

Commentary, 14 ottobre 2016

MISSIONE “RESOLUTE SUPPORT”: IL RUOLO RIDIMENSIONATO DELLA NATO IN AFGHANISTAN

CLAUDIO BERTOLOTTI

L'impegno della Nato in Afghanistan dopo il summit Nato di Varsavia

Dopo 15 anni di guerra, non meno di 1,5 miliardi di dollari spesi complessivamente e 111.000 morti tra civili, insorti e militari, l'Afghanistan è oggi per la Nato il fronte secondario; il focus dell'Alleanza atlantica è ora la Russia. Questa la sintesi del summit della Nato dello scorso 8-9 luglio tenutosi a Varsavia, in Polonia.

Una scelta strategica in linea con la presa di coscienza di una doppia situazione di stallo: da una parte la Russia, dall'altro la cronica instabilità del fronte afgano.

Quali le decisioni prese in merito all'impegno dell'Alleanza atlantica in Afghanistan, a distanza di 15 anni dal suo inizio, e nell'intero e infuocato Grande Medio Oriente (dal Nord Africa all'Afghanistan)?

In primis, l'intenzione di ridurre l'impegno statunitense – e della Nato – nella più lunga guerra di tutti i tempi combattuta dagli Stati Uniti. Nei fatti una revisione intermedia della strategia afgana, nell'attesa che il nuovo

presidente Usa se ne prenda carico; una revisione che congela il ritiro delle truppe precedentemente pianificato e ne aumenta il ruolo di combattimento. Dunque la Nato si avvia verso la terza decade di permanenza in Afghanistan, con un termine fissato al 2020 ma che è logico verrà confermato sino a tutto il 2024, così come sancito negli accordi di partnership strategica Usa-Afghanistan (Enduring Strategic Partnership Agreement e Security and Defense Cooperation Agreement).

In secondo luogo, l'impegno attivo e globale della Nato nel contrasto dell'espansione del “fenomeno Stato islamico” nell'intera area del Grande Medio Oriente, e dunque anche in Afghanistan; a confermarlo è stato lo stesso Segretario generale della Nato, Jens Stoltenberg, approvando l'avvio di una missione di *training e capacity-building* a favore delle forze armate irachene, assistenza alla Giordania e la creazione di un centro intelligence in Tunisia.

Inoltre, nel merito del confermato impegno, gli Stati Uniti hanno ribadito la volontà di sostenere un processo

di riconciliazione con i talebani come prerequisito per l'avvio del tavolo negoziale: un esplicito invito ai gruppi di opposizione armata a deporre le armi, in alternativa alla prosecuzione della guerra in corso. Un approccio che, a guardare ai precedenti tentativi, lascia poche speranze di ottenere risultati diversi da quelli sinora raggiunti.

Quello statunitense, al cui fianco è la Nato, è un impegno ad alta intensità ed elevato rischio di fallimento in quanto, a fronte di un limitato dispiego di unità militari e di un basso livello di capacità delle forze di sicurezza afgane, i talebani stanno progressivamente riconquistando terreno attraverso la condotta di operazioni militari di successo.

La realtà è che la situazione è in graduale peggioramento con un fronte insurrezionale in grado di controllare oggi più territorio di quanto abbia fatto negli ultimi 15 anni. A dimostrarlo la conquista del controllo di importanti linee di comunicazione e la messa in stato d'assedio o l'occupazione più o meno temporanea di importanti centri urbani, da Kunduz al nord e Tirin-Khot al sud, entrambi capitali provinciali (a oggi poco meno del 40% del paese è sotto il controllo dei gruppi di opposizione armata).

A fronte di un innegabile deterioramento della situazione generale, la comunità internazionale ha confermato di voler continuare a sostenere lo stato afgano – afflitto dall'ingovernabilità conseguenza del governo bicefalo (Ghani-Abdullah), da un apparato burocratico fortemente corrotto e da uno stato che, attraverso le sue forze di sicurezza, non è in grado di esercitare il monopolio della forza – attraverso l'elargizione di fondi che, sino al 2020, si dovrebbero stabilizzare su un totale di 5 miliardi di dollari/anno, per quattro anni, in linea con la policy adottata in occasione del summit Nato di Chicago del 2012; un budget necessario al mantenimento di un apparato di sicurezza forte di 352.000 unità. Del totale, 3,5 miliardi saranno a carico degli Stati Uniti, 500 milioni verranno stanziati dal governo afgano e il restante miliardo di dollari annui sarà suddiviso tra i

membri dell'Alleanza, come concordato in occasione del summit di Varsavia.

Una decisione, quella del sostegno al comparto difesa e sicurezza, che trova conferma nella scelta dei 70 paesi donatori di sostenere l'Afghanistan anche sul piano politico e finanziario, come formalizzato in occasione della "Conferenza per l'Afghanistan" di Bruxelles del 4-5 ottobre scorsi.

La Nato rimane dunque legata all'Afghanistan e al tentativo di contenere l'espansione della violenza jihadista – in particolare al-Qaida e del cosiddetto "fenomeno Stato islamico (Isis)" – nonostante ciò sia un impegno molto oneroso in termini economici e politici.

Gli sviluppi della missione Resolute Support (Rs)

Gli alleati della Nato hanno confermato la propria volontà di sostegno diretto alle forze di sicurezza afgane. L'Alleanza atlantica rimane così vincolata a quello che è l'impegno più duraturo e costoso della sua fondazione.

Nel merito delle truppe sul terreno, l'amministrazione statunitense ha annunciato di voler ridurre e stabilizzare il proprio impegno entro la fine del 2016, optando per mantenere 8.400 unità (con una riduzione dunque di 1.400 militari rispetto ai livelli attuali).

Al momento sono schierati sul terreno 13.000 soldati dell'Alleanza, i cui maggiori paesi contributori dopo gli Stati Uniti sono Germania, Turchia e Italia (quest'ultima con 945 militari, numero aumentato di 150 unità rispetto allo scorso anno) strutturati su un hub centrale (Kabul/Bagram) e quattro comandi periferici a Mazar-e Sharif, Herat, Kandahar e Laghman. Entro il 2017 il numero complessivo delle unità sotto comando Nato dovrebbe essere pari a 12.000. Il compito del personale della missione Rs è principalmente di "train, assist e advise" a favore delle forze di sicurezza afgane ma con specifici compiti anche di supporto e verifica di:

- ✓ -pianificazione, programmazione e budget;
- ✓ -trasparenza e responsabilità;
- ✓ -rispetto dei principi di *rule of law* e buona governance;

- ✓ -processi di *force generation*, reclutamento, addestramento, gestione e impiego del personale.

Gli Stati Uniti, oltre a essere contributori della missione Rs, hanno una propria autonoma missione di contro-terrorismo, la “Freedom’s Sentinel”, forte di 2.150 unità. Inoltre, al totale delle truppe schierate in Afghanistan, vanno a sommarsi la componente “contractor” – impegnata in attività che spaziano dalla logistica alla sicurezza vera e propria – e le circa 400 truppe “per l’Afghanistan” ma schierate in basi esterne e di prosimità la cui collocazione non è al momento ufficialmente nota.

Un impegno complessivo finalizzato al non facile compito di sostenere un apparato di difesa e sicurezza nazionale che oggi sono non adeguatamente equipaggiate, limitatamente capaci di operare in maniera autonoma, il cui potenziale operativo non consente di rispondere alle dinamiche del livello di conflittualità in corso e all’espansione geografica del fenomeno insurrezionale.

Analisi, valutazioni, previsioni

In tale scenario, il cambio al vertice dei talebani è un elemento dinamizzante, al pari di altri quattro principali e instabili fattori: in primis, le dinamiche interne al movimento, in secondo luogo il processo di pace, poi, la spinta esogena del fenomeno Isis e, infine, il ruolo e la presenza in Afghanistan di Nato e Stati Uniti.

Elementi tra di loro in forte relazione che, in assenza di equilibrio, porterebbero l’Afghanistan verso quella conflittualità di maggiore rilevanza che sta infiammando l’intero Grande Medio Oriente.

A tale dinamismo, potrebbe seguire un’evoluzione dell’impegno degli Stati Uniti – e quindi dell’Alleanza atlantica – che manterrebbero almeno fino a tutto il 2024 una residua forza militare a tutela delle cosiddette basi strategiche e per la condotta di azioni di contro-terrorismo; e, dunque, anche (e di nuovo) di combattimento.

Una scelta che conferma la volontà di non incorrere nello stesso errore strategico che portò al collasso dell’Iraq con il ritiro di tutti i contingenti militari; una decisione, presa allora dal neo-eletto presidente americano Obama, che ci pone oggi di fronte al problema di un’area mediorientale fortemente destabilizzata.

Una decisione che ha il fine di compensare le difficoltà delle forze di sicurezza afgane – non in grado di difendere autonomamente il paese dalla minaccia dei talebani, del ‘fenomeno Stato islamico’ e di tutti gli altri gruppi di opposizione armata – a causa dei limiti operativi di cui si è detto e delle perdite significative (nel solo 2015 i caduti sono stati di 5.500).

Dopo mesi di attesa e richieste da parte dei vertici militari Usa, il presidente Obama, quale ultimo atto politico, ha esteso l’azione militare autorizzando i bombardamenti aerei per contrastare i talebani – e l’ascesa di Isis nel paese – sia in azioni di attacco tout court sia in funzione di supporto alle forze di sicurezza afgane. È dunque valutabile un’intensificazione delle azioni dirette da parte delle forze Usa e un nuovo cambio delle regole di ingaggio.

Ad oggi, il forte ruolo politico – prima ancora che militare – del movimento talebano è un dato di fatto; un soggetto forte con il quale la comunità internazionale non ha alternativa se non optare per una soluzione negoziale che apra a un processo di *power-sharing* tra governo afgano e fronte insurrezionale. Una soluzione che legittimerebbe sul piano politico-giuridico quello che i talebani detengono, *de facto*, su quello sostanziale.

Un processo di pace che procede su due piani: da un lato, sul piano militare, le operazioni di contro-terrorismo (droni e special force) – come quella che ha portato all’uccisione del leader talebano mullah Mohammad Mansour; dall’altro lato, sul piano formale c’è il tavolo negoziale del “Quadrilateral Cordination Group” (Cina, Pakistan, Stati Uniti e Afghanistan), l’organismo internazionale creato *ad hoc* per coinvolgere gli attori primari che hanno interesse nella stabilizzazione dell’Afghanistan. Un organismo impegnato nel

tentativo di trovare un accordo sostenibile e condiviso tra le parti sebbene, al momento, siano assenti dal tavolo proprio i talebani. Un'assenza che, in parallelo con la prosecuzione della guerra da parte di entrambe le parti, ha sinora reso inefficace qualunque sforzo.

Inoltre, va posto l'accento sul fattore esogeno che è destabilizzante e in progressiva crescita, come il fenomeno Isis, che si dimostra sempre più capace di espandersi anche all'interno del sub-continente indiano e di alimentare i processi di scissione di due importanti gruppi insurrezionali che combattono in Af-Pak: l'Islamic Movement of Uzbekistan (Imu) e il Tehrik-i-Taleban Pakistan (Ttp). Un processo di scissione analogo a quello che avrebbe portato alcuni talebani (spesso soggetti esclusi o marginali) ad aderire al nuovo fenomeno.

Nel complesso è una situazione critica capace di alimentare una conflittualità multi-livello, caratterizzata da una guerra insurrezionale con specifica connotazione nazionale in cui i talebani e gli altri gruppi locali combattono per l'Afghanistan, ma in cui l'influenza dei fattori esogeni – quali appunto l'Isis – è in grado di far evolvere il livello di violenza spostandolo sul piano ideologico dello jihadismo globale. Nel caso specifico dello Stato islamico, questo fenomeno sta virando verso uno jihadismo insurrezionale che, superando le dinamiche tipiche di una “guerra di liberazione nazionale” (che si impone nella narrativa e nella condotta dei talebani), mira a fondere le dinamiche locali nel più ampio contesto globale del fondamentalismo e del radicalismo contemporanei.

