire questa figura all'interno della Carta costituzionale afghana** e sancirne così non solo lo spessore istituzionale, ma soprattutto un profilo definito che la tuteli da eventuali ripensamenti da parte del Presidente dettati da giochi di potere interno.

A pesare sull'efficiente funzionamento del nuovo governo, inoltre, ha inevitabilmente contribuito **la rivalità tra quei gruppi di potere etno-tribali alle spalle di Ghani e di Abdullah** che, dopo aver sostenuto i due candidati durante il testa a testa elettorale, spingono ora per essere ricompensati e per veder rappresentati i propri interessi nelle scelte dell'esecutivo. La scelta di dar vita ad un governo di coalizione, infatti, non è stata tanto frutto di una genuina comunione di intenti di lungo periodo tra i due leader quanto dell'urgenza di uscire da un'impasse politica che stava mettendo a repentaglio la credibilità, nazionale e internazionale, delle istituzioni di Kabul.

La mancanza di una solida alleanza pre-elettorale, dunque, ha reso particolarmente difficile per i due ex-contendenti trovare un punto di contatto e uniformare le agende dei due schieramenti, con ovvie ed evidenti ripercussioni sulla capacità di gestione delle già complicate questioni interne.

Tali difficoltà sono state particolarmente evidenti in occasione della nomina del nuovo Consiglio dei Ministri, la cui formazione è stata completata con successo lo scorso maggio, otto mesi dopo l'insediamento di Ghani e Abdullah ai vertici istituzionali. Il fattore di maggior criticità che ha dilatato in modo evidente i tempi per la formulazione del nuovo esecutivo è stato rappresentato dalla difficoltà per le squadre di Ghani e di Abdullah di raggiungere un accordo sulla ripartizione delle nomine all'interno della rosa dei possibili candidati.

Nonostante i due *leader* avessero nominato una commissione bipartisan *ad hoc* per identificare i membri del nuovo gabinetto, i lavori sono stati più volte interrotti dall'incompatibilità tra le richieste di Abdullah di spartire le cariche, politiche e amministrative, in modo equo tra la propria squadra e quella di Ghani, e la reticenza di quest'ultimo a concedere alla propria controparte nomine in posizioni chiave per la gestione dello Stato.

La lista dei nuovi Ministri rispecchierebbe proprio questo delicato negoziato tra le due parti. I quattro incarichi di maggior peso politico (Ministero della Difesa, degli Interni, degli Affari Esteri e delle Finanze), infatti, risultano perfettamente suddivisi tra i due schieramenti. Il Ministro della Difesa, Mohammed Masoom Stanekzai, e il Ministro delle Finanze, Eklil Hakimi, sono espressione del Presidente Ghani; il Ministro degli Interni, ed ex governatore di Kandahar, Nur ul-Haq Ulumi, e il Ministro degli Esteri, Salahuddin Rabbani (figlio dell'ex Presidente Buhranuddin Rabbani), sono invece stati nominati da Abdullah. All'interno della nuova squadra, inoltre, spiccano il nome di Muhammad Gulab Mangal, uomo vicino a Ghani e già Governatore delle province di Paktika, Laghman e Helmand, come nuovo Ministro per i Confini e gli Affari Tribali,

nonché Rahmatullah Nabil, confermato alla guida del Direttorato per la Sicurezza Nazionale, il servizio di *intelligence* del governo di Kabul.

Ad eccezione di Nabil, la cui carica è comunque extra-ministeriale, **nessuno dei precedenti Ministri in carica durante gli anni della Presidenza Karzai è stato confermato all'interno del nuovo Gabinetto.**

Questa rottura è sembrata rispecchiare la scelta del nuovo Presidente di prendere definitivamente le distanze con l'Amministrazione precedente, anche se **la scelta di cambiare i vertici di tutti i Dicasteri potrebbe ulteriormente rallentare la presa in carico da parte dei nuovi Ministri dei rispettivi dossier di competenza** e, di conseguenza, dilatare i tempi per l'implementazione di un piano di governo che affronti le più urgenti questioni interne. Per esempio, a dispetto di quanto annunciato dal Presidente nelle settimane successive alla sua nomina, non è ancora stato possibile elaborare la tanto auspicata riforma elettorale, fortemente voluta da Abdullah dopo le denunce di brogli e irregolarità presentate in occasione delle ultime votazioni.

La commissione nominata *ad hoc* dai due leader per cercare di portare avanti in tempi rapidi il progetto, in realtà, continua a doversi scontrare con la mancanza di unanimità all'interno delle compagini di governo riguardo la formulazione del testo di riforma. Secondo quanto attualmente proposto dalla Commissione, il provvedimento dovrebbe prevedere l'allocazione di un terzo dei circa 250 seggi in Parlamento ai partiti politici, la riforma della *Independent Election Commission* (l'organo preposto alla supervisione delle elezioni), l'istituzione di un sistema di identificazione degli elettori, nonché un ripensamento a livello distrettuale delle circoscrizioni elettorali in ciascuna provincia, in modo tale da ridurre i rischi di frode in sede di voto.

La difficoltà riscontrata all'interno del governo nel trovare un accordo in materia, di fatto, ha congelato, almeno per il momento, il progetto di riforma. Tale *impasse*, inoltre, ha costretto l'esecutivo a posticipare sia le elezioni parlamentari sia quelle per il rinnovo dei consigli distrettuali, previste inizialmente per l'inizio dell'estate, ma verosimilmente posticipate almeno fino all'inizio del nuovo anno.

Questo ritardo potrebbe avere importanti ripercussioni sulla tenuta del nuovo governo. Il rinnovo dei consigli distrettuali, infatti, è un passaggio fondamentale per la definizione della composizione di quella *loya jirga*¹ che, come detto in precedenza, dovrebbe essere indetta entro il prossimo anno per rivedere la carta costituzionale e confermare la legittimità della figura del CEO. Un eventuale fallimento di questo processo, dunque, potrebbe mettere in discussione la figura di Abdullah e, con essa, la futura tenuta della coalizione di governo.

Se, da un lato, la difficile gestione degli equilibri di potere ha di fatto rallentato **l'avvio della gestione dello Stato, dall'altro il governo Ghani-Abdullah sembra invece avere ben chiare quale siano le priorità strategiche per l'Afghanistan**, sia nel breve sia nel lungo termine. La lunga serie di visite internazionali compiute dal

¹ La Costituzione afghana prevede che ogni *loya jirga* deve essere formata da rappresentanti eletti nei diversi distretti.

Presidente nei primi mesi di incarico lascia trasparire l'intenzione di Kabul non solo di rassicurare i partner stranieri sulla solidità del nuovo assetto istituzionale, ma soprattutto di consolidare il proprio network di relazioni per garantirsi l'appoggio internazionale sulle due questioni fondamentali per la sostenibilità stessa del Paese: l'urgenza di risanare le casse dello Stato, per sostenere il delicato processo di ricostruzione, e la degenerazione delle condizioni di sicurezza a causa dell'attività dell'insorgenza talebana.

Il dossier sicurezza, in particolare, continua a fare da padrone nei rapporti con il vicino Pakistan, con cui Kabul condivide la necessità di trovare una soluzione di concerto per arginare la minaccia talebana, principale fattore di criticità per entrambi i Paesi. L'impossibilità per le rispettive Forze di sicurezza di controllare il confine tra le regioni orientali afgane e le Agenzie tribali pakistane (*Federally Administrative Tribal Areas* – FATA), assolutamente non riconosciuto dalle tribù pashtun che abitano entrambe le aree e situato lungo una regione estremamente montuosa, facilita il passaggio dei militanti attraverso la frontiera e rende questi territori l'enclave perfetta per l'insorgenza, che qui può trovare rifugio e organizzare la propria attività su entrambi i fronti.

In passato, tale ingovernabilità è stata motivo di forti attriti tra Kabul e Islamabad: l'ex Presidente Karzai, infatti, ha sempre accusato le autorità pakistane, in particolare alcuni ambienti all'interno dei servizi di informazione (Inter Service Intelligence – ISI), di utilizzare la militanza talebana, rifugiata all'interno delle FATA, per destabilizzare il territorio oltreconfine.

Con l'insediamento del nuovo governo afgano, invece, entrambe le Amministrazioni hanno dato prova di essere maggiormente predisposte ad iniziare un percorso sinergico per approssicare una minaccia che ha un carattere assolutamente transnazionale. Un importante punto di contatto tra Kabul e Islamabad in questa direzione è rappresentato dalla comune volontà di riprendere con successo il dialogo con la leadership politica dei talebani, la così detta Shura di Quetta².

Il processo di riconciliazione con l'insorgenza interna è stata una priorità nell'agenda del nuovo governo fin dal suo insediamento, ma al momento ha portato ad un nulla di fatto. Per dimostrare la mano tesa del governo, infatti, durante la fase di formazione del nuovo esecutivo, Ghani aveva offerto alla leadership talebana alcuni posti chiave all'interno del nuovo governo. In particolare, la scelta sarebbe ricaduta sull'ex ambasciatore talebano in Pakistan, Mullah Zaeef, l'ex Ministro degli Esteri talebano, Wakil Muttawakil, e un familiare stretto del signore della guerra Gulbuddin Hekmatyar, Ghairat Baheer, a cui sarebbero stati offerti, rispettivamente, gli incarichi di Ministro degli Affari rurali, Ministro dei confini e Ministro degli Affari religiosi.

Oltre alla guida di questi dicasteri, il nuovo Presidente avrebbe valutato la possibilità di nominare dei talebani come governatori delle tre principali province meridionali,

² La Shura di Quetta è il consiglio direttivo formato dalla leadership dell'ex Emirato Islamico di Afghanistan e prende il nome dalla città pakistana in cui si ritiene che il gruppo si sia rifugiato dopo il 2001.

Nimroz, Helmand e Kandahar, in cui il tessuto sociale, formato per la maggior parte da tribù di etnia pashtun, è sempre stato particolarmente permeabile alle istanze dell'insorgenza. Nonostante il diniego da parte talebana della proposta del Presidente avesse fatto cadere l'offerta di Kabul in un nulla di fatto, la trattativa intavolata dalla Shura di Quetta per avere posizioni di maggior prestigio all'interno del nuovo esecutivo (presumibilmente il Ministero degli Interni) aveva aperto uno spiraglio sulla possibile disponibilità della *leadership* politica del movimento di avviare un dialogo con le autorità afgane.

Tale predisposizione sembrava aver trovato una prima conferma nell'accettazione da parte talebana di incontrare una delegazione del governo di Kabul, lo scorso luglio. L'incontro, organizzato grazie al supporto delle autorità pakistane e tenutosi nella cittadina di Murree (nei pressi di Islamabad), infatti, avrebbe dovuto essere solo il primo passo verso l'avvio di una più strutturata serie di colloqui tra le parti per cercare di trovare una soluzione condivisa a più di quattordici anni di conflittualità. **Tuttavia l'apertura della *leadership* talebana nei confronti del dialogo con Kabul ha conosciuto una drastica battuta d'arresto** in seguito all'inaspettato annuncio della **morte del Mullah Omar**, storico *leader* dei Talebani.

Capo di Stato dell'Emirato Islamico d'Afghanistan (nel periodo 1996-2001) e successivamente vertice politico e spirituale della Shura di Quetta, **Omar è sempre stata una figura fortemente carismatica e riconosciuta in modo trasversale all'interno della militanza**, sia tra le cariche politiche sia tra i militanti sul terreno. Secondo quanto riportato dal portavoce dei talebani, Zabihullah Mujahid, il Mullah Omar sarebbe deceduto nell'aprile 2013, in circostanze ancora non molto chiare.

Benché fossero già diversi anni che si vociferava della morte del *leader* talebano, la notizia non aveva mai trovato conferma né da parte della *leadership* talebana né delle autorità afgane. Per entrambi, infatti, **la figura di Omar è sempre stata funzionale all'attuazione della propria strategia politica nei confronti dell'insorgenza sul terreno**. Da un lato, infatti, il riserbo sulla morte di Omar ha permesso alla *leadership* talebana di sfruttare il fascino e il valore evocativo della sua figura per motivare i militanti sul terreno a portare avanti in modo compatto la lotta contro le autorità centrali. Dall'altro, smentire la notizia della scomparsa di un personaggio così carismatico per la militanza ha consentito al governo di Kabul di utilizzare i messaggi a lui attribuiti, e pubblicati sporadicamente in sostegno al processo di pace, per cercare di dare maggior legittimità e aumentare l'efficacia di ogni tentativo di dialogo con la *Shura* di Quetta.

L'improvvisa rivelazione della morte del Mullah Omar potrebbe rappresentare un importante fattore di criticità per il governo di Kabul, non solo per il suo futuro rapporto con l'insorgenza talebana, ma anche per una possibile frammentazione del già fitto panorama insurrezionale. Annullato il secondo colloquio con i negoziatori afgani, previsto per inizio agosto, la *leadership* talebana si è trovata spaccata in merito alla designazione del successore di Omar.

Benché già nelle ore immediatamente successive alla diffusione della notizia della scomparsa del *leader* talebano fosse stato nominato suo erede **Mohammed Akhtar Mansoor**, **la scelta non è stata condivisa in modo unanime dalla Shura di Quetta**. Ministro dell'aviazione civile durante il Governo talebano a Kabul, Mansoor è sempre stato parte degli alti ranghi della leadership talebana ed è stato per circa dieci anni l'effettivo braccio destro di Omar alla guida del gruppo.

La nomina di Mansoor, tuttavia, ha suscitato non poche polemiche sia tra i familiari del Mullah Omar (in particolare il figlio, Mullah Mohammad Yaqoob, e il fratello, Mullah Abdul Manan Akhunda) sia tra alcuni comandanti che si sono visti esclusi dalla possibilità di poter partecipare alla scelta della nuova leadership e, dunque, dal poter rappresentare i propri interessi durante le consultazioni.

Questa frattura all'interno della militanza potrebbe avere importanti ripercussioni sull'evoluzione dell'insorgenza talebana afghana e, di conseguenza, sulla sicurezza interna al Paese. Le tensioni sorte in occasione della nomina di Mansoor, infatti, sembrerebbero aver acuito l'insoddisfazione di alcune frange di militanti in rotta con la Shura di Quetta per ragioni di potere interno o per il rifiuto di rispondere ad un gruppo non direttamente impegnato nelle operazioni sul terreno.

Questi militanti, per lo più capeggiati da comandanti di medio livello con un forte legame con gli uomini sul terreno, ormai da diversi anni stavano cercando di portare avanti la propria attività in modo sempre più autonomo dalla leadership, per consolidare la propria influenza nelle diverse enclave di riferimento. Una simile spaccatura sta inevitabilmente innescando **una pericolosa concorrenza tra i diversi gruppi** che, dapprima uniti per rovesciare il governo di Kabul, si trovano ora a combattere gli uni contro gli altri per accrescere il proprio potere nelle regioni di appartenenza. Oltre alle ovvie ripercussioni sulla sicurezza e sulla stabilità interna, questo **scollamento tra la Shura di Quetta e la militanza sul terreno** lascia ora sorgere diversi dubbi sulla futura sostenibilità del processo di riconciliazione. Nonostante la nuova leadership si sia espressa a favore della ripresa dei colloqui con le autorità afgane, la mancanza di sinergia in seno alla militanza, infatti, potrebbe rendere vano qualsiasi accordo con la rappresentanza talebana. In un momento in cui i militanti stanno dimostrando di poter mettere in seria difficoltà le Forze di sicurezza afgane in tutto il Paese, l'istituzione di un tavolo negoziale con un vertice politico che non è riconosciuto in modo unanime dai combattenti sul territorio, infatti, rischierebbe di **esporre il governo di Kabul al pericolo di trovare un accordo con la rappresentanza della Shura di Quetta** senza risolvere, di fatto, il problema sicurezza all'interno del Paese.

Il contesto di sicurezza

Il riaccutizzarsi dell'attività dell'insorgenza nel corso dell'ultimo anno ha messo in seria difficoltà la capacità di gestione delle autorità afgane sul territorio. **A partire dall'apertura della *fighting season***³, lo scorso maggio, infatti, la militanza è riuscita a guadagnare terreno e a prendere il controllo di interi distretti in diverse regioni, non solo ad est e a sud, in cui si trovano le storiche roccaforti talebane, ma anche nella parte settentrionale del Paese e nei dintorni della capitale.

Nelle regioni orientali, la presenza dei talebani è diventata pressoché capillare. La sicurezza in questi territori è sempre stata particolarmente instabile, sia per una maggior predisposizione del tessuto sociale ad appoggiare la causa dell'insorgenza sia per il vantaggio logistico che i militanti riescono ad ottenere dalla porosità del confine con le Agenzie Tribali pakistane, spesso luogo di rifugio per molti dei combattenti impegnati in territorio afgano.

Negli ultimi mesi, la conquista di distretti strategici per il controllo delle vie di comunicazione nella provincia di Nanghrar, di Kapisa e di Ghazni, soprattutto delle poche arterie stradali asfaltate che collegano i capoluoghi con Kabul, rappresentato un determinante fattore di criticità per la sicurezza della capitale. Un avamposto prezioso recentemente conquistato dai talebani è il distretto di Ajerstan, nella parte occidentale della provincia di Ghazni, possibile testa di ponte sia per intensificare le operazioni nell'est del Paese sia per creare un collegamento diretto con le regioni meridionali, in particolare con la città di Kandahar.

Il consolidamento del controllo talebano sulle vie di comunicazione verso sud potrebbe consentire all'insorgenza di unificare i due fronti nei quali riscuote i maggiori successi, con evidenti conseguenze sulla possibilità da parte delle autorità di Kabul di continuare a gestire queste regioni. Anche nella parte meridionale del Paese, i militanti hanno intensificato i propri attacchi e sono riusciti ad estendere la propria presenza sul territorio, soprattutto nella provincia di Helmand. In particolare sarebbe ora sotto il controllo talebano il distretto di Sangin, **uno degli hub strategici per la coltivazione e il commercio dell'oppio,** che potrebbe risultare cruciale per la capacità di finanziamento, e dunque di rafforzamento, dell'insorgenza.

La precarietà delle condizioni di sicurezza in questa provincia aveva spinto Stati Uniti e Gran Bretagna ad istituire il quartier generale delle Forze inglesi, Camp Bastion, e dei Marines statunitensi, Camp Leatherneck, da cui venivano gestite le attività di contro-insurrezione e le operazioni aeree effettuate anche nelle adiacenti province di Nimroz e Farah.

A conferma della rapidità della degenerazione della stabilità in questi territori, le due strutture, recentemente consegnate dai contingenti internazionali alle Forze afgane, di fatto, sono oggetto di continui attacchi da parte della militanza. L'evidente impossibilità da parte delle Forze afgane di respingere nel lungo periodo gli assalti

³ Per *fighting season* si intende il periodo dell'anno, generalmente dalla primavera inoltrata a fine autunno, in cui il miglioramento delle condizioni atmosferiche e lo scongelamento dei passi di montagna consente alla militanza di intensificare la propria attività.

dell'insorgenza ha spinto le ANSF a cercare di trovare un compromesso, con i militanti, pagando, di fatto, una somma periodica ai comandanti locali.

Se ad est e a sud l'attività dei talebani è sempre stata particolarmente intensa, negli ultimi mesi **l'insorgenza è riuscita a guadagnare importanti posizioni anche nella parte settentrionale del Paese, storica roccaforte di opposizione delle forze tagike all'attività talebana.** Negli ultimi sei mesi, infatti, le autorità centrali hanno registrato un netto aumento dell'attività dell'insorgenza sia nella provincia di Kunduz, in cui i talebani gestirebbero l'amministrazione nei distretti di Chahar Dara, Dasht-e-Archi e Imam Sahib, sia nelle province di Jawazjan e di Faryab, al confine con il Turkmenistan, da cui i militanti potrebbero assicurarsi importanti punti di controllo sui traffici commerciali che attraversano la frontiera.

L'attività dei militanti si è intensificata nel corso dell'ultimo anno anche nella parte occidentali del Paese. Questa regione, formata dalle province di Herat, Farah, Ghor e Badghis, è stata affidata alla responsabilità del contingente italiano che, nell'ambito della missione ISAF, ha gestito l'addestramento delle Forze afgane, sia di polizia sia militari, ha assistito le autorità locali e ha contribuito con le proprie competenze tecniche al delicato processo di ricostruzione.

Come già negli anni passati, i distretti più critici continuano ad essere quelli a maggioranza pashtun, in particolare il distretto di Shindad (Herat), alcuni distretti nella provincia di Ghor e la provincia di Farah, la quale, come ricordato in precedenza, è facilmente raggiungibile dalle roccaforti talebane dell'Helmand. Se, in precedenza, la presenza dei nostri militari aveva attenuato l'attività della militanza, con il venir meno del supporto operativo delle nostre Forze Armate le condizioni di sicurezza in questi territori sono sensibilmente peggiorate.

A complicare ulteriormente le già deteriorate condizioni di sicurezza in tutto il Paese ha contribuito anche **il recente annuncio della nascita in Afghanistan di una cellula legata all'IS**, il gruppo jihadista capeggiato dall'autoproclamato Califfo Abu Bakr al-Baghdadi. Lo scorso 27 gennaio, Abu Muhammad al-Adnani, portavoce dello Stato Islamico (IS) in Siria e in Iraq, infatti, ha ufficializzato la nascita di una branca del gruppo nella regione compresa tra l'Afghanistan e il Pakistan, nel così detto territorio del Khorasan.

La struttura portante del gruppo sarebbe formata principalmente da quel nucleo di talebani pakistani che, prese le distanze dal movimento del *Teherik-e-Taliban Pakistan* (TTP), già nell'ottobre scorso aveva pronunciato il proprio bayat ad al-Baghdadi, senza però ricevere, almeno fino ad ora, alcun riscontro. Al vertice del nuovo gruppo, infatti, sono stati nominati **Hafez Saeed Khan**, come Emiro, e **Shahidhullah Shaid**, suo vice, rispettivamente già *leader* dell'Agenzia Tribale Arakzai nelle FATA (*Federally Administrative Tribal Areas*) pakistane ed ex portavoce del TTP.

Accanto all'anima prettamente pakistana, la leadership della nuova provincia del Califfato includerebbe anche membri della militanza in Afghanistan: tra essi, **Mullah Abdul Rauf Khadim** (conosciuto anche come Abdul Rauf Aliza), vice emiro e

responsabile del reclutamento nelle regioni meridionali afgane, rimasto ucciso a febbraio nell'Helmand in seguito ad uno strike aereo statunitense.

Ex detenuto di Guantanamo (2001-2007), Khadim è sempre stato una figura di spicco tra le fila della militanza talebana, all'interno della quale ha ricoperto, dapprima, l'incarico di comandante militare ad Herat, nonché membro della scorta selezionata del Mullah Omar, e, a partire dal 2010, di governatore ombra della provincia di Uruzgan, nella parte centro-meridionale del Paese.

I successi operativi hanno permesso a Khadium di stringere solidi legami con esponenti apicali della leadership talebana, grazie ai quali il comandante era riuscito a rafforzare il proprio prestigio tra i militanti. Tra questi, Mohammad Fazl, ex Capo di Stato Maggiore della Difesa talebano, e Abdul Qayoum Zakir, comandante militare responsabile per le operazioni contro le Forze di sicurezza internazionali nel sud dell'Afghanistan.

Tuttavia, negli ultimi anni, la progressiva marginalizzazione della sua cerchia di riferimento dai vertici del movimento ed il suo personale avvicinamento all'interpretazione salafita dell'Islam avevano portato ad un progressivo raffreddamento dei rapporti con la leadership talebana e, in particolare, con la Shura di Quetta.

La rottura con la *leadership* talebana, e il conseguente allontanamento dall'agenda da essa dettata, potrebbe aver spinto **Khadium, e successivamente gli uomini della sua sfera di influenza, a cercare di ritagliarsi un nuovo ruolo all'interno dell'insorgenza e di creare così una realtà alternativa alla tradizionale militanza talebana.** Tale interpretazione sembrerebbe trovare conferma nella presenza all'interno della leadership del gruppo vicino allo Stato Islamico di altri tre militanti afgani, entrambi estranei all'influenza della *Shura* di Quetta.

In primis, Sa'ad Emarati, comandante del gruppo *Sa'ad bin Abi Waqas* (operativo tra regioni orientali afgane e FATA pakistane, prende il nome dall'ex emiro di al-Qaeda nella provincia di Kunar morto nel 2011), è un ex *leader* talebano espulso dal movimento nel 2013 per operazioni non autorizzate nella provincia orientale di Logar. Hanno espresso il proprio sostegno per il Califfato anche Abdul Qahir Khorasani e Abdul Rahim Muslimdost, due imam salafiti di origine afgana, ma residenti in Pakistan, che avrebbero supervisionato il reclutamento di una cinquantina di connazionali all'interno di un campo profughi vicino a Peshawar.

La scelta di aderire allo Stato Islamico, dunque, sembrerebbe rispondere all'esigenza, già descritta in precedenza, di **trovare legittimità, mezzi e risorse attraverso una realtà, quella dell'IS, che si è ormai accreditata come il principale attore del panorama salafita internazionale**, assumendo, di fatto, il ruolo un tempo ricoperto da al-Qaeda.

Al momento, tuttavia, il successo della nascente provincia di IS in Afghanistan rimane ancora piuttosto limitato. La diffusione a macchia di leopardo di attività direttamente riconducibili ai miliziani jihadisti lascia intuire che l'efficacia del reclutamento si basi più su rapporti personali che su un'effettiva sensibilità del tessuto

sociale alla propaganda del Califfato. Non appare casuale, infatti, che primi segnali della presenza di IS nel Paese siano stati registrati nei distretti di Kajaki, Musa Qala, Nawzad e Baghran, nella provincia dell'Helmand, zona natale di Khadum.

Oltre al focolaio nel sud, la cellula jihadista sembra aver trovato terreno fertile anche nella provincia occidentale di Farah grazie al proselitismo di due fratelli, Abdul Malek e Abdul Razeq, i quali avrebbero istituito un campo di addestramento per aspiranti miliziani nel distretto di Khak-e-Safayd. Se nell'Helmand e a Farah il ruolo carismatico degli *ex* comandanti militari risulta fondamentale per riscuotere consensi a livello locale, nel resto del Paese la presenza dello Stato Islamico è prettamente legata alla porosità dei confini e alla penetrazione di miliziani stranieri in territorio afghano.

Benché, infatti, sporadiche attività siano state rilevate nelle regioni settentrionali di Kunduz, di Jawzjan e di Sar-e-Paul, al confine con **Uzbekistan e Turkmenistan**, suscettibili all'immigrazione di combattenti provenienti dall'Asia Centrale, la presenza più sensibile di realtà afferenti al nuovo Califfato sono state registrate al confine con il Pakistan e nelle province sudorientali di Ghazni e di Paktika.

Il massiccio flusso di sfollati provenienti dalle FATA pakistane (in seguito al lancio dell'operazione militare Zarb-e-Azb) che cercano rifugio in territorio afghano **ha facilitato l'ingresso oltreconfine di circa 400 famiglie di origine araba e uzbeka**, nonché **l'infiltrazione di miliziani jihadisti**, un tempo legati ad al-Qaeda e ora possibile bacino di reclutamento per il nascente ramo di IS in Afghanistan.

Ben lungi dall'essere una realtà consolidata, il **network jihadista al momento sembra incontrare ancora grandi difficoltà nel trovare spazio all'interno del contesto afghano**. Uno dei principali ostacoli a tale progetto potrebbe derivare proprio dall'opposizione dei leader talebani, i quali guardano all'espansione dello Stato Islamico in Afghanistan come ad una minaccia per la ricostituzione del proprio Emirato Islamico autonomo e indipendente.

In un momento in cui i successi contro le Forze Armate afgane rende la militanza pienamente consapevole della propria forza, **appare alquanto improbabile che la leadership talebana conceda alcuno spazio per la nascita di nuove realtà**, potenzialmente concorrenziali, nel Paese, soprattutto in aree strategiche quali l'Helmand o Farah, storiche enclaves dei talebani (sia per composizione etnica che per usanze tribali) e preziose fonti di finanziamento per l'insorgenza (che controlla sia la produzione di oppio sia i traffici illeciti in transito sulle poche vie di comunicazione percorribili). Dall'inizio dell'anno, duri scontri tra i due gruppi sono scoppiati, nella provincia orientale di Nangharar e nelle province meridionali di Zabul e dell'Helmand.

Nonostante la forte opposizione espressa dal movimento talebano al nascente Stato Islamico in Afghanistan, proprio la **frattura tra la Shura di Quetta e alcuni comandanti sul terreno potrebbe lasciare sempre più ampi ambiti di manovra e reclutamento al nuovo network che si rifà al Califfo Baghdadi**. L'acutizzarsi di questa spaccatura, infatti, potrebbe spingere i leader locali non solo a guardare con maggior favore, ma soprattutto ad aderire alla nuova realtà salafita, ampliando, di fatto, il potenziale bacino di reclutamento a disposizione del Califfato nel Paese.

Il nuovo quadro militare

La rapida degenerazione della sicurezza interna tra la fine del 2014 e il 2015 ha fatto sorgere **grandi dubbi sull'effettiva capacità di resistenza delle Forze afgane** ai continui attacchi della militanza talebana. Nonostante i passi avanti in questi tredici anni di missione ISAF, Polizia e Forze Armate presentano ancora evidenti carenze tecniche, soprattutto specialistiche, e operative.

La consapevolezza da parte del nuovo governo di tali problematiche ha spinto il Presidente Ghani, a pochi giorni dalla cerimonia del suo insediamento, a firmare **i tanto attesi accordi di sicurezza con Stati Uniti** (*Bilateral Security Agreement – BSA*) e NATO (*Status of Forces Agreement – SOFA*), **indispensabili per assicurare la presenza dei contingenti internazionali a partire dal 2015** e suggellare il passaggio di consegne tra la missione ISAF (terminata nel dicembre 2014) e **la nuova missione NATO, Resolute Support**.

L'instabilità dell'attuale quadro di sicurezza, inoltre, ha spinto gli Stati Uniti a rivedere il proprio impegno nel Paese per il 2015. Infatti, anche nell'anno in corso, i militari americani hanno supportato le *Afghan National Security Forces* offrendo supporto aereo in operazioni combat finalizzate alle operazioni controterrorismo. In un momento in cui il rapido deterioramento della sicurezza interna mette drammaticamente in luce la difficoltà con cui le autorità di Kabul ancora affrontano la minaccia talebana, **la decisione dell'Amministrazione Obama è motivata dal fondato timore che il disimpegno delle Forze statunitensi in Afghanistan possa gettare il Paese in una pericolosa spirale di violenza**, che non solo vanificherebbe dieci anni di sforzi, ma potrebbe persino tradursi in un nuovo conflitto civile.

Nonostante le criticità per il Paese rimangono ancora molteplici, il 2015 ha visto la conclusione della missione ISAF (International Security Assistance Force) dopo 13 anni e la riconfigurazione del ruolo della NATO nel Paese da provider attivo di sicurezza a fornitore di assistenza tecnica specializzata alle Forze Armate afgane.

La nuova missione denominata è ufficialmente iniziata il 1° gennaio 2015 e coinvolge circa 12.000 uomini dell'Alleanza Atlantica. Tra questi, il contingente più numeroso è fornito dagli **Stati Uniti** (9.800 uomini) seguiti dalla **Germania** (circa 850 uomini), **Italia** (500 uomini) e **Gran Bretagna** (470 uomini). *Resolute Support* ha lo scopo di rafforzare le competenze delle Forze Armate afgane in **8 aree chiave**, denominate "Funzioni Essenziali – *Essential Functions*":

- Implementazione dei budget pluriennali e esecuzione dei programmi
- Trasparenza, rendicontazione e supervisione (prevenzione della corruzione)
- *Governance* civile dell'Istituzione di Sicurezza afgana (implementare il ruolo delle ANSF come istituzione a servizio della popolazione)
- Formazione delle Forze armate (reclutamento, addestramento ed equipaggiamento)
- Sostegno (approvvigionamento e manutenzione delle Forze Armate)

- Strategia e pianificazione, risorse ed esecuzione (pianificazione e supporto alle campagne operative)
- Intelligence
- Comunicazioni Strategiche.

Come si vede, si tratta di **capacità fondamentali per assicurare la sostenibilità e l'operatività delle Forze Armate afgane nel lungo periodo**, che vengono trasmesse attraverso appositi programmi di formazione per gli ufficiali superiori delle stesse. Al fine di rendere più efficace il ruolo dei consiglieri militari NATO, la pianificazione di *Resolute Support* prevede che, per il 2015, la missione sia dispiegata su un quartier generale a Kabul e 4 centri locali, ovvero Herat (Ovest del Paese), Mazar-e Sharif (Nord), Kandahar (Sud) e Laghman (Ovest). L'anno successivo, invece, il contingente NATO dovrebbe ritirarsi dalle basi periferiche e concentrarsi esclusivamente nella capitale afgana fino al termine della missione. Il condizionale, tuttavia, è d'obbligo visto che il costante peggioramento del quadro di sicurezza nel Paese potrebbe indurre Stati Uniti e NATO a rivedere la pianificazione mantenendo i centri di formazione regionali più a lungo.

Infatti, **la chiusura di ISAF e la transizione verso *Resolute Support*** (che non ha compiti di combattimento ad eccezione, come detto in precedenza, di un migliaio di soldati americani che sono disponibili per azioni antiterrorismo eventualmente supportati da cacciabombardieri e droni) **hanno fortemente inciso sulle Forze Armate afgane** che, nel biennio 2014-2015, hanno dovuto assumere in toto il compito di contrasto all'insorgenza talebana.

Questa circostanza ha determinato per le Forze Armate di Kabul la necessità di fronteggiare i militanti in un contesto in cui il supporto NATO (in termini di *intelligence*, ricognizione, sorveglianza, supporto aereo ravvicinato e trasporto aereo) è diventato sempre più rarefatto e, quindi, godendo di un minore vantaggio rispetto al nemico. **Nel complesso, le ANSF si sono adattate alla nuova situazione e hanno mantenuto le posizioni seppur al prezzo di un numero troppo elevato di caduti** rispetto agli anni precedenti. Secondo i dati disponibili, infatti, nel 2014 si sono registrati nelle file dell'ANSF 4.634 morti, con un incremento del 6,5% rispetto all'anno precedente che già era stato considerato uno dei più sanguinosi.

Ancora peggiore, però, si sta rivelando il 2015, visto che nei soli primi 6 mesi dell'anno sono già caduti 4.100 tra soldati e poliziotti afgani e altri 7.800 sono rimasti feriti (con un incremento quasi del 50% rispetto all'anno precedente). L'aumento delle perdite tra le forze regolari è stato determinato in gran parte dal venir meno degli assetti NATO sul terreno che ha permesso all'insorgenza di riprendere ad attaccare in forze i presidi più isolati delle ANSF oltre che di tornare a colpire con regolarità i convogli militari attraverso la posa delle micidiali IED⁴ lungo le strade più frequentate.

⁴ IED: Improvised Explosive Device, ovvero ordigno esplosivo improvvisato.

La perdita di circa 9.000 uomini in due anni da parte di polizia ed esercito (che contano rispettivamente 183.000 e 169.000 uomini) pone seri dubbi circa l'effettiva sostenibilità da parte delle ANSF di ratei di attrito così alti sul medio periodo e segnala quanta strada ci sia ancora da fare per trasformare esercito e forze di polizia afgane in strumenti effettivamente in grado di tenere testa autonomamente ai militanti. In particolare, come già segnalato nel rapporto del Ce.S.I. dal titolo "*Da ISAF a Resolute Support: l'impegno italiano a favore dell'Afghanistan*"⁵, le ANSF continuano soprattutto a mancare di sufficienti capacità nel comparto intelligence, nella lotta alle IED, nel trasporto aereo ed elicotteristico e nel supporto di fuoco (aereo e terrestre).

Tali mancanze nel corso di quest'anno, complice il ritiro degli assetti NATO e USA, si sono fatte sentire in tutta la loro gravità, lasciando le Forze Armate e di Sicurezza afgane completamente sole nel contrasto all'insorgenza in vari settori operativi. Questa situazione, ha avuto un indubbio effetto negativo sul morale delle unità militari e di polizia afgane che hanno visto pesantemente aumentare i già elevati ratei di diserzione (secondo le stime americane tra il 2014 e il 2015 l'Esercito afgano ha perso in questo modo circa 15.000 uomini).

Ecco, quindi, che **la missione *Resolute Support***, pur non potendo incidere sugli aspetti "*combat*" del conflitto, **sta svolgendo un ruolo fondamentale nell'incrementare le capacità di pianificazione delle ANSF sia per quanto riguarda le operazioni militari in corso**, sia relativamente ad una più efficace allocazione delle risorse destinate all'acquisizione e alla manutenzione dei sistemi d'arma (arginando parte dei fenomeni di corruzione e malversazione che contribuiscono, in maniera sostanziale, a limitare le potenzialità dello strumento militare di Kabul). La missione NATO, quindi, sta contribuendo a mantenere un sufficiente livello di coesione tra le truppe schierate nei vari settori del Paese e i vertici di Kabul scongiurando possibili fenomeni disgregativi (paragonabili a quelli che hanno caratterizzato le Forze Armate irachene nel 2014) di cui si vedono già i primi segnali.

⁵ http://www.cesi-italia.org/images/Report_ISAF_Resolute_Support.pdf

Il *Regional Command West* (Rc-West): l'Area di Responsabilità italiana

Nell'attuale fase di transizione, **le province afghane occidentali di Herat, Farah, Ghor e Badghis, sotto responsabilità delle Forze Armate italiane dal 2006**, si presentano come **un'area maggiormente stabile rispetto al resto del Paese** squassato dagli attentati e dalla guerriglia talebana.

Il tessuto sociale e gli effetti della presenza del vicino Iran hanno permesso, anche in passato, che le condizioni di sicurezza in questi territori siano sempre state relativamente più stabili rispetto al resto del Paese. La composizione etnica dell'area, infatti, sebbene eterogenea, vede una maggior concentrazione di tagiki, hazara e aimak, con enclaves pashtun limitata alla provincia di Farah e a remoti distretti della provincia di Herat e di Badghis, rispettivamente Shindand e Murghab, in cui in questi anni si è maggiormente radicata l'insorgenza talebana.

Nella provincia di Herat, inoltre, il fiorente interscambio economico con l'Iran e l'influenza culturale di Teheran hanno favorito lo sviluppo di una fiorente attività commerciale e, con essa, di una prima classe di piccoli e medi imprenditori che comincia a guardare alla stabilità del Paese come a un'opportunità per incrementare il proprio benessere.

La presenza del contingente italiano in questi anni è stata fondamentale sia per gestire l'addestramento e la formazione del personale di sicurezza afghano sia per contribuire al delicato processo di ricostruzione e di consolidamento delle autorità provinciali. La qualità del servizio prestato in questi territori e la capacità di instaurare un rapporto di fiducia con la popolazione locale dimostrate dalle nostre Forze Armate, infatti, hanno favorito in questi otto anni la creazione di un sistema politico e sociale in grado di resistere con maggior efficacia ai numerosi fattori di instabilità che stanno mettendo a repentaglio la tenuta del Paese.

In particolare, all'interno della provincia di Herat, **il crescente tasso di scolarizzazione e l'incremento del coinvolgimento della popolazione femminile all'interno della vita pubblica** rappresentano chiari segnali di un fermento sociale che, se opportunamente alimentato e garantito, potrebbe tradursi in un effettivo incremento qualitativo nelle condizioni di vita della popolazione.

Per quanto concerne la sicurezza, la presenza di network di criminalità organizzata e il recente acutizzarsi dell'attività legata alla militanza talebana rappresentano i principali fattori di criticità per la stabilità regionale. Da un lato, infatti, **i gruppi di criminalità organizzata**, afferenti a clan locali (circa 3.000 persone), **si contendono il controllo delle poche strade percorribili** per assicurarsi la gestione del traffico di droga, lungo le rotte che attraversano la provincia di Herat e di Farah per arrivare in Iran e in Turkmenistan.

D'altro canto, **l'insorgenza continua ad essere la principale minaccia all'interno di alcuni distretti a maggioranza pashtun**, soprattutto nelle aree rurali di Badghis e nella provincia di Farah. Benché in questi territori le autorità afghane non riescano a garantire le condizioni di sicurezza, nel complesso la presenza talebana nelle regioni

dell'ovest risulta ancora disomogenea. In questi anni, infatti, il supporto dei nostri militari ha permesso alle Forze afgane di frammentare i diversi gruppi di militanti, così da scongiurare la possibilità di un'azione strutturata, compatta e su ampia scala da parte dell'insorgenza.

Il cambio di missione tra ISAF e *Resolute Support* ha comportato una ridefinizione dell'impegno delle nostre Forze Armate ad Herat. Attualmente il TAAC-WEST (*Train, Advise Assit Command –West*) di Herat (base di Camp Arena) è guidato dalla Brigata Aosta al comando del gen. Mauro D'Ubaldi che, nel mese di settembre, è subentrata alla Brigata Julia. Nel corso dell'anno, il contingente italiano, oltre ad aver continuato ad assistere le locali Forze di Sicurezza (primariamente il 207° Corpo dell'Esercito forte di 14.000 uomini) ha anche provveduto a gestire il piano di ripiegamento "ITACA 2"⁶ che, attraverso un complesso ponte aereo e navale, sta riportando in Patria tutto il materiale militare e logistico che in questi anni ha permesso di sostenere le nostre truppe nel quadro dell'operazione ISAF.

Nel complesso, per la prima parte dell'anno, il contingente italiano si è attestato sulle 700 unità coadiuvate da circa 500 spagnoli più alcuni elementi albanesi, lituani, ucraini e statunitensi sempre stanziati presso Camp Arena. Originariamente, era previsto che entro ottobre 2015, il contingente nazionale si sarebbe dovuto completamente ritirare da Herat mantenendo solo una presenza di circa 70 uomini a Kabul a supporto delle attività di addestramento dei quadri apicali dell'Esercito afgano. Tuttavia, il deteriorarsi della situazione di sicurezza in tutto l'Afghanistan al seguito del forte ridimensionamento dei contingenti NATO e statunitense, ha costretto l'Alleanza Atlantica e Washington a rivedere i propri piani. Di conseguenza, l'Italia, di concerto con gli altri partner, ha acconsentito di mantenere ad Herat almeno 500 uomini fino alla fine dell'anno per continuare ad addestrare le truppe del 207° Corpo dell'Esercito afgano. Quindi, **la riconfigurazione dello strumento militare italiano, su Kabul è attualmente prevista per il 2016 e, si presume, sarà strettamente collegata al livello di stabilità registrato sul terreno.**

Conseguentemente, sebbene la situazione dell'area di Herat sia decisamente migliore rispetto a quella di gran parte del Paese, la sfida principale per il nostro contingente sarà quella di riuscire a sostenere i quadri ufficiali del 207° Corpo dell'Esercito e delle Forze di Polizia nel mantenere coese ed efficienti le proprie truppe evitando i fenomeni disgregativi già in corso nel resto del Paese a cause delle offensive della militanza.

⁶ ITACA 2 è la più complessa operazione logistica che le Forze Armate italiane abbiano affrontato a partire dalla Seconda Guerra Mondiale ed è gestita dalla task force Italfor in collaborazione con il Comando Operativo di Vertice Interforze (COI).

Conclusioni

Nonostante il governo di Kabul sia riuscito a portare a termine con successo, benché a rilento, il delicato processo elettorale e ad assicurare la presenza delle Forze internazionali almeno per il prossimo triennio, molte incognite permangono sulla stabilità dell'Afghanistan nel medio e lungo periodo. Con un governo di larghe intese che continua ad arrancare a causa della difficile sintesi tra le diverse istanze al proprio interno e una minaccia talebana che sta avanzando con veemenza dalle tradizionali roccaforti nell'est e nel sud verso regioni prima estranee all'insorgenza, l'attuale debolezza delle autorità centrali si sta rivelando un fattore di grande criticità per la tenuta del Paese.

In questo contesto, **un'oculata pianificazione del supporto della Comunità Internazionale, sia politico sia militare, potrebbe rivelarsi una discriminante fondamentale** per scongiurare sul nascere il riaffiorare di conflittualità locali e, conseguentemente, l'avvio di una pericolosa spirale di violenza, che non solo vanificherebbe dieci anni di sforzi, ma potrebbe persino tradursi in un nuovo conflitto civile.

Un ritiro affrettato delle Forze straniere dall'Afghanistan, in una fase così grave per la futura stabilità del Paese, infatti, sarebbe una grande sconfitta per l'Amministrazione statunitense e per tutti quei Paesi, inclusa l'Italia, che hanno contribuito in modo significativo alla missione ISAF. Questi ultimi, infatti, vedrebbero ora sprecati dieci anni di sforzi, senza aver raggiunto l'obiettivo prefissato e con la prospettiva di vedere di nuovo Kabul cedere sotto la pressione dei talebani e di militanti legati al network internazionale dello Stato Islamico.

La drastica riduzione del sostegno internazionale in un momento in cui il governo non riesce ancora a gestire in autonomia i molteplici fattori di criticità interni, infatti, sta già innescando una pericolosa reazione a catena all'interno della società che rischia di riportare il Paese ad una situazione di profonda instabilità istituzionale. La perdita di efficacia da parte di Esercito e Polizia nel rispondere alla minaccia dell'insorgenza, che continua ad essere il principale fattore critico per la sicurezza interna, sta generando un sentimento di profonda frustrazione e abbandono tra le fila delle ANSF.

La perdita di questo spirito motivazionale sta amplificando il fenomeno della diserzione e causa, di conseguenza, non solo un rapido disgregamento delle stesse ANSF, ma soprattutto il proliferare di uomini militarmente addestrati pronti a trovare una nuova causa per la quale mettere a disposizione la propria competenza. In questo contesto, il disfacimento delle Forze di Sicurezza regolari e la mancanza di un'autorità centrale forte, riconosciuta in modo trasversale da tutta la popolazione, potrebbero favorire il rafforzamento dei poteri locali dei tradizionali signori della guerra, che guarderebbero ai migliaia di ex militari come ad una preziosa risorsa per ricostituire, o rafforzare, le proprie milizie e mettere in sicurezza le rispettive enclave.

L'auspicata coesione della popolazione afghana, faticosamente ricercata per quasi quindici anni, dunque, potrebbe cedere nuovamente il passo ad una divisione

della società secondo linee etniche e tribali, con ovvie ripercussioni sull'unità stessa dello Stato.

Questa dinamica, seppur rallentata da una condizione di sicurezza tra le migliori di tutto il Paese, sarebbe riscontrabile anche all'interno delle regioni occidentali, in cui, in questi anni, si sono concentrati gli sforzi delle nostre Forze Armate. Benché, al momento, in questa regione l'attività dell'insorgenza sia particolarmente rilevante solo nelle aree di Farah e Badghis, tuttavia **un eventuale collasso delle autorità centrali, civili e militari, consentirebbe alla militanza di intensificare i propri attacchi in modo capillare in tutte le province**, mettendo, di fatto, in discussione i successi ottenuti in questi anni grazie al contributo italiano al processo di ricostruzione nazionale.

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, CON AUTOREVOLI CONTRIBUTI SCIENTIFICI.

L'OSSERVATORIO REALIZZA:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico per le relazioni internazionali.

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana.

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale.

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale.

Approfondimenti già pubblicati:

- n. 98 L'Africa occidentale (CESPI - luglio 2014)
- n. 99 Agenda di sviluppo post 2015 e accordo sui cambiamenti climatici (CESPI - settembre 2014)
- n. 100 Tra Europa e Asia: strutture di governance economica e finanziaria (ISPI – settembre 2014)
- n. 101 La sicurezza alimentare in 13 paesi asiatici in via di sviluppo dell'ASEM (CESPI – settembre 2014)
- n. 102 Le relazioni tra Ue e Africa dopo il 4° Vertice del 2-3 aprile 2014 (CESPI – ottobre 2014)
- n. 103 Turchia: evoluzione politica interna e dinamiche regionali (ISPI – dicembre 2014)
- n. 104 L'Italia nelle missioni internazionali: problematiche operative e giuridiche (IAI – dicembre 2014)
- n. 105 Traiettorie di sviluppo dei bilanci della difesa dei paesi BRICS (CeSI – gennaio 2015)
- n. 106 Eserciti in miniatura? La spesa militare di Francia, Gran Bretagna e Germania al tempo della crisi (IAI – maggio 2015)
- n. 107 L'Agenda di sviluppo post 2015 e l'accordo sui cambiamenti climatici (CeSPI – settembre 2015)
- n. 108 Italia-America latina e il Foro italo-latinoamericano dei Parlamenti (CeSPI – settembre 2015)

*Le opinioni riportate nel presente dossier sono riferibili esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.
Coordinamento redazionale a cura della:*

Camera dei deputati

SERVIZIO STUDI

DIPARTIMENTO AFFARI ESTERI

Tel. 06.67604939

e-mail: st_affari_esteri@camera.it

<http://www.parlamento.it/osservatoriointernazionale>