

Osservatorio di Politica internazionale



Senato
della Repubblica
Camera
dei deputati
Ministero
degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Afghanistan 2001-2021: il futuro del paese tra disimpegno internazionale e processo di riconciliazione inter-afghano

Maggio 2021

173

Approfondimenti

AFGHANISTAN 2001-2021: IL FUTURO DEL PAESE TRA DISIMPEGNO INTERNAZIONALE E PROCESSO DI RICONCILIAZIONE INTER-AFGHANO

di Francesca Manenti e Pierluigi Barberini (CeSI – Centro Studi Internazionali)

MAGGIO 2021

Sommario

Executive Summary	3
Introduzione.....	4
L'accordo di Doha tra Stati Uniti e talebani.....	8
Il quadro politico e le incognite del processo inter-afghano.....	13
Il contesto di sicurezza e le dinamiche militari alla luce del disimpegno internazionale.....	18
Il ritiro delle truppe statunitensi e NATO: modalità, criticità e tempistiche	22
L'impatto sulle Afghan National Security Forces (ANSF).....	25
Prospettive e conclusioni	29

Executive Summary

L'Afghanistan si appresta ad entrare in una nuova fase cruciale per i futuri equilibri del Paese.

Dopo quasi vent'anni dall'inizio del conflitto, infatti, Stati Uniti e Paesi NATO hanno annunciato il 21 aprile 2021 il ritiro dei contingenti internazionali dal Paese, facendo seguito anche allo storico accordo firmato da Washington e alla leadership dei talebani a Doha nel febbraio 2020. Con il termine della missione in Afghanistan, si aprono molti interrogativi sulla sostenibilità del sistema costruito a Kabul in questi anni e sui possibili nuovi equilibri che emergeranno tra le diverse anime del panorama politico afghano.

La classe dirigente afghana e i leader locali, infatti, sono destinati a diventare i protagonisti del processo di riconciliazione con i talebani, fondamentale per poter mettere davvero il punto fermo alla guerra civile nel Paese. Tuttavia, la profonda eterogeneità dello spettro politico nazionale e le inefficienze endemiche al sistema istituzionale e all'apparato di sicurezza centrale rendono la posizione di Kabul ad un eventuale tavolo negoziale ancora piuttosto debole.

Al contrario, i talebani si trovano all'alba di una possibile nuova stagione politica, dopo la caduta dell'Emirato Islamico nel 2001. Se per quasi due decenni sono stati protagonisti dell'insorgenza e della destabilizzazione interna, ora con il processo di dialogo concluso con gli Stati Uniti e con il dialogo-inter-afghano alle porte, il movimento si presenta come un interlocutore non solo per le controparti di Kabul, ma anche per la Comunità Internazionale.

In un momento così delicato per il futuro del Paese, i rapporti di forza e la capacità di trovare un bilanciamento tra i diversi interessi espressi dai gruppi di potere locali sono una variabile fondamentale per delineare i contorni dell'Afghanistan post-conflitto.

Introduzione

Nel ventesimo anno dall'inizio della guerra contro l'Emirato Islamico dei talebani, l'Afghanistan si appresta ad entrare in una nuova fase della storia del Paese. Dopo il drammatico attacco al World Trade center dell'11 settembre 2001 e il rifiuto da parte dell'allora leader Mullah Omar di consegnare Osama Bin Laden, il 7 ottobre 2001 gli Stati Uniti davano inizio all'operazione Enduring Freedom e inauguravano il conflitto armato più lungo combattuto dalle Forze statunitensi fino ad oggi. Con il successivo avvio della missione International Security Assistance Force (ISAF) da parte della NATO, approvata dal Consiglio di Sicurezza ONU nel dicembre 2001, il numero dei contingenti internazionali coinvolti nel conflitto si è allargato e la guerra in Afghanistan è entrata a tutti gli effetti nell'agenda politica della Comunità Internazionale. Lo sforzo internazionale in supporto ai tentativi di stabilizzazione del Paese è sempre stato indirizzato lungo due direttrici tra loro complementari. In primis, la costruzione di un sistema istituzionale a Kabul, che diventasse lo scheletro per un nuovo Stato riconoscibile e identificabile dalla popolazione come autorità centrale, intorno al quale sviluppare un nuovo senso di appartenenza nazionale. Ciò ha significato sia un'attenzione per tutto il processo di State building sia lo stanziamento di aiuti internazionali necessari per stimolare l'economia e avviare servizi sociali di base a favore della popolazione. Dal 2002, sono stati destinati circa 76,6 miliardi di dollari in aiuti allo sviluppo economico (Official Development Assistance – ODA) e aiuti netti per l'Afghanistan¹. In secondo luogo, l'impegno internazionale è stato rivolto alla costruzione di un apparato di sicurezza nazionale in grado di assicurare la stabilità e garantire il controllo di tutto il territorio. Attraverso l'evoluzione della stessa ISAF, prima, e il lancio della nuova missione Resolute Support, poi, la NATO non solo ha affiancato le Afghan National Security Forces (ANSF) nel contrasto operativo all'insorgenza talebana in tutto il Paese, con attività combat in teatro, ma ha focalizzato gli sforzi anche su training, mentoring e advising a favore delle Forze Armate afgane, per prepararle ad assumersi la responsabilità della sicurezza interna, delle istituzioni civili e della popolazione.

Rispetto alla fotografia del Paese del 2001, significativi passi in avanti sono stati compiuti in termini di miglioramento delle condizioni economiche, sviluppo sociale e conquista di diritti fondamentali. Il PIL è cresciuto del 375%, l'aspettativa di vita è passata dai 56 anni del 2002 ai 64 del 2019², il numero delle strutture sanitarie operative ha raggiunto le 2.800 unità nel 2018 (rispetto alle 496 del 2002) e ha iniziato a svilupparsi una maggior consapevolezza dei diritti e del ruolo

¹ *Net Official Development Assistance and Official Aid Received (current US\$) – Afghanistan*, World Bank <https://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ALLD.CD?end=2019&locations=AF&start=2002>

² Dati Banca Mondiale, <https://data.worldbank.org/country/afghanistan>

della donna all'interno della società. Inoltre, dopo il completamento del processo *Inteqal*³, con il quale la responsabilità della sicurezza nazionale è passata progressivamente dalle Forze NATO alle ANSF, negli ultimi sette anni le Forze afgane sono state in prima linea nel contrasto all'instabilità e alle violenze all'interno dei confini nazionali.

Tuttavia, nonostante questi cambiamenti in positivo, diversi sono ancora i fattori di debolezza strutturali, politici e securitari che compromettono l'effettiva crescita e sviluppo all'interno del Paese.

Da un punto di vista strutturale, il processo di State building e di costruzione delle istituzioni centrali ha risentito delle complesse dinamiche di potere che riflettono la divisione etnica della popolazione. La complessità del panorama demografico afgano può essere ricondotta a quattro gruppi etnici predominanti: i pashtun (che costituiscono la maggioranza della popolazione), i tagiki (generalmente stimati intorno al 25%), gli uzbeki e gli hazara (entrambi più o meno il 10%)⁴. La rappresentanza degli interessi di ciascun gruppo da sempre costituisce l'elemento fondamentale da tenere in considerazione per la creazione di un equilibrio, almeno formale, di medio termine. Su di essi, infatti, si basano le rivendicazioni avanzate di volta in volta da quegli influenti capi locali che, per carisma, ricchezza o gerarchie tribali vengono riconosciuti come leader all'interno delle rispettive comunità e rappresentano, di fatto, dei veri e propri potentati locali. Consolidatasi nel corso della guerra del '79, grazie al ruolo fondamentale ricoperto nella resistenza contro i sovietici, la figura del "signore della guerra" è diventata parte integrante del panorama politico afgano. Venuta meno la funzione prettamente militare, i leader locali hanno iniziato a ricoprire un ruolo eminentemente politico, legato alla capacità di influenza e di mobilitazione dell'opinione pubblica all'interno delle proprie cerchie di riferimento. Ciò li ha resi, di fatto, elementi fondamentali per la definizione degli esiti dell'equazione politica nazionale, nonché interlocutori onnipresenti nelle vicende politiche che hanno caratterizzato la storia dell'Afghanistan degli ultimi trent'anni.

Questa frammentarietà ha inevitabilmente avuto un forte impatto sulla coesione del panorama politico e sulla possibilità di creare un interesse nazionale unitario, che fosse altro rispetto alla semplice sintesi dei singoli interessi particolari. L'assimilazione all'interno delle istituzioni della

³ *Inteqal* è il processo approvato durante il Summit di Lisbona del 2010 tra il governo afgano e la NATO per procedere al passaggio di consegne tra Forze ANTO e ANSF per la gestione della sicurezza interna. La transizione della responsabilità nelle varie province e distretti è avvenuta gradualmente, secondo 5 tranches progressive, e si è concluso il 28 dicembre 2014.

⁴ La costituzione afgana, in realtà riconosce 14 gruppi etnici: Pashtun, Tajiki, Hazara, Uzbeki, Turcomanni, Baluchi, Pachaie, Nuristani, Aymaq, Arabi, Kirghizi, Kizilbash, Gurjar, Brahui.

neonata Repubblica Islamica di dinamiche clientelari e pratiche corruttive è andato, però, a detrimento sia dell'efficienza dell'azione del governo centrale sia della gestione e dell'efficacia del supporto internazionale. In questo modo la disfunzionalità del sistema ha contribuito a cristallizzare delle fragilità che ancora caratterizzano il contesto interno, quali la mancanza di servizi di base, una crescita economica inadeguata rispetto alla crescita della popolazione (la maggior parte della quale rimane così al di sotto della soglia di povertà⁵), la persistente insicurezza alimentare, le grandi inefficienze in termini di tutela dei diritti fondamentali.

Le debolezze sistemiche sono ulteriormente aggravate dal perdurare di condizioni di instabilità interna, causata dalla commistione tra rivalità interetnica (e in alcuni casi tribale), criminalità, insorgenza talebana e minaccia jihadista (rappresentata dalla branca locale di Daesh). Nel 2020, la Missione di Assistenza della Nazioni Unite in Afghanistan ha registrato un incremento del 10% degli episodi di violenza nel Paese rispetto all'anno precedente, tra scontri armati (+18,4%), esplosioni di IED (+32%), omicidi (+27) ed esecuzioni mirate⁶. A fronte di un quadro securitario così compromesso e variegato, l'effettiva possibilità per le ANSF di poter gestire con successo la situazione e affrontare tutte le minacce alla stabilità nazionale non è affatto scontata. Nonostante la classificazione dei dati da parte del governo afgano e delle forze statunitensi in Afghanistan (USFOR-A) ne renda più complessa la valutazione, la capacità di risposta delle Forze di sicurezza nazionali all'ambiente di instabilità interno presenta ancora alcune evidenti criticità. Tale difficoltà può essere in parte spiegata dalla maggior pressione a cui le ANSF sono state sottoposte nel corso degli ultimi anni, da quando i talebani hanno iniziato a limitare gli attacchi contro obiettivi civili e hanno intensificato l'attenzione contro l'apparato militare, di polizia o istituzionale, per caricare di significato politico l'attività dell'insorgenza e preparare un possibile rientro del gruppo nella scena politica del Paese. Nei primi tre mesi del 2020, per esempio, il numero di vittime tra il personale militare afgano è aumentato sensibilmente rispetto al dato dello stesso periodo nell'anno precedente⁷. Inoltre, carenze nella gestione dei fondi e delle attrezzature, esposizione al rischio di corruzione, lacune nelle capacità logistiche, difficoltà nel portare a termine operazioni complesse sono solo alcune delle criticità che mettono a repentaglio la sostenibilità delle ANSF nel lungo periodo.

⁵ Secondo dati della Asian Development Bank, nel 2020 circa il 47% della popolazione afgana era sotto la soglia di povertà nazionale, <https://www.adb.org/countries/afghanistan/poverty>

⁶ Il numero degli episodi di violenza è passato da 22832, nel 2019, a 25180, nel 2020. *Report of the Secretary-General: the situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*, 18 marzo 2021, https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_afghanistan_march_2021.pdf

⁷ Ibid.

Queste variabili assumono un'importanza fondamentale per la determinazione del futuro della Repubblica Islamica alla luce dei recenti sviluppi, che hanno visto, da un lato, l'inizio di uno storico dialogo tra le forze politiche afgane e la leadership politica dei talebani, che dovrebbe portare alla riconciliazione e al termine della guerra civile, dall'altro la decisione da parte di Stati Uniti e della NATO di ritirare i propri contingenti dal Paese. Il venir meno della presenza internazionale, di fatto, consegna nelle mani delle istituzioni di Kabul la gestione dei due dossier cruciali per il futuro del Paese: il processo di riconciliazione inter-afghana, per arrivare alla fine della guerra civile, e la stabilizzazione del quadro di sicurezza interno al Paese.

L'accordo di Doha tra Stati Uniti e talebani

Nel febbraio 2020, l'ormai ex Amministrazione Trump ha firmato una storica intesa con la leadership dei talebani, per cercare di arrivare alla definitiva cessazione delle operazioni militari dopo quasi vent'anni di ostilità. L'accordo è stato funzionale a definire la cornice entro la quale creare le condizioni per immaginare una normalizzazione dei rapporti tra insorgenza, Comunità Internazionale e governo afgano. La *conditio sine qua non* identificata a Doha si è incentrata essenzialmente sulla promessa da parte statunitense di ritirare il proprio contingente entro la primavera del 2021, a fronte dell'impegno da parte dei talebani di interrompere i contatti con gruppi jihadisti e di garantire che l'Afghanistan non sia più testa di ponte per il lancio di attacchi terroristici contro gli Stati Uniti e i propri alleati. Inoltre, la road map concordata ha ufficialmente sancito la disponibilità dei talebani ad avviare un dialogo diretto con gli stakeholder afgani, come primo passo del ben più complicato processo di riconciliazione interna. L'accordo di Doha, di fatto, ha creato un sistema a due binari: il primo binario è rappresentato dall'intesa bilaterale Washinton-talebani, che definisce le condizioni da rispettare per il ritiro delle Forze internazionali e il termine delle ostilità tra movimento talebano e Comunità Internazionale. Il secondo binario è invece costituito dal processo di dialogo inter-afghano, che vede coinvolti talebani, esponenti di tutte le forze politiche di Kabul (governi ed opposizioni) sotto l'ombrello della mediazione internazionale.

L'accordo di Doha è stato il risultato di uno sforzo diplomatico condotto dall'Amministrazione Trump a partire dal luglio 2018 e che si è concretizzato in nove incontri diretti tra le due parti, funzionali a trovare un bilanciamento tra i rispettivi interessi e una convergenza sui capisaldi intorno ai quali costruire tutto il processo. Giunto come coronamento di circa diciotto mesi di trattativa, l'accordo in realtà simboleggia il raggiungimento di un traguardo che gli Stati Uniti avevano già provato a concretizzare in passato, ma rispetto al quale c'erano sempre stati degli ostacoli che ne avevano compromesso l'esito. Già nel 2010, l'ex Presidente Barack Obama aveva autorizzato un'iniziativa per valutare le possibilità di aprire un canale di dialogo con i talebani, ma la complessità degli interessi sul tavolo aveva portato il processo ad arenarsi una prima volta nel 2012 e definitivamente nel 2014.

Il raggiungimento dell'accordo sembra essere fortemente connesso alla figura dell'attuale Rappresentante Speciale degli Stati Uniti per l'Afghanistan, Zalmay Khalilzad. Di origine afghana e di formazione statunitense, Khalilzad non solo è un diplomatico di carriera, ma è anche un profondo conoscitore della regione che a Washington definiscono "grande Medioriente" e che include Paesi

arabi, Israele, Turchia, Iran, Afghanistan e Pakistan⁸. L'esperienza politica di Khalilzad è fortemente legata all'interessamento degli Stati Uniti per l'Afghanistan, fin dagli inizi degli Anni '80. Come accademico, prima, e come membro delle diverse Amministrazioni repubblicane che si sono succedute da Reagan in avanti, poi. Fin dal primo viaggio a Peshawar per incontrare l'ex Presidente Zia ul-Haq, ha avuto modo di entrare in contatto con i mujaheddin afgiani, che usavano Peshawar e l'area al di qua del confine pakistano come retroterra logistico per organizzare le operazioni di contrasto ai sovietici. Ciò gli ha dato modo di costruire un rapporto quanto meno di diretta conoscenza, proprio con attori del calibro di Gulbuddin Hekmatyar, Abdul Rasul Sayyaf e Hamid Karzai, che sono tutt'oggi figure chiave degli equilibri politici interni al Paese.

Lo stesso cursus honorum dell'attuale Rappresentante Speciale gli ha permesso di entrare nei meccanismi del policy making a Washington e, al contempo, di fare esperienza diretta della mentalità e dei rapporti di forza delle diverse controparti afgane. Infatti, Khalilzad è stato parte del Policy Planning Staff del Dipartimento di Stato (l'ufficio di analisi a supporto del lavoro del Segretario di Stato) e successivamente Vice Sottosegretario al Policy Planning del Dipartimento della Difesa. Nel 2001, con l'inizio dell'Amministrazione di G.W. Bush, è entrato nel Consiglio di Sicurezza Nazionale, con la carica di Direttore Senior per l'Asia Sudoccidentale, il Vicino Oriente e il Nord Africa e Consigliere del Presidente per l'Afghanistan. Lo scoppio della guerra in Afghanistan segna l'inizio dell'esperienza sul campo di Khalilzad, che viene nominato Inviato Speciale di Bush nel Paese (2001-2003), Ambasciatore in Afghanistan (2003-2005), Ambasciatore in Iraq (2005-2007), Ambasciatore presso le Nazioni Unite (2007-2009). Dopo una pausa dagli incarichi pubblici di otto anni, nel 2018 torna a servire sotto l'Amministrazione Trump come Rappresentante Speciale per l'Afghanistan.

L'influenza all'interno della Casa Bianca durante gli anni della Presidenza di Bush figlio e le connessioni con i leader afgani hanno rappresentato un importante capitale che ha permesso al diplomatico di dare un'impronta significativa al rapporto tra Kabul e Washington. Con la formulazione del piano "Accelerating Success", approvato dal Presidente Bush e trasformato in una vera e propria strategia di azione per l'Afghanistan nell'estate del 2003, di fatto Khalilzad è stato la mente che ha portato ad un aumento dell'impegno degli Stati Uniti nell'empowerment, capacitivo e

⁸ L'espressione "grande Medioriente" è stata utilizzata dal governo statunitense per la prima volta nel 2004, in occasione del G8 tenutosi nel giugno di quell'anno. La Greater Middle East Initiative è stata una delle linee di policy proposte dall'ex Amministrazione Bush per rilanciare l'engagement delle otto economie avanzate, in primis Stati Uniti e partner europei, verso la regione. Per approfondire: M.Ottawai, T. Carothers, *The Greater Middle East Initiative: Off to a False Start*, Carnegie Endowment for International Peace, marzo 2004, <https://carnegieendowment.org/files/Policybrief29.pdf>

finanziario, delle istituzioni centrali a Kabul⁹. Il lavoro politico e diplomatico messo a punto in un momento di grande fermento per la costruzione dei nuovi equilibri nell'Afghanistan post-talebani ha così portato Khalilzad ad essere al centro di questo processo. Ciò gli ha inevitabilmente consentito sia di intessere importanti relazioni all'interno della classe politica e con gli stakeholder locali afgani sia di gestire i rapporti per gli Stati Uniti con gli altri attori regionali attenti, interessati e più o meno coinvolti negli sviluppi all'interno del Paese. In primis con la classe dirigente pakistana, con cui il diplomatico statunitense si è trovato ad interagire per questioni inerenti all'Afghanistan sin dall'inizio della sua carriera.

Nonostante i cambiamenti avvenuti nel corso degli ultimi diciotto anni nei rapporti tra Washington e Kabul¹⁰, tra gli stessi leader afgani e nei rapporti di forza all'interno della regione, l'esperienza e la conoscenza personale di Khalilzad hanno continuato a rappresentare un valore aggiunto che sembra essere stato fondamentale nel riuscire a creare le condizioni necessarie per ottenere il risultato concluso a Doha. Non appare casuale, infatti, che il Rappresentante per l'Afghanistan abbia effettuato diverse visite nella regione nei mesi precedenti al febbraio 2020 e si sia recato in Pakistan, in India, in Cina e nel Golfo, per raccogliere il consenso ed un'eventuale intermediazione di tutte le parti che si sono rivelate fondamentali per concludere l'accordo con i talebani.

L'abilità di Khalilzad, tuttavia, è sicuramente stata valorizzata anche da un mutamento di atteggiamento e di priorità fissate dal governo statunitense per l'Afghanistan. I tentativi fatti durante l'Amministrazione Obama sono falliti a causa della difficoltà di bilanciare l'interesse ad una normalizzazione dei rapporti con i talebani con la necessità di non mettere a repentaglio la legittimità e la credibilità del governo di Kabul¹¹. Se per l'ex Presidente Obama il disimpegno *tout court* dal Paese non era stato una via percorribile perché non era in linea con lo spirito politico promosso dall'Amministrazione, l'"America first" di Trump ha decisamente cambiato le opzioni percorribili da Washington. Forte anche del favore con cui l'opinione pubblica americana ormai da

⁹ S. Coll, *Directorate S. The CIA and America's Secret War in Afghanistan and Pakistan, 2001-2016*, Allen Lane 2018 (p.185)

¹⁰ Il riferimento, in questo caso, è al deterioramento delle relazioni tra gli Stati Uniti e l'ex Presidente Hamid Karzai. Un esempio particolarmente significativo di questa tendenza è stata la vicenda legata alla titubanza di Karzai a firmare il Security Agreement nel 2014, necessario per consentire alle Forze internazionali di rimanere in modo legittimo all'interno del Paese.

¹¹ Nello specifico, i colloqui avviati con i talebani attraverso il rappresentante politico del gruppo, Tayeb Agha, sono arrivati ad un nulla di fatto a causa dell'impossibilità di trovare un accordo con gli Stati Uniti sul riconoscimento ufficiale della rappresentanza diplomatica in Qatar. Le difficoltà erano sorte quando l'Amministrazione Obama aveva reso partecipe della trattativa l'allora Presidente afgano Hamid Karzai, il quale aveva iniziato ad avanzare alcune condizioni affinché Kabul non si dichiarasse contrario all'accordo.

tempo guardava al termine della guerra e al rientro dei propri militari, l'ex Presidente si è trovato nelle condizioni di poter forzare la mano e di fare dell'Afghanistan quella vittoria diplomatica che non gli era invece riuscita altrove (per esempio in Corea del Nord¹²). Ciò ha significato la possibilità per la Casa Bianca di costruire una exit strategy che prendesse in considerazione principalmente le proprie necessità e il raggiungimento dei propri obiettivi, a prescindere dai possibili effetti collaterali in termine di sostenibilità delle scelte nel medio-lungo termine. In vista anche delle elezioni presidenziali negli Stati Uniti, che si sarebbero tenute nel novembre 2020, l'accordo di Doha è sembrato il frutto della volontà di consegnare a Trump le chiavi del disimpegno statunitense dall'Afghanistan, più che di un effettivo cambiamento nelle condizioni che avevano motivato le operazioni contro l'insorgenza talebana fino a quel momento.

L'accordo firmato a Doha, infatti, si è limitato a delineare in modo generale come entrambe le parti si sarebbero dovute muovere nei mesi successivi per poter arrivare alla fatidica data del ritiro delle Forze internazionali dall'Afghanistan, ma non è stato previsto un meccanismo di accertamento al quale poter fare riferimento per assicurarsi l'effettivo adempimento degli impegni presi. Inoltre, esso solleva significative perplessità sugli effetti che potrebbe generare in termini di evoluzione dello scenario all'interno del Paese.

Il primo grande fattore riguarda l'esclusione del governo di Kabul dall'accordo. Nonostante alla ripresa del dialogo nel 2018 l'allora governo di Unità Nazionale, capeggiato dal Presidente Ashraf Ghani e dal Capo dell'esecutivo Abdullah Abdullah, avesse più volte richiesto di essere coinvolto in qualunque trattativa, l'Amministrazione Trump ha successivamente ritenuto di procedere altrimenti e di arrivare alla firma di Doha senza i partner afgani. L'esclusione di Kabul dal processo, di fatto, ha aperto due ordini di problemi: da un lato, ha vincolato il governo afgano a rispettare delle clausole dell'accordo, senza esserne una delle parti contraenti. Esemplificativo di ciò è stata la pressione ricevuta da Kabul per procedere alla liberazione dalle carceri di circa 5.000 prigionieri talebani, così come stabilito dall'intesa di Doha. D'altro canto, non avere rappresentanti delle istituzioni afgane al tavolo ha rappresentato a tutti gli effetti l'accettazione della presa di posizione dei talebani, che si sono sempre rifiutati di riconoscere al governo qualsiasi forma di legittimità politica. Questa apertura, che ha segnato una netta cesura rispetto al passato, ha inevitabilmente

¹² Tra il 2018 e il 2019, l'Amministrazione Trump ha organizzato due incontri ufficiali con il leader della Corea del Nord, Kim Jong-un, per cercare di arrivare ad un accordo sul programma nucleare di Pyongyang. Con il summit di Singapore e di Hanoi, Trump diventa così il primo Presidente statunitense in carica ad aver incontrato un capo di Stato nordcoreano. Tuttavia, in seguito ai due incontri, i negoziati non sono mai decollati a causa delle divergenze interpretative rispetto al processo di denuclearizzazione e all'identificazione di alcune precondizioni. Il dialogo si è concluso in un nulla di fatto.

lanciato un segnale forte alle parti in causa, in merito alla volontà di Washington di considerare chiusa nel minor tempo possibile l'esperienza in Afghanistan per lasciare il Paese.

L'urgenza degli Stati Uniti di chiudere la questione pone i talebani di fronte alla possibilità di sfruttare questo momento per incrementare ulteriormente la propria posizione al tavolo negoziale del processo intra-afghano, che dovrebbe portare alla firma di un accordo di pace tra insorgenza e Kabul. Potendo contare sulla voglia di Washington di lasciare il Paese, i negoziatori talebani potrebbero rimanere saldi sulle posizioni prese a Doha e costringere la controparte afghana al tavolo ad adeguarsi per non rischiare di vedersi imputare la responsabilità di un eventuale fallimento del processo di riconciliazione.

In questo contesto, l'accordo raggiunto a Doha dalle due delegazioni ha segnato un momento di svolta per gli equilibri interni, sia sul piano politico sia sul piano securitario. La prospettiva di un progressivo disimpegno statunitense dal teatro afghano, infatti, ha aperto una stagione di ridefinizione e affermazione dei rapporti di forza, in cui i talebani, per la prima volta dopo diciotto anni, non sono più una componente esterna, ma sono diventati a tutti gli effetti gli interlocutori da coinvolgere per definire l'assetto futuro del Paese.

Il quadro politico e le incognite del processo inter-afghano

L'eterogeneità endemica della compagine politica afghana continua ad essere un elemento di profonda debolezza per l'autorità e il funzionamento delle istituzioni centrali. Questa fragilità è emersa in tutta la propria portata in seguito all'accordo di Doha tra Stati Uniti e talebani e all'avvio del dialogo con l'insorgenza. Risolte le divergenze riguardo la liberazione dei prigionieri, il primo storico incontro tra negoziatori del movimento e rappresentanti politici afghani si è tenuto nel settembre 2020 in Qatar. Il round negoziale, tuttavia, non ha segnato l'inizio del processo di riconciliazione, ma è stato funzionale a cercare di concordare una road map da seguire per avviare ufficialmente il dialogo di pace.

In un momento storico così delicato per il Paese, Kabul si è fatta cogliere sostanzialmente impreparata. Nei mesi immediatamente precedenti alla conclusione dell'intesa in Qatar, infatti, il governo afghano si è trovato a gestire una nuova crisi politica interna che ha immobilizzato il Paese e lo ha portato sull'orlo di una nuova pericolosa spaccatura. Scaduto il mandato del Governo di Unità Nazionale, infatti, Ghani e Abdullah si sono trovati a contendersi la carica di Presidente alle elezioni tenutesi nel settembre 2019. Così come accaduto anche nel 2014, l'ufficializzazione dei risultati e il successivo insediamento del nuovo governo sono stati passaggi particolarmente complicati che hanno richiesto circa cinque mesi prima di potersi dichiarare conclusi. Dopo le accuse di brogli mosse e il tempo necessario alle operazioni di riconteggio, Abdullah ha comunque rifiutato la vittoria di Ghani e ha annunciato la formazione di un esecutivo parallelo. L'iniziativa di Abdullah aveva inizialmente riscosso il favore non solo della propria squadra elettorale, ma anche di una serie di altre figure influenti nello spettro politico, come il warlord uzbeko Abdul Rashid Dostum, Ahmad Zia Massoud, (fratello minore del "Leone del Panjshir"¹³) e figura di riferimento del gruppo di influenza tagiko erede dell'Alleanza del nord), o Salahuddin Rabbani, Ministro degli Esteri. Per scongiurare di perdere il supporto dei gruppi di influenza uzbeko e tagiko (fondamentali per il controllo delle regioni settentrionali), Ghani ha dovuto arrivare ad un compromesso con il rivale e trovare così una soluzione all'impasse in cui le dispute politiche avevano gettato il Paese.

¹³ Era così chiamato Ahmad Masosud, storico leader dell'Alleanza del Nord ed emblema della resistenza tagika contro i talebani. È stato ucciso da un attentato organizzato da al-Qaeda il 9 settembre 2001 durante una finta intervista. L'uccisione del leader tagiko è stato l'episodio che, di fatto, ha consolidato il rapporto tra il gruppo di Bin Laden e l'ex Emiro dei talebani, Mullah Omar. Infatti, nonostante Omar fosse in rotta con Bin Laden a causa di problemi che il leader qaedista stava creando all'Emirato Islamico nelle relazioni con la Comunità Internazionale, l'esecuzione del principale oppositore al governo talebano ha fatto sé che Omar si sentisse in dovere di restituire il favore e si rifiutasse di consegnare Bin Laden agli Stati Uniti dopo l'11 settembre.

Tale soluzione è stata incentrata, ancora una volta, sulla spartizione delle cariche tra i diversi gruppi di interessi rappresentanti dai due leader, in modo tale da provare a non alterare l'equilibrio su cui si erano rette le istituzioni durante il governo precedente. Grazie all'accordo, Ghani ha potuto iniziare il secondo mandato come Presidente, ma ha dovuto concedere ad Abdullah la possibilità di nominare metà dei Ministri del nuovo esecutivo e i governatori delle province nelle quali ha raccolto la maggioranza dei voti alla tornata elettorale. Archiviata l'esperienza da Capo dell'esecutivo, il leader tagiko, invece, si è aggiudicato la carica di Capo dell'Alto Consiglio per la Riconciliazione Nazionale (ACRN), l'organo preposto all'elaborazione dell'agenda e del negoziato con i talebani. La formazione stessa dell'ACRN è stata un passaggio dolente da gestire per il nuovo governo, che ha dovuto bilanciare la necessità di rispettare le tempistiche previste per l'avvio del negoziato con i talebani con quella di dover bilanciare le richieste e le pressioni provenienti dai diversi esponenti delle opposizioni politiche, tutti interessati ad avere un ruolo in un momento così importante. In un momento tanto cruciale per la definizione dei futuri equilibri interni, infatti, ricoprire un ruolo politico o istituzionale durante il processo di riconciliazione è diventata la priorità per tutta quella pleora di ex warlord, rappresentanti dei precedenti governi e capi locali, desiderosi di potersi intestare un ruolo attivo attraverso il quale proteggere i propri interessi anche in un'eventuale fase post-conflitto. Probabilmente per cercare di estendere il più possibile il numero dei posti a disposizione, Ghani e Abdullah si sono accordati per creare un ACRN formato su due livelli (una commissione di indirizzo politico e un'assemblea generale) e rappresentativo dei diversi gruppi di interesse.

Significativo di questa tendenza, per esempio, è il fatto che tra i 48 membri dell'ACRN figurino volti noti della storia politica degli ultimi diciotto anni. Tra questi, i già citati Abdul Rab Rasul Sayyaf (ex mujaheddin, fondatore della milizia Unione Islamica, trasformata in partito politico nel 2005), l'ex Presidente Hamid Karzai, Abdul Rashid Dostum, Salahuddin Rabbani (ex Ministro degli esteri e figlio del celebre Burhanuddin Rabbani), nonché Mohammad Karim Khalili (storico vice presidente durante i due mandati di governo di Hamid Karzai), Mohammad Mohaqiq (strenuo oppositore dei talebani e tra i fondatori del National Front for Afghanistan), Mohammad Yunus Qanooni (tagiko, già Vice Presidente durante la seconda Presidenza Karzai), Amrullah Saleh (attuale vice-Presidente), Hanif Atmar (attuale Ministro degli Esteri) e Mohammed Masoom Stanikzai (ex Capo del Direttorato Nazionale per la Sicurezza). In generale, la composizione del Consiglio è stata pensata per includere sia coloro che hanno fatto parte delle squadre elettorali di Ghani e di Abdullah alle ultime elezioni sia coloro che proprio in occasione delle Presidenziali si

sono apertamente distinti come un terzo polo alternativo all'ormai consueto binomio Ghani-Abdullah e che hanno orbitato intorno ad un terzo polo, legato all'ex Presidente Hamid Karzai.

Divergenze tra i due attori rispetto alle prerogative di scelta dei nomi da includere nella lista, accuse mosse contro Ghani per non aver avviato consultazioni con tutti gli stakeholder prima di ufficializzare la rosa dei nomi scelti, ripensamenti dell'ultimo minuto da parte di alcuni nomi illustri sulla propria partecipazione sono solo alcuni esempi delle motivazioni che hanno portato ad un sostanziale ritardo nell'entrata in funzione dell'ACRN. Quest'ultimo, infatti, è riuscito a ricomporre le diatribe interne e ad indire di conseguenza la prima riunione solo nel dicembre 2020, con ben tre mesi di ritardo rispetto l'avvio del tavolo inter-afghano in Qatar.

La disomogeneità della compagine afghana è così destinata ad avere un forte impatto sull'efficacia della risposta politica che Kabul può presentare nel dialogo con la leadership talebana. La necessità di concordare tra le diverse anime le linee guida da presentare al negoziato non solo alimenta la farraginosità del meccanismo decisionale a Kabul, ma facilita anche la creazione di posizioni contrastanti che riducono la forza delle rivendicazioni rispetto alla controparte talebana. L'esempio più significativo di questa tendenza può essere trovato nelle forti divergenze interne rispetto alla richiesta giunta dai negoziatori talebani di creare un governo ad interim rappresentativo di tutte le forze al tavolo, per gestire questa fase di transizione fino alla conclusione dell'accordo di pace. Arroccandosi sul rifiuto di parlare direttamente con il governo Ghani, la leadership talebana ha tracciato la linea rossa di un esecutivo di scopo da costruirsi prima dell'avvio ufficiale del processo di riconciliazione. La proposta, di fatto, ha spaccato il fronte afghano. Da una parte, infatti, il Presidente e i suoi rappresentanti hanno rifiutato di fare un passo indietro dopo la tanto sudata rielezione, nel timore di rimanere esclusi in ultima istanza dal nuovo esecutivo. Dall'altra, le altre forze afghane, alcune delle quali parte dell'ACRN, hanno visto nell'idea di un governo ad hoc la possibilità di archiviare definitivamente la Presidenza Ghani e aprire una nuova stagione politica di cui essere protagonisti. Benché una soluzione ufficiale alla questione non sia ancora stata trovata, sembrerebbe che solo l'intercessione dell'Amministrazione statunitense abbia portato Ghani a rivedere la propria posizione al riguardo e a formulare una prima bozza di piano di pace, secondo la quale il nuovo esecutivo avrebbe il compito di traghettare il Paese a nuove elezioni, ma nessuno dei suoi membri potrebbe poi presentarsi alla corsa elettorale.

Queste divisioni interne rafforzano inevitabilmente la posizione negoziale dei talebani, che sembrano guardare alla strategia del *divide et impera* come ad una carta vincente per rafforzare il proprio status di interlocutore politico maturo e pronto a rientrare nei calcoli istituzionali a Kabul.

Forti della legittimazione politica ricevuta dall'accordo di Doha con Washington, infatti, i talebani sembrano interessati a sfruttare le debolezze endemiche al fronte politico afgano per mettere in evidenza le disfunzionalità del sistema creato dalla fine dell'Emirato e guadagnare credibilità sia agli occhi dell'opinione pubblica sia di potenziali interlocutori internazionali. Rispetto alla controparte a Kabul, fino ad ora la leadership talebana è sembrata in grado di tenere sotto controllo le fratture presenti all'interno del gruppo. La trattativa con gli Stati Uniti, infatti, sembra essere stato un argomento divisivo all'interno del vertice politico del movimento (Shura). Dopo diciotto anni di combattimenti non tutte le anime che compongono l'insorgenza si sono dimostrate entusiaste all'idea di abbandonare le armi e avviare un processo di normalizzazione con le istituzioni afgane. La principale motivazione dietro questa ritrosia potrebbe essere radicata nell'importanza che la lotta armata ha avuto per il rafforzamento del ruolo di alcuni comandanti talebani, che guardano ora all'accordo di pace e alla politicizzazione del gruppo come ad una minaccia per il potere e l'influenza guadagnati fino a questo momento sul campo.

La gestione del dialogo con gli Stati Uniti, prima, e della trattativa con la compagine politica afgana, ora, è portata avanti dalla cerchia dell'attuale emiro Hibatullah Akhunzdada, alla guida del movimento dal maggio del 2016¹⁴. Questo schieramento è formato per lo più dalla vecchia guardia talebana o dagli eredi dei talebani della prima ora (come il figlio del Mullah Omar, Mullah Yaqoob), che guardano al processo in corso come alla possibilità di recuperare l'esperienza dell'Emirato Islamico e ne riconoscono pertanto il valore politico. La scelta stessa dei diversi negoziatori incaricati di condurre le diverse fasi del processo avviato nel 2018 sembra essere il frutto della consapevolezza con cui la leadership si è approcciata all'idea di poter effettivamente rientrare dalla porta principale a Kabul. Tutto il negoziato con gli Stati Uniti, infatti, è stato condotto dai negoziatori della rappresentanza politica in Qatar, capeggiati dal Mullah Abdul Ghani Baradar e da Sher Mohammad Abbas Stanekzai. Entrambi sono figure storiche del movimento talebano: Baradar è stato co-fondatore del gruppo e uno degli uomini di maggior fiducia del Mullah Omar, prima di essere arrestato dai servizi di sicurezza pakistani nel 2009 (dai quali è stato rilasciato poche settimane prima dell'avvio del dialogo con gli Stati Uniti). Stanekzai ha ricoperto l'incarico di Vice Ministro degli Esteri durante il governo talebano ed ha successivamente assunto la guida dell'ufficio politico a Doha nel 2015, dopo le dimissioni di Tayeb Agah proprio a causa del fallimento del primo tentativo di accordo con gli Stati Uniti.

¹⁴ Akhunzdada è stato nominato Emiro in seguito alla morte del predecessore, Mullah Aktar Mansour, ucciso da drone statunitense nel Balochistan pakistano.

La rappresentanza politica dei talebani in Qatar, dunque, è stata l'interlocutore legittimo per gestire la definizione dei rapporti con gli attori internazionali e per pattuire il termine delle ostilità tra questi ultimi e l'insorgenza. Tuttavia, nel momento in cui i tempi sono stati maturi per organizzare il primo incontro preliminare del dialogo intra-afghano, la Shura talebana ha affidato la gestione delle trattative ad una figura di diverso rango all'interno della leadership, Abdul Hakim Ishaqzai (capo della corte di giustizia dei talebani). Oltre ad essere persona di stretta fiducia di Akhundzada, Ishaqzai è una figura dall'alto profilo religioso e simbolico per il gruppo: è nato nel distretto di Panjwai nella provincia meridionale di Kandahar, che rappresenta la culla ancestrale del movimento, e non solo si è formato, ma ha anche successivamente insegnato nella madrasa Darul Uloom Haqqania, considerata la scuola di formazione per eccellenza delle alte gerarchie del movimento talebano¹⁵. La nomina di Ishaqzai come capo negoziatore nel processo di riconciliazione potrebbe servire a conferire una maggior solennità alle decisioni e agli eventuali impegni presi al tavolo con le altre forze afgane. Per un gruppo come i talebani, per i quali il fondamento religioso è da sempre un motore e talvolta una giustificazione delle proprie azioni, la gestione da parte di una figura dalla caratura spirituale di Ishaqzai diventa così uno strumento di legittimazione del dialogo da usare all'interno dello stesso movimento. Inoltre, rispetto a figure più politiche e potenzialmente aperte al compromesso come i rappresentanti dell'ufficio di Doha, Ishaqzai sembrerebbe assicurare alla Shura un maggior controllo di un processo dal quale dipenderà non solo il ruolo dei talebani nel prossimo assetto politico nazionale, ma anche l'incidenza delle norme religiose sull'impianto istituzionale e sulle leggi dello Stato.

In questo modo, la leadership talebana starebbe cercando di minimizzare l'avversione al processo in corso da parte di un'ala di irriducibili interna alla stessa Shura, contraria al nuovo corso intrapreso dal movimento. Questa frangia è simbolicamente rappresentata da Sirajuddin Haqqani, attuale comandante operativo e vice Emiro dell'insorgenza, nonché leader dell'influente gruppo Haqqani. Quest'ultimo è da sempre una componente fondamentale dell'insorgenza in Afghanistan grazie ai suoi rapporti con al-Qaeda e alla capacità di gestione dei traffici illeciti attraverso il confine con il Pakistan. Nel corso del tempo, l'evoluzione dei rapporti di forza sul campo ha portato ad una crescita dell'influenza degli Haqqani nel teatro afgano e ha portato ad un sodalizio tra il network e i talebani, culminato nell'inclusione di Sirajuddin all'interno della Shura. L'influenza guadagnata proprio grazie alle condizioni di instabilità in Afghanistan e la mancanza di un pedigree politico tale

¹⁵ L'insegnamento impartito dalla Darul Uloom Haqqania, situata nella provincia pakistana Khyber Pakhtunkhwa, è conforme al deobandismo, l'interpretazione dell'Islam abbracciata dal movimento talebano. In questa madrasa si sono formati figure apicali dell'insorgenza talebana, tra cui lo stesso Mullah Omar.

da assicurare ai suoi membri un futuro nella spartizione delle cariche a Kabul, sembra rendere il gruppo piuttosto restio ad accettare il compromesso. Le posizioni degli Haqqani, inoltre, troverebbero una sponda favorevole in alcune frange oltranziste dell'insorgenza, che hanno già apertamente preso le distanze dalla Shura talebana a causa di lotte interne di potere o di incompatibilità di vedute con la leadership¹⁶.

Per il leader Akhunzdada, quindi, la gestione del negoziato intra-afghano rappresenta uno strumento fondamentale per cercare di mantenere il controllo sullo stesso movimento ed evitare il formarsi di una saldatura tra la componente reazionaria interna alla Shura e le costole secessioniste del movimento. Riuscire a rafforzare la posizione dei talebani al tavolo e strappare delle condizioni che possano soddisfare in ultima istanza anche i più scettici tra i talebani potrebbero diventare le due direttrici principali della strategia della Shura al tavolo con Kabul. Per raggiungere questo scopo, i vertici talebani possono inevitabilmente ancora contare sulla capacità operativa dell'insorgenza e sul suo impatto sulla stabilità all'interno del Paese.

Il contesto di sicurezza e le dinamiche militari alla luce del disimpegno internazionale

Le attività della militanza talebana continuano ad essere il principale fattore di destabilizzazione all'interno del contesto di sicurezza afghano. Ad eccezione di una riduzione delle ostilità accordata nei momenti immediatamente successivi alla firma dell'accordo di Doha, infatti, l'insorgenza ha portato avanti una serrata campagna militare contro le istituzioni afgane e le Forze di sicurezza in tutto il territorio nazionale. Se l'intesa con Washington e il promesso ritiro dei contingenti stranieri hanno garantito una sorta di intoccabilità per le Forze internazionali, al contrario gli attacchi dell'insorgenza nel corso dell'ultimo anno si sono concentrati contro obiettivi militari e forze di polizia di Kabul. In un momento in cui l'accordo con Washington ha aperto la strada per un reintegro dei talebani nel processo politico afghano, il movimento ha dovuto cercare di evitare attacchi contro la popolazione, che comprometterebbero un'eventuale riabilitazione dei talebani nella fase post-conflitto, e ridurre ai minimi termini il pericolo di vittime civili. Il cambio di strategia non ha, però, comportato una riduzione delle attività. Il proseguo delle violenze è sostanzialmente motivato dal rifiuto da parte dei negoziatori talebani di concedere un cessate il fuoco prima di aver dato il via ufficiale al dialogo per la riconciliazione e, di conseguenza, di aver ottenuto dalla controparte a Kabul lo scioglimento dell'attuale esecutivo e la formazione di un governo ad hoc.

¹⁶ Esempi di queste fazioni sono Hezb-e Walayat-e Islami (Partito dell'Autorità Islamica), Fidai Mahaz (la Brigata del Martirio) o il gruppo fedele a Qayum Zakir, ex comandante militare allontanatosi dal gruppo dopo le divergenze con l'ex emiro Mullah Akhtar Mohammad Mansur.

Nel corso degli ultimi dodici mesi, i talebani hanno condotto attacchi a macchia di leopardo in tutto il Paese, intensificando così la propria capacità operativa, nelle province del nord (Kunduz), nel sud (Kandahar, Helmand e Gazni), nell'est (Logar) e nell'ovest (Farah) assumendo una capacità di pressione sia sulle principali arterie stradali sia sui centri urbani di queste province¹⁷.

L'avanzamento dell'insorgenza avrebbe ormai portato il gruppo a controllare direttamente circa il 19% del territorio nazionale e a contendere il controllo all'esercito afgano in circa 189 distretti (circa il 47% del totale). Inoltre, nel corso degli ultimi mesi, è stata registrata un'evoluzione anche delle tecniche di guerriglia da parte del gruppo, legata essenzialmente all'utilizzo di semplici droni commerciali per sferrare diversi attacchi. La nuova tecnica consiste nel far trasportare ad un drone commerciale, facilmente reperibile sul mercato, un semplice ordigno rudimentale, come una mina o un paio di granate, per poi sganciarlo dall'alto sull'obiettivo da colpire. Questa metodologia, piuttosto semplice, ma comunque temibile, è stata probabilmente mutuata dallo Stato Islamico, che l'ha adoperata intensamente nel corso degli anni passati nei conflitti in Siria e Iraq. Un attacco di questo tipo sarebbe stato sferrato nel novembre 2020, nella provincia settentrionale di Kunduz¹⁸. Attacchi simili, realizzati con l'ausilio di semplici droni, sarebbero stati portati avanti contro postazioni militari e delle forze di polizia nelle province di Baghlan, Faryab, Logar, Paktia ed Helmand nel corso dei mesi passati. D'altronde, nel 2014, i talebani avevano utilizzato un drone commerciale, al quale era stata integrata una fotocamera, per filmare alcune immagini relative ad una base congiunta operata da forze americane e afgane nella provincia di Helmand, per poi utilizzare le informazioni acquisite dal drone per pianificare e sferrare un attacco contro la base stessa. Da ciò si può dedurre come ci sia stata un'evoluzione nell'impiego operativo dei droni da parte talebana: inizialmente adoperati con funzioni di ricognizione, vengono ora utilizzati come vettori per trasportare esplosivi e condurre attacchi armati, trasformandosi così in veri e propri sistemi offensivi. Altro elemento da non sottovalutare è la componente psicologica connessa a tali attacchi. Spesso i droni riprendono tramite apposite videocamere le azioni offensive, per poi realizzare dei filmati degli attacchi che vengono successivamente diffusi e adoperati come potenti strumenti di guerra psicologica e di propaganda. Nonostante le forze afgane siano riuscite in alcuni casi a neutralizzare i droni, la minaccia rappresentata dalla possibilità di condurre attacchi da

¹⁷ *Report of the Secretary-General: the situation in Afghanistan and its implications for international peace and security*, 18 marzo 2021, https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_afghanistan_march_2021.pdf

¹⁸ "Drones become Taliban's latest weapon in Afghan war", Arab News, 30 dicembre 2020, [Drones become Taliban's latest weapon in Afghan war \(arabnews.com\)](https://www.arabnews.com/story/1202012-drones-become-taliban-s-latest-weapon-in-afghan-war)

remoto persiste e pone le ANSF di fronte ad una nuova variabile nel contrasto all'insorgenza, per la quale potrebbero non essere del tutto preparate.

L'efficacia dell'insorgenza talebana nel complicato contesto interno è anche legata alla capacità del gruppo di stringere delle alleanze tattiche con il variegato panorama di gruppi militanti operativi all'interno dei confini nazionali, che non condividono l'agenda politica con la Shura talebana, ma si sono dimostrati disposti a collaborare con l'insorgenza per alimentare l'instabilità interna, grazie alla quale hanno potuto trovare rifugio e occasioni di addestramento in territorio afghano. Dalla più variegata insorgenza pakistana (Tehrik-e-Taliban Pakistan, Lashkar-e Jhangvi, Lashkar-e Taiba, Jaish-e Muhammad) a quel che rimane dei gruppi militanti centroasiatici (come l'Islamic Movement of Uzbekistan – IMU- o l'Islamic Jihad Union, Khatiba Imam al-Bukhari e Katibat al Tawhid wal Jihad), dalle cellule residuali dell'East Turkestan Islamic Movement (il movimento formato da militanti uiguri che aspira all'indipendenza dello Xinjiang dalla Cina) alle componenti ancora operative del network di al-Qaeda, la pletora di organizzazioni militanti che hanno trovato rifugio nel Paese consente ai talebani di avere sempre a disposizione degli assi nelle maniche con cui provare a forzare la mano e piegare la resistenza delle autorità di Kabul.

Proprio il rapporto con la rete qaedista rappresenta per i talebani un importante moltiplicatore di forza. Benché il numero e l'operatività dei membri dell'organizzazione jihadista si sia significativamente ridotta nel tempo, la capacità di addestramento e di messa a sistema dei contatti fornisce un valore aggiunto di non poco conto per l'insorgenza talebana. Ad oggi sarebbero tra i 200 e i 500 gli operativi qaedisti presenti in 12 regioni dell'Afghanistan¹⁹. L'osmosi venutasi a creare tra talebani e network di al-Qaeda dal 2001 rende particolarmente complicato oggi scindere questo legame. Per questa ragione, nonostante l'accordo di Doha faccia cenno ad un impegno dei talebani nel garantire l'indisponibilità del territorio afghano per i gruppi jihadisti operativi nella regione, appare poco probabile che il gruppo possa procedere ad un taglio netto dei ponti con il gruppo di al-Zawahiri. Al contrario, la necessità di mascherare il rapporto simbiotico potrebbe spingere i vertici talebani a trovare dei nuovi inquadramenti, anche temporanei o cosmetici, degli operativi all'interno delle gerarchie del gruppo (come fatto in passato con gli Haqqani). In questo modo, non solo i militanti di al-Qaeda troverebbero un secondo cappello sotto il quale poter portare avanti le proprie attività ed eventualmente espanderle nella regione, ma gli stessi talebani potrebbero rimpolpare le

¹⁹ Badakhshan, Ghazni, Helmand, Khost, Kunar, Kunduz, Logar, Nangarhar, Nuristan, Paktiya e Zabul. Twenty-seventh report of the Analytical Support and Sanctions Monitoring Team, UN, 3 febbraio 2021, <https://undocs.org/pdf?symbol=en/S/2021/68>

fila dei propri uomini sul terreno e usufruire delle conoscenze del network come potenziale moltiplicatore di forza.

Un'evoluzione del quadro di sicurezza potrebbe derivare da un eventuale irrigidimento delle faziosità interna alla stessa insorgenza talebana. Come già accaduto in passato, infatti, le divergenze tra la leadership politica e i militanti sul terreno potrebbero spingere alcune frange della militanza a seguire un'agenda autonoma rispetto a quella dettata da Akhundzada. Ciò si potrebbe verificare soprattutto rispetto alle già citate differenze di opinioni sull'opportunità di concludere il processo di riconciliazione inter-afghano e di rivedere i rapporti di forza all'interno del Paese. La presa di distanze dalla linea dettata dal movimento potrebbe portare ad una riduzione di capacità di controllo da parte dei vertici su queste cellule secessioniste che sarebbero così incentivate a continuare l'attività di destabilizzazione attraverso altri canali. Ciò potrebbe favorire, per esempio, un'alleanza con la formazione affiliata a Daesh presente nel Paese, denominata Stato Islamico nel Khorasan. Il gruppo, nato da una costola dell'insorgenza talebana pakistana, si era stabilito nelle province orientali dell'Afghanistan tra il 2014 e il 2016. Tuttavia, nel corso degli ultimi anni, la rivalità con i talebani e le operazioni militare condotte dalle ANSF con il supporto degli Stati Uniti ne hanno ridotto sensibilmente la capacità operativa. Ad oggi, la formazione jihadista è arroccata in parti residuali della provincia di Kunar e di Nangarhar (nell'est del Paese) e può contare su alcune cellule nella capitale, che sono state recentemente responsabili dei sanguinosi attentati organizzati contro la popolazione civile e, in particolare, la comunità sciita. In un momento in cui il gruppo ha necessità di nuove risorse, sia operative sia finanziarie, un'eventuale convergenza con gli insoddisfatti del movimento talebano potrebbe dare nuova linfa al gruppo affiliato a Daesh e ravvivare così la minaccia jihadista all'interno della regione.

Il ritiro delle truppe statunitensi e NATO: modalità, criticità e tempistiche

La consistenza numerica delle truppe internazionali schierate in Afghanistan è in diminuzione già da diversi anni. A tal proposito, infatti, basta ricordare che il momento di maggiore presenza dei soldati americani e alleati nel Paese fu raggiunto nel 2012, con il record di circa 130.000 militari provenienti da oltre 50 nazioni.

In tale ottica, l'annuncio del Presidente Biden di ritirare tutte le truppe dall'Afghanistan entro l'11 settembre 2021 (data simbolica che segna il ventesimo anniversario dall'attentato delle Torri Gemelle), se da un lato non rappresenta una novità, essendo il ritiro dei contingenti alleati in corso da diverso tempo, dall'altro costituisce un momento importante e decisivo per gli Stati Uniti, la NATO e lo stesso Afghanistan: dopo vent'anni, le forze internazionali lasceranno definitivamente il Paese. La responsabilità di garantire la sicurezza del territorio, delle istituzioni afgane e dei cittadini sarà ora totalmente a carico delle ANSF.

Box.1 La missione NATO Resolute Support

La missione Resolute Support (RS) è un'operazione *non-combat* lanciata dalla NATO a partire dal 1° gennaio 2015, incentrata sull'addestramento, la consulenza e l'assistenza alle forze di sicurezza afgane (Afghan National Defense and Security Forces – ANDSF). La missione RS sostituisce la precedente operazione di tipo *combat* intrapresa dall'Alleanza Atlantica in Afghanistan, denominata ISAF (International Security Assistance Force), terminata ufficialmente il 31 dicembre 2014. La cornice legale per la missione RS viene fornita dallo Status of Forces Agreement (SOFA) firmato a Kabul il 30 settembre 2014 e ratificato dal parlamento afgano il 27 novembre dello stesso anno. Tale accordo definisce i limiti, i termini e le condizioni entro i quali le forze NATO sono autorizzate ad operare nel Paese, così come il mandato della missione e le attività da compiere.

La consistenza numerica delle truppe dispiegate in Afghanistan nell'ambito della missione RS si attesta attorno alle 9,600 unità, provenienti da 36 nazioni tra Stati Membri della NATO e paesi partner. Il principale contributore in termini di soldati sono gli Stati Uniti, con 2.500 militari, seguiti da Germania (1.300), Italia (895), Georgia (860) e Regno Unito (750). Ad essi vanno aggiunti altri 1.000 militari americani, per lo più appartenenti alle forze speciali, schierati nell'ambito dell'Operazione Freedom Sentinel (erede di Enduring Freedom), condotta contro i gruppi jihadisti presenti nel Paese, per un totale dunque di circa 3,500 effettivi statunitensi dispiegati in Afghanistan.

Il centro nevralgico della missione RS si trova nella capitale Kabul, dove è basato il comando Resolute Support (RS HQ). Il Comandante di RS è il Generale Austin Scott Miller (USA), mentre il Vice-Comandante è il Generale di Corpo d'Armata italiano Nicola Zanelli. La missione è organizzata su quattro "derivazioni" regionali, i Train, Advise and Assist Command (TAAC): Mazar-e Sharif a nord (TAAC North, a guida tedesca), Herat ad ovest (TAAC West, a guida italiana), Kandahar a sud e Laghman ad est (TAAC South e TAAC East, a guida statunitense).

Il contributo italiano, oltre alla presenza di quasi 900 soldati, si sostanzia anche nell'impiego di 145 mezzi terrestri e 8 mezzi aerei.

Il ritiro degli ultimi contingenti militari schierati in Afghanistan presenta notevoli complessità da un punto di vista operativo, organizzativo e logistico. Seppur ampiamente prevista, e con dei piani operativi già predisposti, la fase di ripiego delle forze sul terreno da posizioni consolidate costituisce sempre un'operazione estremamente delicata, in cui le truppe sono particolarmente esposte e vulnerabili ad eventuali attacchi avversari. Durante tale fase, è necessario garantire un'adeguata cornice di sicurezza per gli spostamenti delle forze sul campo, per il trasporto di tutti gli equipaggiamenti e materiali presenti in teatro operativo, così come per gli ultimi contingenti che rimangono sul terreno in numeri esigui via via che il rientro dei soldati si concretizza. Non sorprende dunque che gli USA abbiano temporaneamente incrementato la presenza di truppe, con l'invio di circa 650 soldati²⁰ appartenenti al 75° Reggimento Ranger, con specifici compiti di *force protection*. Inoltre, è stato prolungato il dispiegamento di una portaerei americana già schierata nell'area del Golfo Persico, così come di alcuni bombardieri B-52, al fine di fornire copertura e supporto aereo e come deterrente nel caso di attacchi da parte talebana contro le truppe in fase di ritirata²¹. Nonostante queste precauzioni, appare alquanto difficile che le attività dell'insorgenza si concentrino sulle Forze statunitensi o NATO durante la fase di ritiro, non solo per le possibili conseguenze in termini di risposta militare, ma soprattutto per il rischio di vanificare la prospettiva di un completo ritiro della presenza internazionale dal Paese e con esso un importante deterrente all'uso della forza contro Kabul. Non è possibile escludere, tuttavia, che singole cellule contrarie all'accordo o frange secessioniste dei talebani possano comunque cercare di portare a termine o attacchi di minore intensità o a scopo dimostrativo, per cercare di mettere in difficoltà la leadership centrale più che per arrecare seri danni ai contingenti in fase di ritiro.

Tra i Paesi NATO ancora coinvolti nel teatro afghano, anche l'Italia si sta apprestando a terminare la missione. In una recente audizione presso le Commissioni Difesa di Camera e Senato, il Capo di Stato Maggiore dell'Esercito Italiano, Generale Pietro Serino, ha dichiarato che l'Esercito ha iniziato a predisporre gli assetti necessari per il ripiegamento del contingente schierato in Afghanistan, nell'ambito della "Task Force Rientro". Sono già iniziate le procedure volte all'individuazione del personale che contribuirà alla suddetta task force, nonché delle misure sanitarie aggiuntive da intraprendere per garantire un ritiro dei soldati in totale sicurezza, sia da un punto di vista prettamente operativo sia da un punto di vista sanitario, in virtù della pandemia da Covid-19. Si tratta di un'operazione logistica estremamente complessa, ha riferito Serino, dal momento che nel corso degli anni, il numero di personale, mezzi ed equipaggiamento inviato in

²⁰ "US sending around 650 troops to Afghanistan to protect forces as they withdraw", CNN, 26 aprile 2021.

²¹ "U.S. Military Begins Final Withdrawal From Afghanistan", The New York Times, 30 aprile 2021.

Afghanistan, e che ora deve essere rimpatriato, è consistente. Inoltre, non bisogna dimenticare che, essendo l’Afghanistan un Paese senza sbocco sul mare e sprovvisto di linee ferroviarie, l’unica modalità per garantire il rientro sarà il trasporto multimodale, dapprima per via aerea fino ad una base logistica intermedia negli Emirati Arabi Uniti (EAU), e da qui poi via mare tramite navi Ro-Ro²². Si tratta di un’operazione che, nell’insieme, presenta un elevato grado di complessità a livello organizzativo e logistico, che non avverrà in tempi brevissimi e che probabilmente si protrarrà per buona parte della finestra di circa quattro mesi a disposizione da qui alla data fissata dal Presidente Biden.

Per quanto riguarda proprio le tempistiche del ritiro, è plausibile ipotizzare che, se la deadline dell’11 settembre dovesse essere effettivamente rispettata, la grande maggioranza delle forze sarà ritirata entro il mese di agosto, con gli americani che saranno con tutta probabilità tra gli ultimi a lasciare il Paese. Risulta difficile pensare, infatti, che i contingenti di un altro Stato rimangano in Afghanistan per un periodo maggiore rispetto a quelli statunitensi, dal momento che l’ombrello protettivo e di sicurezza fornito dagli americani risulta imprescindibile per le forze di qualsiasi altra nazione che operino nel Paese. Una variabile importante è costituita dalla notevole quantità di mezzi ed equipaggiamenti da rimpatriare, e dalle tempistiche ed eventuali difficoltà logistiche che potrebbero emergere relativamente a questa specifica fase dell’operazione di rientro. Secondo alcune informazioni preliminari, la Germania, secondo Paese contributore per numero di truppe dopo gli Stati Uniti, starebbe preparando dei piani per ritirare l’intero contingente nazionale entro i primi giorni di luglio, e comunque non oltre la metà del mese di agosto come tempo massimo²³. Gli Stati Uniti, alla data del 4 maggio, avrebbero completato tra il 2% e il 6% delle operazioni di ritiro, secondo le dichiarazioni rilasciate²⁴. Date le circostanze e la particolare enfasi sia politica che mediatica riposta sul ritiro dall’Afghanistan, se non dovessero sorgere particolari criticità a livello operativo e logistico, è possibile ipotizzare che il rientro definitivo venga effettivamente completato entro la data prestabilita.

L’impatto sulle Afghan National Security Forces (ANSF)

Il contesto securitario afgano rimane altamente fragile e instabile, sia per la presenza di diversi gruppi armati che compiono regolarmente attentati e attacchi contro obiettivi sia militari sia civili,

²² “Afghanistan, inizia un’altra sfida (logistica). Il ritiro secondo Bertolini”, Formiche, 3 maggio 2021, [Afghanistan, inizia un’altra sfida \(logistica\). Il ritiro secondo Bertolini \(formiche.net\)](#)

²³ “German defence ministry says NATO in talks over July withdrawal of troops from Afghanistan”, Euronews, 21 aprile 2021, [German defence ministry says NATO in talks over July withdrawal of troops from Afghanistan | Euronews](#)

²⁴ “US military: Afghanistan withdrawal process 2 to 6 percent complete”, The Hill, 5 maggio 2021, [US military: Afghanistan withdrawal process 2 to 6 percent complete | TheHill](#)

sia per l'effettivo grado di preparazione, prontezza e capacità delle forze di sicurezza afgane. Una delle preoccupazioni principali riguarda l'effettiva capacità delle ANSF di gestire in maniera autonoma ed efficace il quadro di sicurezza, una volta che le truppe americane e NATO si saranno definitivamente ritirate. Secondo diversi osservatori, infatti, le forze afgane non sarebbero ancora in grado di garantire da sole un adeguato livello di sicurezza in diverse aree del Paese, motivo per cui il ripiegamento dei contingenti alleati sarebbe ancora prematuro e rischierebbe di compromettere e vanificare gli sforzi compiuti fino ad ora.

Attualmente, le ANSF si compongono dell'Afghan National Army (ANA) e dell'Afghan National Police (ANP). Secondo l'ultimo report trimestrale del SIGAR (Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction)²⁵, al mese di gennaio 2021 la consistenza numerica delle ANSF era di 307.947 effettivi totali (anche se alcune fonti sostengono che la forza combattente in realtà sia inferiore, circa 180.000 effettivi²⁶), di cui 186.859 arruolati nell'ANA (inclusa anche l'aeronautica afgana) e 121.088 nell'ANP. Da notare la presenza di 5.893 donne nei ranghi dell'ANSF, suddivise tra forze militari (3.831) e di polizia (2.062).

Una delle problematiche principali, alla luce del ritiro dei contingenti internazionali, consiste, come già anticipato, nell'effettiva capacità delle ANSF di controllare il territorio afgano e gestire con efficacia la sicurezza del Paese, proteggendone le istituzioni e i cittadini. Come affermato da diversi alti ufficiali delle Forze armate americane, sussiste preoccupazione circa il futuro delle Forze afgane poiché, per quanto ci siano stati considerevoli progressi a livello operativo, capacitivo e di addestramento nel corso di questi anni, potrebbero non essere in grado di fronteggiare in maniera efficace l'insorgenza talebana, tanto negli agglomerati urbani quanto nelle aree più rurali del Paese.

Sulla capacità complessiva di far fronte alle sfide securitarie, in particolar modo proprio nelle zone rurali dell'Afghanistan, potrebbe incidere anche la recente riforma con la quale è stata smantellata l'Afghan Local Police (ALP). Costituita tra il 2010 e il 2011, l'ALP si caratterizzava per una distribuzione fortemente territoriale, con i suoi circa 18.000 effettivi che operavano per lo più nelle aree rurali e più remote dell'Afghanistan. L'ALP fu istituita allo scopo di creare una forza di protezione per i villaggi afgani su base locale, che conoscesse bene il territorio e creasse una sorta di rete tra i centri collocati nelle remote aree rurali del Paese. Secondo il generale americano in

²⁵ "QUARTERLY REPORT TO THE UNITED STATES CONGRESS", Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), 30 aprile 2021.

²⁶ "Afghanistan's Security Forces Versus the Taliban: A Net Assessment", J. Schroden, CTC Sentinel, January 2021, Volume 14, Issue 1.

pensione Donald Bolduc, considerato il padre del progetto che portò alla creazione dell'ALP, quando fu creato il programma i talebani controllavano tutte le aree rurali dell'Afghanistan. Nel 2013, l'80% di queste zone era passato sotto il controllo delle forze afgane, anche grazie alla capillare presenza territoriale e al ruolo giocato dall'ALP²⁷. Al tempo stesso, tuttavia, l'ALP ha presentato diverse inefficienze in termini di affidabilità del processo di reclutamento e di fedeltà alle istituzioni centrali, tanto che nel corso degli anni, membri del corpo di polizia sono stati accusati di aver attaccato gli stessi villaggi che avrebbero dovuto proteggere, compiendo numerosi abusi, violenze, esecuzioni e altri atti criminosi contro i civili.

La riforma che ha portato allo smantellamento della polizia locale è entrata ufficialmente in vigore a partire dal 1° ottobre 2020, in seguito al termine dei finanziamenti per l'ALP scattato il 30 settembre. La principale criticità di questo processo riguarda essenzialmente i progetti di reinserimento dei membri dell'ALP in altri apparati di sicurezza. Secondo i programmi di transizione elaborati dal governo di Kabul, su un totale di 18.000 effettivi, un terzo dovrebbe riconsegnare tutte le armi e gli equipaggiamenti per ritirarsi in pensione, un terzo dovrebbe confluire nella polizia nazionale (ANP) e un terzo nei reparti territoriali (Territorial Force – TF) dell'esercito (ANA-TF). Al mese di febbraio 2021, risulta che, su un totale di 10.000 posti disponibili, ci siano stati circa 6.000 arruolamenti tra le fila dell'ANA-TF provenienti dai ranghi dell'ormai dismessa ALP²⁸. Ciò ha portato alla creazione di nuove *tolays* (compagnie) nei ranghi dell'ANA-TF, con un incremento del 60% delle *tolays* operative rispetto a dicembre 2020. Se la transizione nell'ANA-TF sembra sia avvenuta in maniera più o meno regolare, non ci sono indicazioni precise relativamente ai reparti che dovrebbero confluire nell'ANP e a quelli che dovrebbero riconsegnare le armi e ritirarsi in pensione. Il rischio principale, soprattutto nell'ultimo caso, è che armi, munizioni ed equipaggiamenti di vario tipo vengano venduti al mercato nero a diversi gruppi di miliziani, e che gli stessi ormai ex membri dell'ALP vadano a confluire nelle fila dei reparti talebani, rinforzandone i ranghi in termini sia numerici sia qualitativi, considerata anche la loro preziosa esperienza di combattimento maturata sul campo nel corso degli anni. Non sarebbero nuovi, infatti, episodi di questo genere, date le defezioni già occorse in passato, quando diversi membri dell'ALP abbandonarono il loro ruolo negli apparati di sicurezza delle istituzioni statali per unirsi alle milizie talebane.

²⁷ “Why dissolving the Afghan Local Police program troubles its American architects”, H. Altman, Military Times, 27 maggio 2020, <https://www.militarytimes.com/news/your-military/2020/05/27/why-dissolving-the-afghan-local-police-program-troubles-its-american-architects/>

²⁸ “QUARTERLY REPORT TO THE UNITED STATES CONGRESS”, Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), 30 aprile 2021.

A fronte di un quadro di sicurezza così problematico, un ulteriore elemento di criticità connesso al venir meno del supporto internazionale è rappresentato dal ritiro dei contractors che operano in Afghanistan, al fianco sia delle Forze americane e NATO sia soprattutto delle Forze afgane. Dopo il picco massimo raggiunto nel 2012 con quasi 130.000 contractors, oggi in Afghanistan ne sono presenti all'incirca 16.832, con mansioni che spaziano dalla sicurezza tout court, alla logistica e alla manutenzione.²⁹ Il Ministero della Difesa statunitense ha dichiarato che, insieme alle forze militari, anche i contractors al soldo delle compagnie private si ritireranno dall'Afghanistan, ponendo un enorme interrogativo circa la futura capacità delle ANSF di effettuare la corretta manutenzione e di mantenere in efficienza l'intero parco di veicoli e velivoli a disposizione. Nel trimestre gennaio-marzo 2021, né l'ANA né l'ANP sono riuscite a gestire il carico di lavoro relativo agli ordini di manutenzione dei propri assetti terrestri, attestando la propria autonomia in una funzione tanto fondamentale per l'operatività dell'apparato di sicurezza ben al di sotto delle aspettative. Ancora più critica è la situazione relativa alle forze aeree afgane. Il TAAC-Air (Train, Advise and Assist Command – Air) della missione Resolute Support, infatti, ha espressamente evidenziato nel mese di gennaio 2021 che, senza il supporto fornito dai contractors, nessun assetto aereo afgano potrà essere operativo e pronto al combattimento per più di pochi mesi dopo il ritiro³⁰. Al momento non è chiaro se qualcuno rimpiazzerà i contractors per garantire la manutenzione e la logistica dei mezzi in dotazione alle forze afgane, e nel caso chi se ne occuperà.

Appare probabile, dunque, che nel caso in cui le ANSF dovessero provvedere alla manutenzione dei propri veicoli e velivoli in maniera del tutto autonoma a partire da settembre, il livello di efficienza e il tasso di operatività dei mezzi potrebbe calare drasticamente, fino ad azzerarsi del tutto come nel caso degli assetti aerei, andando di conseguenza a compromettere in modo grave le capacità operative delle forze armate e della polizia afgane, con ricadute enormi in termini di sicurezza per il Paese.

²⁹ Dei contractor presenti in Afghanistan, 6.147 sono cittadini americani, 6.399 provengono da altri Paesi e 4.286 sono di provenienza locale. Rispetto alle funzioni, invece, 2.856 (il 16%) svolgono funzioni di sicurezza, di cui 1.520 sono armati. Il 35% dei contractor, invece, è impiegato con funzioni di logistica e manutenzione. "CONTRACTOR SUPPORT OF U.S. OPERATIONS IN THE USCENTCOM AREA OF RESPONSIBILITY", Office of the Assistant Secretary of Defense, Aprile 2021, [11-9-04 DCAA Input for OUSD\(C\) Hearing Briefing Book \(osd.mil\)](#)

³⁰ "QUARTERLY REPORT TO THE UNITED STATES CONGRESS", Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction (SIGAR), 30 aprile 2021.

Prospettive e conclusioni

La firma dell'accordo di Doha tra Stati Uniti e talebani e il conseguente ritiro delle Forze internazionali hanno segnato l'inizio di una nuova fase per l'Afghanistan, i cui possibili esiti sono tuttora ancora molto incerti.

Con la prospettiva di un possibile avvio del processo di riconciliazione sullo sfondo, il rapporto di forza tra talebani e controparte afghana è destinato a diventare la cartina di tornasole delle possibili direttrici di sviluppo del contesto interno e degli equilibri di una eventuale stagione post-conflittuale. Qualora le parti dovessero effettivamente trovare la quadratura del cerchio ed avviare il negoziato di pace, diversi sono i punti che restano ancora da chiarire. In primis il modo in cui esponenti del movimento verrebbero inclusi nella compagine politica e istituzionale. La proposta di creare un governo ad interim dovrebbe proprio muoversi nella direzione di avere una finestra temporale per capire se e come eventualmente modificare l'attuale impianto istituzionale. In questi vent'anni, infatti, la Shura talebana si è strutturata come un vero e proprio governo ombra, con una gerarchia politica, una struttura di potere giudiziario e religioso e una catena di comando e controllo militare. L'allargamento della partecipazione alla vita pubblica anche dei talebani necessiterebbe una soluzione per stabilire sotto quali forme rappresentanti talebani verrebbero inclusi negli attuali organi istituzionali o in nuove sedi create ad hoc. In secondo luogo, un punto in agenda dovrebbe necessariamente riguardare l'assetto confessionale e valoriale dello Stato. Benché difficilmente i talebani spingerebbero per un ripristino tout court dell'Emirato Islamico, appare molto probabile che il gruppo possa provare a riformare l'attuale Repubblica Islamica attraverso un'applicazione più permeante della legge islamica all'impianto normativo dello Stato. Inoltre, un eventuale reintegro dei talebani nello scenario politico nazionale potrebbe spingere le anime più conservatrici del panorama afghano, che hanno fino ad ora adottato un atteggiamento moderato per non rimanere isolate rispetto agli altri partiti, a ritrovare uno spirito maggiormente radicale e ad allinearsi con la linea politica e comportamentale promossa dal movimento. Ciò si tradurrebbe inevitabilmente in un irrigidimento delle libertà concesse alla popolazione e potrebbe mettere a repentaglio le conquiste ottenute in questi anni in termini di diritti civili e umani, specialmente per la popolazione femminile.

Un eventuale compimento del processo inter-afghano, dunque, riporterebbe i talebani ad essere a tutti gli effetti un attore legittimo della scena politica nazionale. A quasi due decenni dalla caduta dell'Emirato Islamico, il movimento rientrerebbe a Kabul dalla porta principale. Infatti, sia nell'eventualità in cui il governo ad interim porti il Paese a nuove elezioni sia che la trattativa si

indirizzi invece verso la creazione di un governo a tavolino, esponenti talebani sono destinati ad essere parte integrante del nuovo calcolo politico. Ciò comporta che essi diventino non solo parte della dialettica tra partiti all'interno della vita pubblica afghana, ma dei rapporti diplomatici e ufficiali con la Comunità Internazionale. In un momento in cui quest'ultima ha più volte ribadito l'intenzione di continuare a supportare economicamente il processo di State building e a destinare aiuti allo sviluppo per l'Afghanistan, la presenza dei talebani all'interno delle istituzioni crea inevitabilmente un paradosso. Se i flussi finanziari provenienti dai Paesi donatori e dalle Organizzazioni internazionali hanno sempre avuto lo scopo di incrementare la resilienza del governo centrale contro le minacce dell'insorgenza, questi stessi aiuti saranno destinati ad un governo con esponenti talebani al proprio interno

Appare opportuno sottolineare, d'altro canto, che proprio i flussi di denaro destinati all'Afghanistan possano essere l'incentivo ricercato dai talebani per attenersi agli impegni presi a Doha e portare avanti il processo di riconciliazione con le altre forze afgane. Rispetto alla controparte a Kabul, infatti, il movimento si trova ora in una posizione di vantaggio al tavolo negoziale, in quanto non sente un'effettiva urgenza di avviare la trattativa. Ormai consapevoli della volontà degli Stati Uniti di lasciare in qualunque caso il Paese, i talebani possono giocare di strategia e provare a sfruttare i prossimi quattro mesi per vedere fino a che punto effettivamente la Comunità Internazionale sia interessata a sostenere il governo di Kabul una volta terminata la presenza dei contingenti stranieri nel Paese.

Un esempio di questa tendenza è riscontrabile nel fatto che, ad oggi, il tanto agognato dialogo inter-afghano è ancora ad un punto morto. In primis, per via del cambio di Amministrazione a Washington, che ha inizialmente spinto entrambe le parti ad assumere un atteggiamento cauto per capire se ci potessero essere conseguenze sulla posizione degli Stati Uniti rispetto al disimpegno dall'Afghanistan. In secondo luogo, perché i talebani sembrano aver voluto lanciare un segnale di forza per rispondere alle perplessità del nuovo Presidente Biden in merito alla sostenibilità delle condizioni pattuite a Doha. Dopo l'annuncio del posticipo del ritiro militare a settembre, infatti, Akhundzada ha deciso di posticipare a data da destinarsi il nuovo incontro con Kabul, che avrebbe invece dovuto tenersi ad Istanbul a fine aprile. In un momento in cui aveva l'esigenza di tenere il punto con gli Stati Uniti e di dimostrare alle opposizioni interne al gruppo di poter ancora ottenere il risultato atteso dall'accordo, la leadership talebana ha potuto prendere tempo per valutare come rispondere alla modifica unilaterale apportata da Washington agli impegni presi.

Il dialogo con le altre forze politiche afgane, dunque, non è una priorità per il gruppo di Akhundzada. Con l'approssimarsi del ritiro definitivo dei contingenti internazionali, il movimento sembra essere consapevole della debolezza strutturale delle ANSF e di poter sempre eventualmente contare sulla forza di attrito dell'insorgenza per prendere il controllo del Paese sul campo. Il venir meno dell'ombrello protettivo fornito dai contingenti americani e del loro effetto deterrente, così come dell'assistenza e del supporto fornito dalle truppe della NATO, infatti, potrebbe fungere da ulteriore driver per spingere le formazioni di insorti a intensificare la lotta armata contro le istituzioni di Kabul. Come dimostrato anche dall'intensificarsi degli attacchi in occasione dell'inizio delle operazioni di ridispiegamento delle Forze straniere, il movimento continua a cogliere ogni occasione si presenti per guadagnare terreno³¹. La disparità di forza rappresenta una variabile fondamentale dei futuri equilibri interni. In questo, il budget destinato al mantenimento dell'apparato di sicurezza ricopre un ruolo importante. I ritardi nei pagamenti degli stipendi e le scarse prospettive economiche sono già stati in passato tra le cause principali alla base delle defezioni avute tra gli apparati di sicurezza, specialmente di polizia. Il sostegno economico americano è semplicemente cruciale per le ANSF, soprattutto per le forze militari. Non bisogna dimenticare, infatti, che gli stipendi delle ANSF sono pagati per la maggior parte dal governo americano, attraverso l'Afghanistan Security Forces Fund (ASFF), istituito dal Congresso americano nel 2005 proprio per fornire contributi per gli equipaggiamenti, i servizi e le attività di formazione alle forze afgane e per pagarne i salari. Senza i finanziamenti statunitensi, dunque, non solo l'intero apparato di sicurezza afgano sarebbe economicamente insostenibile, ma ci potrebbero essere anche maggiori occasioni per i talebani di incorporare tra le proprie fila eventuali insoddisfatti.

Se per Kabul il conto alla rovescia per la scadenza dell'11 settembre è ormai iniziato, per i talebani il fattore tempo, invece, non rappresenta una variabile critica, se non per testare effettivamente il polso della situazione e capire fino a che punto l'impegno della Comunità Internazionale nell'Afghanistan post-conflitto sia serio o un bluff.

Qualora l'attenzione dei Paesi stranieri dovesse calare o il flusso dei finanziamenti provenienti dai canali di cooperazione internazionale non dovesse essere più particolarmente allettante, il movimento avrebbe comunque una seconda opzione rispetto al dialogo intra-afghano, vale a dire, dunque, prendere Kabul *manu militari*. Espugnata la capitale e con la possibilità di consolidare

³¹ Emblematico il caso di Camp Antonik, nella provincia meridionale di Helmand. I soldati americani si sono ritirati dalla base il 2 maggio, consegnandola ufficialmente alle forze afgane. Si veda: "Taliban, Afghan forces clash as US hands over base", Channel News Asia, 3 maggio 2021, [Taliban, Afghan forces clash as US hands over base - CNA \(channelnewsasia.com\)](https://www.channelnewsasia.com)

agilmente la propria presenza in quelle porzioni di territorio che già oggi hanno dimostrato il proprio sostegno al gruppo, per il movimento la partita sarebbe rappresentata dall'intessere il numero maggiore possibile di alleanze con gli altri capi locali. Come già accaduto nella fase di consolidamento dell'Emirato nella metà degli Anni '90, la leadership talebana potrebbe cercare delle cooperazioni pragmatiche sia all'interno della comunità pashtun (per esempio con lo stesso Heezb-e-Islami di Gulbuddin Hekmatyar) sia con gruppi influenti delle altre etnie, interessati ad un accordo di condivisione del potere che garantisca loro il controllo del proprio territorio di riferimento.

Tale eventualità creerebbe una nuova frammentazione lungo linee etniche e aprirebbe la strada ad un arroccamento dei diversi gruppi di potere all'interno delle proprie enclave territoriali. Senza il deterrente della presenza internazionale e con l'esautoramento dell'autorità centrale, i capi locali potrebbero decidere di utilizzare le proprie milizie per garantire la sicurezza della propria comunità contro un possibile avanzamento dei talebani o dei gruppi ad essi alleati. La mobilitazione, già in corso, di gruppi armati su base regionale o addirittura provinciale in alcuni territori del nord, dell'ovest (Herat, alla guida del leader tagico Ismail Khan) e nelle aree centrali (nella provincia di Diakundi, il fronte di resistenza hazara formato dall'attivista Zulfiqar Omid) sembra essere un primo segnale dell'effettiva possibilità che un deterioramento delle condizioni di sicurezza all'interno del Paese possa aprire la strada ad un ritorno al warlordismo tribale. Ciò potrebbe tradursi in una nuova spaccatura interna, che potrebbe presto degenerare in una nuova stagione di competizione. Tale rivalità, inoltre, fomenterebbe l'arrivo, o il rinvigorismento, di nuovi flussi finanziari provenienti dall'esterno, da possibili sponsor interessati a manovrare l'esito di questa competizione e a scongiurare che il nuovo non-equilibrio nel Paese possa essere fattore di destabilizzazione dei propri interessi nell'area.

Tra gli attori maggiormente interessati all'evoluzione in questo senso sono senz'altro Pakistan e Iran. Per il Pakistan il ritorno dei talebani a Kabul potrebbe rappresentare un'arma a doppio taglio. Dopo tutti gli sforzi sostenuti per riabilitare il movimento come interlocutore politico in Afghanistan, per le autorità pakistane il successo della Shura talebana afghana rischia di diventare un pericoloso esempio a disposizione per gli ambienti radicali nazionali, in primis gli stessi talebani pakistani che negli ultimi anni hanno trovato rifugio proprio in territorio afghano. Per cercare di mantenere operativo e ben oliato il canale di dialogo, dunque, gli apparati di sicurezza pakistani potrebbero voler supportare il movimento afghano. Per farlo, come già accaduto in passato, le autorità di Islamabad potrebbero ricercare una triangolazione con il Golfo, da sempre attento al

possibile sviluppo del quadro afghano, sia per motivazioni confessionali sia per una più ampia partita geopolitica nella regione. Tuttavia, se in passato il Pakistan aveva trovato nell'Arabia Saudita uno degli interlocutori più interessati a questo discorso, i cambiamenti in corso nella Penisola Arabica potrebbero far emergere nuovi protagonisti come Doha o Abu Dhabi.

Parallelamente, il ritorno al fazionalismo etnico e un eventuale rafforzamento dell'asse talebani-Golfo potrebbe stimolare una risposta anche da parte di Teheran. Rispetto al 2001, l'Iran si trova oggi ad avere più canali di dialogo attivi con diversi gruppi di interesse interni all'Afghanistan. L'Iran ha sempre mantenuto un approccio pragmatico verso la complessità del contesto afghano: è stato uno dei principali finanziatori dei mujaheddin tagiki, prima, e della successiva Alleanza del Nord (durante la guerra civile e successivamente); è stato un punto di riferimento per gli Hazara, il principale gruppo sciita tra le minoranze afghane; ha cercato un dialogo operativo anche con esponenti particolarmente influenti nella comunità pashtun, come Hekmatyar o l'ex Presidente Karzai. Con l'inasprirsi della conflittualità con gli Stati Uniti, inoltre, le autorità iraniane hanno sviluppato anche dei canali di dialogo con alcune fazioni talebane, che sono stati funzionali a tenere sotto pressione in modo indiretto il rivale statunitense invischiato nel conflitto. In un momento in cui si potrebbe assistere ad una nuova fluidità delle alleanze tra gruppi afghani, l'Iran potrebbe sfruttare i canali aperti fino ad ora per guadagnare un nuovo posizionamento strategico verso est. In questo senso un ruolo da protagonista potrebbe giocare la Forza Qods, l'unità competente per le operazioni all'estero delle Guardie della Rivoluzione. L'attuale comandante del gruppo, infatti, è il Generale Esmail Ghaani che, prima di prendere la guida del corpo militare alla morte di Qassem Suleimani, è stato responsabile per le operazioni in Afghanistan. In questo contesto, la conoscenza dell'ambiente e le relazioni intessute dall'attuale comandante Pasdaran potrebbero essere una risorsa preziosa a disposizione di Teheran.

La parcellizzazione del contesto interno, dunque, rischierebbe di far scivolare l'Afghanistan verso una nuova guerra civile. La perdita del monopolio dell'uso della forza, infatti, depotenzierebbe in modo significativo l'autorità di uno Stato centrale, già fiaccato dalle rivalità politiche interne e dall'indebolimento del proprio apparato militare. Il disequilibrio tra centro e periferie potrebbe generare così una pericolosa forza centrifuga, che difficilmente le istituzioni centrali sarebbero in grado di sopportare. In questo modo si inaugurerebbe una nuova stagione di conflittualità tra i diversi centri di potere, che avrebbe un significativo impatto sia sulla stabilità sia sulla sostenibilità dell'assetto su cui è stata costruita fino a questo momento la Repubblica Islamica.

Osservatorio di Politica internazionale

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

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Coordinamento redazionale: **Senato della Repubblica**
Servizio Affari internazionali
Tel. 06-67063666
Email: segreteriaaaai@senato.it

Le opinioni riportate nel presente dossier
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.