

La crisi in Afghanistan: l'intervento militare e il recente disimpegno internazionale in una prospettiva regionale

Andrea Carati

Università degli Studi di Milano, Italia

Abstract The paper delves into the Afghanistan crisis in a regional perspective. It frames the regional and international influences in the country emphasizing the interdependence between global and regional interferences. It argues that regional actors tend to gain more freedom of action in Afghan affairs when global actors – empires or superpowers – disengage from the country. Conversely, when global powers are intervening (as during the Great Game, the Soviet occupation or the US intervention since 2001), regional actors lose their sway. Accordingly, the paper investigates the recent crisis in Afghanistan identifying three phases starting from the US mission launched in the aftermath of the 9/11 terrorist attacks: the G.W. Bush approach to the military campaign in Afghanistan (2001-8); the Af-Pak Strategy implemented by the Obama administration (2009-14); the years of international withdrawal (2015-19). For each period, the analysis underlines the activism of regional actors in Afghanistan and how it becomes prominent when the global power tends to disengage.

Keywords Afghanistan. Enduring freedom. Nato-Isaf. Regional influences in Afghanistan.

Sommario 1 Introduzione. L'Afghanistan fra ingerenze internazionali e regionali. – 2 L'Afghanistan alla vigilia dell'intervento americano. – 3 Enduring Freedom (2001-8): dall'ingerenza 'globale' degli Stati Uniti al ritorno delle influenze regionali. – 4 Af-Pak Strategy (2009-14): il 'ritorno' degli Stati Uniti e la regionalizzazione del conflitto. – 5 Finale di partita (2015-19): gli anni del disimpegno fra ritiro americano e ritorno delle potenze regionali.



Edizioni
Ca' Foscari

Eurasiatica 13

e-ISSN 2610-9433 | ISSN 2610-8879
ISBN [ebook] 978-88-6969-376-2 | ISBN [print] 978-88-6969-377-9

Peer review | Open access

Submitted 2019-08-08 | Accepted 2019-10-22 | Published 2019-12-16
© 2019 | Creative Commons Attribution 4.0 International Public License
DOI 10.30687/978-88-6969-376-2/013

173

1 Introduzione. L'Afghanistan fra ingerenze internazionali e regionali

La storia dell'Afghanistan è segnata da un paradosso. Per un verso, la morfologia del paese - l'assenza di uno sbocco al mare, la relativa scarsità di risorse prime,¹ l'insospitalità sotto il profilo geografico e climatico - sembra renderlo un paese di scarsa rilevanza geopolitica.

Per un altro verso, la storia ci racconta di una centralità persistente sia per le competizioni politiche regionali sia per le ripetute ingerenze globali, egemoniche e imperiali. Schiacciato fra le steppe centro-asiatiche a nord, le catene montuose dell'Himalaya a sud-est e l'altopiano iraniano a ovest, l'Afghanistan è stato fin dall'antichità attraversato da invasioni, attraversamenti di popoli, di commerci, di missionari ed esploratori (Giunchi 2007a, 19-22). Nel corso del XIX secolo il 'grande gioco', come è noto, ha reso l'Afghanistan l'epicentro della competizione in Asia meridionale fra l'Impero russo e l'Impero britannico (Hopkirk 1992). Il Novecento, soprattutto, nella sua seconda metà, ha confermato questa lunga continuità di influenze esterne: la competizione bipolare, inizialmente confinata a ingerenze politiche al fine di determinare lo schieramento internazionale del paese, si è tradotta in intervento militare aperto da parte sovietica. Infine, anche il periodo successivo alla fine della Guerra Fredda ha visto l'Afghanistan precipitare prima in una guerra civile, penetrata da diverse influenze regionali contrapposte, e successivamente diventare il teatro del più lungo intervento militare mai condotto dagli Stati Uniti.

In questa sede ci si concentra sulla crisi più recente dell'Afghanistan ripercorrendo le principali tappe dell'intervento a guida statunitense lanciato nel 2001. Periodizzando la cosiddetta *long war* americana - la quale si è articolata in fasi molto diverse in termini di impegno e di postura strategica da parte delle forze internazionali - si cercherà di mettere in luce, come anche nelle vicende più recenti sembra confermarsi, una continuità di più lungo periodo, inaugurata almeno a partire dal XIX secolo. Anche oggi in Afghanistan competono influenze regionali e influenze globali secondo una dinamica ricorrente: laddove le seconde si fanno più intense (come nel caso dell'intervento sovietico o nel recente intervento americano) le prime tendono ad arretrare; quando al contrario i grandi competitor globali (gli imperi russo e inglese, l'Unione Sovietica o gli Stati Uniti) ripiegano, le potenze regionali tornano protagoniste. In altri termini, quando le presenze imperiali o egemoniche che giocano in Afghanistan una partita dalle implicazioni globali danno segni di disimpe-

¹ Solo molto recentemente sono state scoperte potenziali risorse naturali (Downs 2012; Emadi 2011).

gno o di ritiro, allora le medie potenze regionali acquistano libertà di manovra facendosi più assertive e influenti.

Infatti, l'Afghanistan non è stato solo teatro di scontro fra competizioni globali - il 'grande gioco', la Guerra Fredda, la *Global War on Terror* - ma si trova al centro di tre complessi regionali (*regional security complexes*) che riversano sul paese le loro competizioni interne. Il quadro regionale delle repubbliche centro-asiatiche, il sub-continente indiano con al centro il conflitto indo-pakistano e la regione del Golfo con al centro la rivalità Iran-Arabia Saudita, trovano in Afghanistan un terreno di competizione e di scontro (Buzan, Weaver 2003).

Queste dinamiche regionali esercitano un'influenza tanto maggiore quanto sul piano globale le grandi o superpotenze tendono al disimpegno. Secondo questa chiave di lettura è possibile individuare nel recente intervento internazionale fasi diverse nelle quali si manifesta tale dinamica competitiva fra ingerenza globale e ingerenze regionali.

Le quattro sezioni che seguono sono dedicate rispettivamente alle fasi più recenti della crisi afgana. Nella prima si traccia brevemente il quadro dello stato dell'Afghanistan prima dell'intervento internazionale del 2001, con l'intento di sottolineare l'assenza di ingerenze egemoniche globali a cui corrisponde una forte competizione fra gli attori locali e regionali. La seconda riguarda gli anni dell'amministrazione Bush e del suo impegno militare e diplomatico in Afghanistan (2001-08) e cerca di mettere in luce l'iniziale marginalizzazione delle influenze regionali alla quale segue però una nuova fase di protagonismo delle potenze regionali. La terza fase (2009-14) si concentra sugli anni della cosiddetta *Af-Pak Strategy* adottata da Obama, fase in cui, seppur con modalità e intensità diverse, si assiste a una dinamica simile: un forte rilancio dell'intervento internazionale, che riduce i margini di manovra delle potenze regionali, seguito da un disimpegno, il quale a sua volta riapre le porte alle influenze regionali. Infine, nella quarta sezione si cercherà di delineare i contorni delle dinamiche regionali più recenti a partire dagli effetti del ritiro della missione Nato-Isaf e dalle ondivaghe decisioni di Donald Trump.

2 L'Afghanistan alla vigilia dell'intervento americano

Il decennio che precede gli attentati dell'11 settembre 2001 e il conseguente intervento americano è un periodo di relativa assenza di influenze esterne di carattere globale. Al ritiro sovietico, completato all'inizio del 1989, si accompagna lo speculare disimpegno americano dalla regione - dove la CIA invece era stata particolarmente attiva nell'appoggiare la resistenza anti-sovietica a partire dalle sue stazioni in Pakistan (Coll 2005). Se da un lato, la smobilitazione sovietica va inquadrata nel collasso generale che investe in que-

gli anni l'Unione Sovietica, dall'altro l'abbandono repentino della regione da parte degli Stati Uniti è forse meno giustificabile e, come hanno sottolineato diversi osservatori, un errore strategico gravido di conseguenze (Rashid 2002; Coll 2005). L'Afghanistan, infatti, dopo un breve periodo di tenuta del vecchio regime comunista guidato da Najibullah, ancora ampiamente sostenuto per circa due anni da Mosca, precipita in una violenta guerra civile (Breccia 2014, 114-20; Steele 2012). Solo alla vigilia degli attentati terroristici del 2001, alla fine degli anni '90 l'Afghanistan torna a essere teatro di influenze e attenzioni internazionali. Prima con il ritorno di Osama Bin Laden nel paese a sostegno della conquista di Kabul da parte talebana, anche se poi la rete terroristica di al-Qaeda rimarrà isolata all'interno del paese e opererà in piena autonomia dai Talebani per organizzare attentati fuori dall'Afghanistan. Successivamente, con gli attentati di al-Qaeda alle ambasciate americane in Tanzania e Kenya nel 1998, l'Afghanistan tornerà a interessare le politiche di sicurezza americane, anche se un vero e proprio *re-engagement* americano nel paese avverrà solo a seguito degli attentati dell'11 settembre.

Gli anni '90, dunque, segnano un deciso arretramento in termini di ingerenze esterne in Afghanistan da parte di attori globali. Nella fattispecie la fine della Guerra Fredda si traduce in un abbandono, reciproco e speculare, della regione da parte delle due superpotenze. Il vuoto che ne segue è immediatamente compensato da un forte attivismo da parte delle potenze regionali: anzitutto il Pakistan, l'Arabia Saudita e l'Iran, che più avevano appoggiato e investito sulla componente islamista della resistenza all'occupazione sovietica e si aspettavano una rapida presa del potere da parte dei mujaheddin; ma anche le repubbliche centro-asiatiche - Uzbekistan e Tagikistan in particolare - eserciteranno un ruolo cruciale nella partita politica che si apre con la guerra civile (1992-96) e nel periodo successivo all'avvento al potere dei Talebani (1996-2001).

Il ritiro dell'Armata Rossa, infatti, coincide con una profonda frammentazione del fronte anti-sovietico e nel corso degli anni '90 riemergono con forza tutte le divisioni e i conflitti interni al composito universo dei mujaheddin: la divisione sunniti-sciiti alimentata dalla competizione e reciproca influenza dell'Iran da un lato e del Pakistan e Arabia Saudita dall'altro; la divisione etnica fra pashtun e non-pashtun che raggiunge il suo punto più emblematico e drammaticamente significativo nella corsa alla conquista di Kabul da parte di Gulbuddin Hekmatyar (allora l'uomo del Pakistan in Afghanistan) e di Ahmad Massud (carismatico comandante tagiko che più di ogni altro creò problemi all'Armata Rossa negli anni dell'occupazione sovietica) (Rubin 1995); e, non ultima, l'ascesa dei Talebani, sostenuti dal Pakistan a partire dal 1994, contro i vecchi mujaheddin e quella che andava configurandosi come un'Alleanza del nord, sostenuta dall'Iran e dalle repubbliche centro-asiatiche (Fergusson 2010; Grif-

fin 2001). In questo quadro, si aggiungeva l'influenza e il sostegno ai gruppi islamisti da parte dell'Arabia Saudita, sia coltivando contatti autonomi con i combattenti islamisti afgani (il più noto e influente è quello con Rasul Sayyaf) sia attraverso il Pakistan; un'influenza che durerà fino al 1998 - anno degli attentati alle ambasciate americane in Africa a seguito dei quali Riad cesserà il suo sostegno ai Talebani (Gohari 2000, 21-2; Rashid 2002, 176-9).

Anche con l'avvento al potere dei Talebani nel 1996 - e nonostante arrivino alla fine degli anni '90 a controllare circa il 90% del territorio nazionale - il conflitto interno all'Afghanistan non è mai del tutto finito (Rahid 2002). Nella parte settentrionale del paese l'Alleanza del nord è ancora attiva, continuando a catalizzare influenze esterne, le quali fanno spesso leva sui signori della guerra impegnati contro i Talebani: come il già citato Massud, Abdul Rashid Dostum (leader della comunità uzbeka in Afghanistan), Ismael Khan (di origini tagike ma vicino all'Iran, dove troverà rifugio nel 1995 dopo la presa di Herat da parte dei Talebani). Anche le tensioni religiose fra sciiti e sunniti rimangono alte fino alla fine degli anni '90. La repressione brutale della minoranza Hazara, sciita, da parte dei Talebani alimenta l'attivismo anti-Talebano di Teheran e, di conseguenza, le tensioni fra Iran e Pakistan. Nel 1998, l'anno più drammatico per le comunità sciite e anti-talebane in Afghanistan (in particolare per la città di Mazar-i-Sharif e nel distretto di Bamiyan) porta il confronto fra Iran e Pakistan al suo punto più critico e, a seguito dell'uccisione da parte dei Talebani di undici diplomatici iraniani nel Consolato iraniano a Mazar, l'Iran è sull'orlo di scatenare una guerra aperta contro i Talebani (Rashid 2002, 104-6).

3 Enduring Freedom (2001-8): dall'ingerenza 'globale' degli Stati Uniti al ritorno delle influenze regionali

Alla vigilia dell'intervento americano del 2001, dunque, l'Afghanistan è in preda a conflitti interni su cui convergono forti ingerenze da parte di attori regionali. L'operazione *Enduring Freedom* ribalta l'equilibrio fra interferenze regionali e globali, l'iniziativa militare e diplomatica dell'amministrazione Bush riduce drasticamente i margini di manovra delle potenze regionali e riporta al centro della scena politica dell'Afghanistan una potenza globale, impegnata in una guerra 'globale' contro il terrorismo. Sul piano militare, benché la missione *Enduring Freedom* non preveda un'occupazione su vasta scala del territorio afgano e l'approccio sarà ispirato al *light footprint* (Chesterman 2002), ridurrà drasticamente i margini di manovra delle influenze regionali da parte del Pakistan, dell'Iran, dell'Arabia Saudita e delle repubbliche centro-asiatiche. La determinazione americana in questa fase non è negoziabile, le forze speciali USA

sono impegnate a determinare la destituzione dei Talebani, e, contemporaneamente, a smantellare la rete terroristica di al-Qaeda avviando una caccia all'uomo su vasta scala per catturare i responsabili degli attentati dell'11 settembre, appoggiandosi all'Alleanza del nord; ma i comandanti dello schieramento anti-Talebano rispondono esclusivamente agli americani e non alle potenze regionali di riferimento (Biddle 2006). Sul piano diplomatico l'approccio è identico: una guida ferma ma discreta del negoziato che condurrà alla conferenza di Bonn alla fine del 2001, in cui gli Stati Uniti sembrano voler giocare un ruolo equilibrato di *honest broker* esterno ma pongono dei limiti invalicabili ai giochi diplomatici delle potenze regionali (Fields, Ahmed 2011).

Le prime battute della campagna militare americana, iniziata il 7 ottobre del 2001, per quanto paradossale possa sembrare, è una guerra senza soldati. Gli USA non danno avvio a un piano di invasione dell'Afghanistan, cercheranno invece di evitare a ogni costo di dare l'impressione di voler occupare il paese. Nel settembre del 2001 il Pentagono non ha pronto alcun piano di guerra. Il comando USA *Central Command* (CENTCOM), il quale ha la responsabilità per il Medio Oriente e per l'Afghanistan - una responsabilità quest'ultima che diverrà scontata e operativa solo dopo la missione *Enduring Freedom* - ha familiarità con la pianificazione di operazioni militari nella Penisola Arabica ma non con l'Afghanistan e l'Asia Centrale. Data l'urgenza di una risposta militare agli attentati dell'11 settembre, non sorprende che l'amministrazione Bush abbia fatto affidamento sull'unica agenzia che godeva di qualche competenza sulla regione: la CIA. Il piano di guerra presentato al presidente dal direttore George Tenet, dal titolo *Going to War*, viene subito adottato e determina la fase operativa della missione *Enduring Freedom* nelle prime settimane di guerra (Coll 2018, 79-80). Una missione che coinvolge nelle inizialmente poche dozzine di unità paramilitari della CIA e delle forze speciali americane. Queste, presi i contatti con i comandanti dell'Alleanza del nord, guidano quest'ultima alla temporanea sconfitta e alla fuga dei Talebani grazie alla raccolta di informazioni sui target, i quali venivano colpiti dai caccia bombardieri americani che garantivano il supporto aereo ravvicinato grazie alle basi americane in Uzbekistan (Andres, Wills, Griffith Jr. 2006). Solo più avanti, nel 2002, con le operazioni militari a Tora Bora e con l'operazione *Anaconda*, le forze armate americane diventano protagoniste del teatro di guerra (Coll 2018).

Nonostante la presenza militare inizialmente molto leggera e nonostante il fatto che nelle prime settimane la guerra è sostanzialmente una missione della CIA, la determinazione americana nel condurre un'operazione di contro-terrorismo su vasta scala in Afghanistan provoca un ripiegamento delle influenze regionali. Per ragioni che attoniscono allo shock dell'11 settembre e alla prevedibile reazione mi-

litare americana - unite alle dichiarazioni sulla guerra 'globale' al terrorismo da parte di Bush - gli attori regionali vedono restringersi drasticamente i loro margini di ingerenza. Il Pakistan è costretto a un riallineamento, particolarmente doloroso per Islamabad, in direzione anti-talebana, che costringe il paese anzitutto alla rinuncia della sua *longa manus* negli assetti politici afgani e successivamente a una imbarazzante ambiguità diplomatica sul suo impegno contro il terrorismo nelle aree tribali, dove i Talebani e i militanti di al-Qaeda trovano rifugio (Rashid 2013). Seppur con delle conseguenze per la politica estera saudita molto minori, anche Riad è costretta a un riallineamento e alla rinuncia all'opzione di usare l'Afghanistan come strumento di pressione sull'Iran. In altre parole, nel quadro della competizione egemonica regionale fra Iran e Arabia Saudita, con l'intervento americano quest'ultima non può più immaginare di finanziare o sostenere (in linea con il Pakistan) un movimento islamico sunnita allineato con Riad, in funzione anti-iraniana. La presenza americana impediva questa dinamica e riduceva drasticamente l'influenza saudita nella regione. Teheran, a sua volta, pur accogliendo con favore la cacciata dei Talebani, prende atto che con l'intervento americano non ha molti margini di manovra per influenzare a fondo le dinamiche politiche nella transizione verso un assetto post-talebano (Dobbins 2008). Se, dunque, per l'Iran la fine del regime dei Talebani è una vittoria, perché libera il paese dalla minaccia del movimento islamista sunnita a nord e la sicurezza delle minoranze sciite in Afghanistan è finalmente garantita, nondimeno l'intervento americano inaugura un ampio programma di ricostruzione da parte della comunità internazionale (con la presenza della Nato, dell'Onu e di molte altre organizzazioni internazionali governative e non) che limiterà drasticamente le capacità di influenza iraniana sul futuro dell'Afghanistan.

Negli ultimi due mesi del 2001, a guerra ancora in corso, il fronte diplomatico mostra dinamiche del tutto simili: gli attori locali e regionali di riferimento dell'Alleanza del Nord rimangono in gran parte gli stessi ma ora fanno riferimento agli Stati Uniti e ai loro desideri. Le settimane che precedono l'accordo sugli equilibri politici del dopoguerra e sul governo ad interim - siglato poi alla conferenza di Bonn - testimoniano una contrazione della libertà di manovra degli attori regionali, su cui pesano le costrizioni imposte da Washington. James Dobbins, inviato speciale del Segretario di Stato Colin Powell, diplomatico di lunga data e con una considerevole esperienza nella gestione dello *state-building* post-conflitto in diverse aree di crisi, riesce a far convergere le richieste delle diverse fazioni su un accordo (Dobbins 2008; Krampe 2013).

La *road map* siglata a Bonn, in cui fundamentalmente è stato tracciato il percorso di ricostruzione politico-istituzionale dell'Afghanistan attuale, è frutto di un compromesso che è stato possi-

bile raggiungere solo grazie alle pressioni diplomatiche degli Stati Uniti sulle potenze regionali. Quattro schieramenti erano presenti a Bonn nei giorni della conferenza: il 'gruppo di Roma' che ruotava intorno alla figura del re Zahir Shah, in esilio in Italia dai tempi della proclamazione della repubblica in Afghanistan negli anni '70; il 'gruppo di Cipro', il meno influente, composto da un gruppo di intellettuali emigrati con forti legami con l'Iran; il 'gruppo di Peshawar', anch'esso composto principalmente da emigrati, in questo caso di etnia Pashtun; infine, il gruppo più influente, quello dell'Alleanza del Nord che, a differenza di tutti gli altri, non era composto da emigrati ma al contrario parlava a nome di coloro che avevano cacciato i Talebani sul campo di battaglia e controllavano Kabul (Dobbins 2008, 77-80). A questi si aggiungevano le delegazioni dei principali paesi della regione, fra le più influenti: la delegazione pakistana, nella peggiore posizione immaginabile in quel frangente per via dei peggiori rapporti con i Talebani; il delegato russo Zamir Kabulov, il quale mantenne un atteggiamento apertamente cooperativo; la delegazione iraniana, guidata da Javad Zarif, che diede prova di pragmatismo e collaborazione con gli americani (Dobbins 2008, 74). L'esito dei negoziati è stato inequivocabilmente il risultato della combinazione di vincoli da parte americana e di pragmatismo da parte degli attori locali e regionali. Da un lato, nelle settimane del negoziato la percezione prevalente era che la presenza militare americana sarebbe aumentata nel corso del 2002 e questo avrebbe condizionato gli equilibri politici. Dall'altro, le figure chiave dell'Alleanza del Nord (Abdullah Abdullah, Yunus Qanooni e, con qualche resistenza in più, il generale Mohammed Fahim), e le potenze regionali che la sostenevano, accettarono di non tradurre la loro vittoria militare in dominio politico e di sostenere Hamid Karzai, una figura politica a loro estranea e di etnia Pashtun.

La comprensibile inaugurazione di un'ingombrante presenza americana sui destini dell'Afghanistan dopo l'11 settembre e il conseguente ripiegamento delle potenze regionali alla fine del 2001 va incontro a una svolta repentina già nel 2002. Nella seconda metà dell'anno, infatti, i segnali del disimpegno americano sono tanto sorprendenti quanto evidenti. Il disinteresse quasi assoluto per lo *state-building* e l'implementazione della *road map* concordata a Bonn e, ancor di più, l'accelerazione nei preparativi alla guerra in Iraq mandano un segnale inequivocabile alle potenze regionali (Bird, Marshall 2011).

La percezione diffusa nel corso del 2002 e ancor di più nel 2003 è di un ritiro americano piuttosto rapido, le potenze regionali si preparano a nuove forme di ingerenza in Afghanistan e a una nuova competizione (Rashid 2013). Il Pakistan, già nel 2003, gioca una partita ambivalente: si impegna nella caccia ai terroristi di al-Qaeda ma tollera la presenza dei Talebani nelle aree di confine, non contrasta la riorganizzazione e l'insurrezione contro le truppe internazionali

e usa senza restrizioni gli aiuti americani ai fini del proprio riarmo (Bird, Marshall 2011; Coll 2018, 150-4). L'India, al contrario, avvia un *rapproachment* con il governo di Kabul in funzione anti-pakistana - il disimpegno americano lascia ampia libertà di manovra ai due avversari nel complesso regionale del sub-continente indiano per usare l'Afghanistan come terreno di scontro (Rashid 2008, 2014). L'Iran nel 2002 finisce sorprendentemente nel famigerato 'Asse del Male' - un gruppo di stati che l'amministrazione americana ritiene irrispettosi del diritto internazionale e fiancheggiatori del terrorismo - nonostante la cooperazione diplomatica mostrata a Bonn, confermata alla prima conferenza dei *donors* per finanziare la ricostruzione dell'Afghanistan a Tokyo e nonostante i progetti infrastrutturali a cui contribuisce (Dobbins 2008). Dal 2003 dunque anche l'Iran adotterà un atteggiamento più ambiguo verso l'Afghanistan, per un verso cooperando con i programmi di *state-building* e contrastando il ritorno dei Talebani ma, per un altro verso, abbandonando l'attitudine iniziale di cooperazione con gli Stati Uniti e al contrario guardando con favore alle crescenti difficoltà che questi incontrano nelle operazioni militari (Giunchi 2007b).

Fino al 2007, dunque per quasi tutta la durata dei due mandati del presidente Bush, l'Afghanistan rimane un teatro secondario rispetto all'operazione *Iraqi Freedom*. Il doppio conflitto - l'insurrezione contro l'occupazione e la guerra settaria fra sciiti e sunniti - impegna le forze americane molto più del previsto (Beccaro 2013). Proprio nel 2007 viene lanciato il *surge*, un invio massiccio di truppe in Iraq che distoglierà ancora di più energie e attenzione dal teatro afgano (Metz 2010), concedendo dunque un ampio spazio di manovra alle influenze regionali.

4 Af-Pak Strategy (2009-14): il 'ritorno' degli Stati Uniti e la regionalizzazione del conflitto

L'anno che precede l'elezione di Barack Obama è un anno drammatico per l'Afghanistan e il Pakistan. Il ruolo di quest'ultimo nel garantire la persistenza dell'insurrezione talebana è ormai inequivocabile (Gall 2014) ma a questo si aggiunge una crisi interna al Pakistan. Nelle aree tribali al confine, le quali hanno ospitato i militanti di al-Qaeda e i Talebani senza che questi incontrassero particolare resistenza da parte delle autorità pakistane, si è formato nel 2007 un gruppo autonomo di Talebani pakistani (Tehrik-i-Taliban Pakistan), il quale è intenzionato a sovvertire l'ordine politico del Pakistan (Ahmed 2014). Dall'uccisione di Benazir Bhutto il 27 dicembre del 2007 all'ondata di proteste che attraversa il paese successivamente alle elezioni del febbraio 2008, il Pakistan attraversa un periodo di crisi politica profondissima, a cui si aggiunge una crisi economica drammatica

(Rashid 2013, 52-7). La risposta di Islamabad alla debolezza del paese nel contesto regionale (in particolare rispetto alla crescita economica indiana) è un arroccamento sul vecchio paradigma inaugurato negli anni Ottanta dal generale Zia, ossia affidare ai gruppi islamisti il compito di creare problemi al nemico più temuto, l'India, nel Kashmir e in Afghanistan (Rashid 2008, 2014).

L'amministrazione Obama si impegna dunque a porre fine a questa dinamica regionale che finisce per danneggiare in modo fin troppo evidente gli interessi americani nella regione. Nel suo primo anno alla Casa Bianca mette immediatamente in agenda il ritiro dall'Iraq e una profonda revisione strategica dell'intervento in Afghanistan. Il risultato, che va sotto il nome di *Af-Pak Strategy*, inaugura un massiccio *re-engagement* americano che ha l'effetto di contrarre di nuovo i margini di manovra degli attori regionali (Ahmad 2010). La nuova strategia per l'Afghanistan porta a una vera e propria ri-americanizzazione della guerra: l'invio di 30.000 soldati che porteranno la presenza di soldati americani a circa 100 mila e al picco di 150 mila unità complessive con i partner della Nato nella missione Isaf (Bird, Marshall 2011). La ri-militarizzazione della missione internazionale, accompagnata da una iniziativa diplomatica regionale orientata a far pressioni sul Pakistan e al riavvicinamento all'Iran, finisce per alterare di nuovo gli equilibri fra influenze globali e ingerenze regionali a favore delle prime.

Tuttavia, quello che nei primi due anni della *Af-Pak Strategy* (2009-11) sembra configurarsi come un finale di partita - confermato dalla volontà di Obama di impegnarsi sia in direzione di un considerevole sforzo militare sia limitando drasticamente l'influenza del Pakistan - si traduce invece in una parabola simile a quella del primo anno di Bush con la missione *Enduring Freedom*. L'approccio di Bush e di Obama alla questione dell'intervento in Afghanistan è molto diverso: orientato alle sole operazioni di contro-terrorismo il primo e alla contro-insurrezione il secondo; disinteressato allo *state-building* il primo e invece molto attento alla dimensione politica di ricostruzione il secondo; inoltre, laddove Bush aveva prestato poca attenzione al ruolo effettivo del Pakistan, Obama alleggerisce la dipendenza logistica delle forze americane dal porto di Karachi e dà un giro di vite ai controlli sulle voci di spesa militari; infine, anche in merito al negoziato con i Talebani, Obama mostra segnali di apertura inediti rispetto al suo predecessore. Nondimeno, guardando alle dinamiche della competizione fra influenze globali e ingerenze regionali, l'evoluzione è del tutto simile: a un primo forte impegno da parte della superpotenza globale, che riduce i margini di influenza delle potenze regionali, segue un disimpegno da parte della prima, che riporta al centro gli interessi e le interferenze delle seconde.

La *Af-Pak Strategy* marca un forte e rinnovato impegno americano in Afghanistan ma contiene in sé già tutti i segnali di un *disengagement* che finisce per mandare un messaggio fin troppo chiaro tan-

to ai Talebani quanto agli attori regionali. Il segnale diventa inequivocabile al Summit di Lisbona della Nato del 2010, nel quale Obama convince gli alleati impegnati nella missione Isaf a seguire il *surge* americano in Afghanistan ma, al medesimo tempo, formalizza il piano di ritiro entro la fine del 2014 (Nato 2010). Il piano previsto dalla cosiddetta *Transition* (il passaggio di testimone delle responsabilità per la sicurezza alle forze nazionali afgane) rappresenta forse il più significativo errore strategico della strategia Obama (Carati 2015). Il presidente americano in un colpo solo scopre tutte le carte: rende noto che la *counter-insurgency* è a tempo determinato, ossia che il ritiro non seguirà l'andamento delle condizioni di sicurezza del paese ma risponderà ai vincoli finanziari e dell'opinione pubblica americani. I Talebani mettono dunque in conto di dover resistere solo per altri tre anni e, a quel punto, sono invitati a un ritiro strategico che faccia percepire agli occupanti un miglioramento della sicurezza tale da far proseguire il disimpegno secondo le scadenze. Lo stesso per le potenze regionali: Pakistan, India, Iran, Turkmenistan, Uzbekistan e Cina accelerano i propri progetti in Afghanistan proprio in vista del ritiro USA (Rashid 2013). Anche il Pakistan, l'attore regionale cruciale per il futuro del paese, ha una reazione ambivalente: da un lato soffre le forti pressioni della nuova amministrazione americana per via della guerra dei droni, condanna l'operazione di Abbottabad in cui viene ucciso Osama Bin Laden e subisce le operazioni di controterrorismo nelle aree tribali a cui gli USA li costringono dal 2009 in poi; dall'altro lato, anche a Islamabad prevale la convinzione che un impegno militare così massiccio non è sostenibile se non per un breve periodo. L'establishment militare pakistano teme addirittura un ritiro americano troppo repentino che rischia di privarlo dei finanziamenti USA e di isolarlo ulteriormente sul piano regionale - uno scenario che spingerebbe Islamabad a investire ancor di più sull'instabilità e sui gruppi islamisti in Afghanistan e nel Kashmir. A questo si aggiunge che i nuovi spazi di manovra per i competitor regionali penalizza il Pakistan. Come fa notare Ahmed Rashid:

i non pashtun che dominano il Nord e l'Occidente [dell'Afghanistan] sono entrati in contatto con gli stati vicini aprendo strade e reti commerciali, importando elettricità e gas, sviluppando l'estrazione mineraria [...]. Quelli che ne beneficiano sono l'Iran e gli stati centroasiatici di Tagikistan, Uzbekistan e Turkmenistan. L'Herat, nel Nord-ovest, ha stretto legami commerciali con l'Iran, cosa che ne ha fatto la provincia più ricca del paese. Lo stesso vale per i contatti di Mazar-i-Sharif con l'Uzbekistan. (Rashid 2013, 96).

Il biennio in cui la Nato implementa il piano previsto dalla *Transition* (2012-14) registra costantemente un peggioramento delle condizioni di sicurezza. La riduzione della presenza internazionale riduce le ca-

pacità operative delle forze di sicurezza nazionali afgane (ANSF - *Afghan National Security Force*) e la loro autonomia (mai raggiunta in realtà neanche al picco del dispiegamento di Isaf nel 2011). Quanto più le truppe internazionali abbandonano progressivamente l'Afghanistan e le ANSF rimangono isolate, tanto più i Talebani intensificano il controllo del territorio e riescono ad allargare progressivamente i distretti e le province contesi, nei quali il governo di Kabul non riesce a governare (ICG 2014). Lo scenario che si profila, dunque, torna a essere favorevole al ritorno delle ingerenze regionali e alle loro contrapposizioni.

5 Finale di partita (2015-19): gli anni del disimpegno fra ritiro americano e ritorno delle potenze regionali

Il ritiro della missione Nato Isaf e l'annuncio della conclusione della missione americana *Enduring Freedom* non coincide con un ritiro completo. Nel Gennaio del 2015 entrambe vengono sostituite rispettivamente da due missioni più leggere: la missione Nato *Resolute Support* e *Freedom Sentinel*, per un totale di circa 16.000 uomini con compiti principalmente di addestramento e supporto alle ANSF (Thomas 2019). Benché si tratti di una presenza internazionale radicalmente ridotta a circa un decimo rispetto a quella del 2011-12, alcune potenze regionali (specialmente Russia e Iran) accolgono con sorpresa e disappunto l'annuncio della continuazione dell'intervento. In particolare, ciò che preoccupa è la persistenza di basi USA nella regione che, anche in assenza di una massiccia presenza militare stabile, permettono una proiezione strategica in Asia Centrale che non tutti gli attori regionali avevano messo in conto (Rashid 2013, 195).

Tuttavia, dal 2015 in poi è chiaro agli attori regionali che gli Stati Uniti non possono che ridurre progressivamente il loro impegno in Afghanistan: l'opzione del *surge* e di un nuovo rilancio della missione è stata già tentata da Obama ma è un'opzione irripetibile; quella in Afghanistan inoltre è la più lunga operazione militare mai condotta dagli Stati Uniti e l'inclinazione prevalente sia nell'opinione pubblica che nella classe politica è quella di un disimpegno; infine, nel 2016, le elezioni presidenziali hanno portato alla Casa Bianca il candidato che più di ogni altro è disinteressato all'Afghanistan. Donald Trump ha manifestato, tanto in campagna elettorale quanto da presidente, l'intenzione di invertire la rotta, ossia fermare quello che ritiene uno spreco di uomini e risorse. La strategia annunciata nell'agosto del 2017 - con l'invio di altri 3.000 uomini e regole di ingaggio più permissive per le operazioni offensive contro i Talebani - è stato un rilancio della missione solo apparente e di breve respiro, impostagli sostanzialmente dai consiglieri alla sicurezza (su tutti Herbert McMaster) e dal Segretario della Difesa James Mattis (Woodward 2018, 159-67, 324-

33). Già nel dicembre del 2018 Trump torna a manifestare una chiara determinazione per il ritiro, una determinazione che rappresenta la goccia che fa traboccare il vaso nei rapporti già tesi con Mattis, il quale presenterà le sue dimissioni e abbandonerà l'amministrazione.

Quanto più il ripiego americano e della Nato si profila ormai come definitivo (seppur i tempi rimangono incerti), tanto più l'Afghanistan sta tornando a essere un terreno di scontro fra le potenze rivali nel contesto regionale (Thomas 2019; Rashid 2013). Due dinamiche in particolare rendono oggi l'Afghanistan un teatro permissivo per le ingerenze esterne. In primo luogo, la frammentazione interna sul piano politico, etnico e religioso. La diarchia fra il presidente Ashraf Ghani e l'*executive chief* Abdullah Abdullah - frutto di un delicato compromesso in seguito alle elezioni presidenziali del 2014 - ha inaugurato una stagione di instabilità politica e di indebolimento progressivo del governo di Kabul, accompagnato a sua volta dalla crescente efficacia dei Talebani nel sottrarre il pieno controllo del territorio alle autorità nazionali. Governo fragile, frammentazione e competizione politica indeboliscono le resistenze alle influenze esterne.

In secondo luogo, la diversificazione delle partnership che l'Afghanistan ha promosso negli ultimi anni - in parte per compensare la sua debolezza interna - ha aperto le porte del paese a nuove influenze esterne. Per ragioni di politica interna, per la volontà di rafforzare il governo nazionale e per il senso di isolamento che deriva dal disimpegno americano e dei *donors* internazionali, Kabul ha inaugurato rapporti più stretti con vari attori regionali, tanto con quelli storici come Iran, Uzbekistan, Turkmenistan, Tagikistan e India, quanto con attori che giocano una partita nuova in Asia come la Cina e la Russia (Thomas 2019; Dadabaev 2019). L'Iran ad esempio, secondo fonti americane, ha incrementato significativamente negli ultimi due anni (2017-19), i fondi per l'assistenza (umanitaria, economica e nella costruzione delle infrastrutture), dei quali hanno beneficiato le tradizionali comunità sciite, in particolare nella provincia di Herat. Ma fonti delle forze americane sul campo sospettano che si tratti anche di assistenza militare e che i beneficiari siano stati in alcuni casi alcuni gruppi di combattenti affiliati ai Talebani, in funzione di contrasto allo Stato Islamico della Provincia del Khorasan (Thomas 2019, 10).

Queste dinamiche sono state inoltre alimentate anche dalla crescente de-securitizzazione dell'Afghanistan agli occhi in particolare delle repubbliche centro-asiatiche e in parte della Cina, le quali percepiscono ora il paese non più solo come minaccia alla sicurezza ma anche come un'opportunità economico-commerciale e per nuovi investimenti (Dadabaev 2019). Se infatti dai tempi dell'invasione sovietica l'Afghanistan era tradizionalmente avvertito principalmente come una minaccia alla sicurezza, negli ultimi anni è tornata a farsi strada l'idea del paese come *natural land-bridge* di connessione fra Asia Centrale e Asia del Sud, verso paesi con sbocco nel Mar Arabico

e, più in generale, nell'Oceano Indiano. Una percezione che ha sortito un ritorno di investimenti ingenti sul piano infrastrutturale, sulle vie dell'approvvigionamento energetico e sulle rotte commerciali (Dadabaev 2019, 118-20; Katzman, Thomas 2017). In questa direzione si sono mossi alcuni paesi dell'Asia Centrale, con progetti di investimento nel settore dei trasporti e nei servizi, nella prospettiva che l'Afghanistan possa diventare un mercato di sbocco per beni e servizi prodotti nelle repubbliche centro-asiatiche (Dadabaev 2019, 115). In particolare l'Uzbekistan, con la nuova leadership del presidente Mirziyoyev (dopo la morte di Islam Karimov nel 2016) si è mostrato particolarmente attivo nell'inaugurazione di un nuovo ruolo in Afghanistan, avviando progetti di costruzione di ferrovie e reti energetiche nel nord del paese, a forte presenza uzbeka e tajika (119). Il segnale più evidente di questi sviluppi, almeno sotto il profilo cerimoniale, è stata la *Tashkent Conference on Afghanistan* tenutasi il 26-27 marzo 2018 nella capitale uzbeka, la quale ha insistito sulla cooperazione economica e connessione regionale («cooperation & regional connectivity» nel documento finale) per l'Afghanistan.²

Nel quadro regionale, tuttavia, l'attore più cruciale e ingombrante rimane ancora il Pakistan, il quale rimane il paese decisivo per il futuro dell'Afghanistan. Islamabad ha sfruttato a proprio vantaggio le debolezze interne e la frammentazione politica dell'Afghanistan e ha continuato a mettere in secondo piano lo sviluppo di progetti commerciali, economici e infrastrutturali. Come già sottolineato, il paradigma predominante a Islamabad rimane quello di garantirsi in Afghanistan una profondità strategica in vista di uno scontro aperto con l'India. Lo strumento è quello tradizionale: sostenere un partito Pashtun e islamista che garantisca al Pakistan un rapporto privilegiato con Kabul e, al medesimo tempo, impedisca a quest'ultimo un avvicinamento diplomatico-strategico all'India.

Più precisamente, oggi gli interessi del Pakistan in Afghanistan sono principalmente due. Anzitutto, quello di giocare un ruolo di primo piano - o almeno esercitare una forte influenza - sul negoziato in corso fra Stati Uniti e Talebani e, in prospettiva, fra Talebani e governo di Kabul. Il fine, comprensibilmente, è giungere a un equilibrio politico in Afghanistan che sia coerente con le esigenze di sicurezza pakistane. Il secondo interesse è quello di evitare due scenari opposti ma entrambi molto temibili per Islamabad: un Afghanistan estremamente debole, ossia uno stato fallito completamente abbandonato dagli americani, senza l'aiuto dei quali il Pakistan precipiterebbe

² Si vedano la dichiarazione finale della conferenza sottoscritta dai paesi partecipanti sul sito della *Permanent Mission of the Republic of Uzbekistan to the United Nations*. URL <https://www.un.int/uzbekistan/news/declaration-tashkent-conference-afghanistan-peace-process-security-cooperation-regional#> (2019-11-22).

in un isolamento pericoloso; oppure un Afghanistan eccessivamente forte e stabile che, per un verso, farebbe venir meno aiuti e presenza americana nell'area e, per un'altro, garantirebbe a Kabul un'autonomia in grado di svincolarlo dall'influenza di Islamabad. In sintesi, un certo grado di instabilità in Afghanistan – tale da non far precipitare il paese nel caos dei primi anni '90 ma al medesimo tempo tale da non renderlo un attore regionale autonomo e temibile – fa parte per ora e nel prossimo futuro dell'interesse nazionale del Pakistan, l'attore regionale determinante e che nel quadro del disimpegno americano rischia di vedere accresciuta la sua influenza sull'Afghanistan.

Bibliografia

- Ahmad, Ishtiaq (2010). «The US Af-Pak strategy: challenges and opportunities for Pakistan». *Asian Affairs*, 37(4), 191-209.
- Ahmed, Naeem (2014). *Pakistan's Counter-terrorism strategy and its Implications for domestic, regional and international security*. Archive ouverte en Sciences de l'Homme et de la Société. URL <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00937552/> (2019-11-22).
- Andres, Richard B. et al. (2006). «Winning with Allies: the Strategic Value of the Afghan Model». *International Security*, 30(3), 124-60. Cambridge: The MIT Press. Belfer Centre for Science and International Affairs Harvard University.
- Beccaro, Andrea (2013). *La guerra in Iraq*. Bologna: Il Mulino.
- Biddle, Stephen D. (2006). «Allies, Airpower, and Modern Warfare: The Afghan Model in Afghanistan and Iraq». *International Security*, 30(3), 161-76. Cambridge: The MIT Press. Belfer Centre for Science and International Affairs Harvard University.
- Bird, Tim; Marshall, Alex (2011). *Afghanistan: How the West lost its way*. Yale: Yale University Press.
- Breccia, Gastone (2014). *Le guerre afgane*. Bologna: il Mulino.
- Buzan, Barry; Waeber, Ole (2003). *Regions and Powers: the Structure of International Security*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Carati, Andrea (2015). «No Easy Way Out: Origins of NATO's Difficulties in Afghanistan». *Contemporary Security Policy*, 36(2), 200-18.
- Chesterman, Simon (2002). «Walking Softly in Afghanistan: the Future of UN State-building». *Survival*, 44(3), 37-45.
- Coll, Steve (2005). *Ghost wars: The secret history of the CIA, Afghanistan, and Bin Laden, from the Soviet invasion to September 10, 2001*. London: Penguin.
- Dadabaev, Timur (2019). «Afghanistan in 2018: Shifts in Domestic, Regional, and Global Dynamics». *Asian Survey*, 59(1), 114-23.
- Dobbins, James (2008). *After the Taliban: nation-building in Afghanistan*. Lincoln (NE): Potomac Books.
- Downs, Erica (2012). «China Buys into Afghanistan». *Review of International Affairs*, 32(2), 65-84.
- Emadi, Mohammad Hossein (2011). «Natural Resource Management and Poverty in Post-taliban Afghanistan». *International Journal of Environmental Studies*, 68(3), 267-79.

- Fergusson, James (2011). *Taliban: The Unknown Enemy*. Cambridge MA: Da Capo Press.
- Fields, Mark; Ahmed, Ramsha (2011). *A Review of the 2001 Bonn Conference and Application to the Road Ahead in Afghanistan*. Institute for National Strategic Studies – Strategic Perspective, 8. Washington DC: National Defense University Press.
- Gall, Carlotta (2014). *The wrong enemy: America in Afghanistan, 2001-2014*. Boston MA: Mariner Books.
- Giunchi, Elisa (2007a). *Afghanistan. Storia e società nel cuore dell'Asia*. Roma: Carocci.
- Giunchi, Elisa (2007b). «Sicurezza, sviluppo economico, giustizia: i nodi della crisi afgana». Torri, Michelguglielmo (a cura di). *Asia Maior – Osservatorio italiano sull'Asia*. Milano: Guerini e Associati, 61-78.
- Gohari, Mohammad Javad (200). *The Taliban. Ascent to power*. Oxford: Oxford University Press.
- Griffin, Michael (2003). *Reaping the Whirlwind: Afghanistan, Al Qa'ida and the Holy War*. London: Pluto Press.
- Hopkirk, Peter (1992). *The Great Game: The Struggle for Empire in Central Asia*. New York: Kondasana International.
- ICG, International Crisis Group (2014). *Afghanistan's Insurgency after the Transition*. Asia Report, 256. URL <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/afghanistan-s-insurgency-after-transition> (2019-11-22).
- Katzman, Kenneth; Thomas, Clayton (2017). *Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security, and US Policy*. Washington DC: Congressional Research Service. URL <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/RL/RL30588> (2019-11-22).
- Krampe, Florian (2013). «The Liberal Trap: Peacemaking and Peacebuilding in Afghanistan After 9/11». Eriksson Mikael; Kostić, Roland (eds.). *Mediation and Liberal Peacebuilding*. London: Routledge, 73-91.
- Metz, Steven (2010). *Decisionmaking in Operation Iraqi Freedom: The Strategic Shift of 2007*. Vol. 2. Carlisle PA: Strategic Studies Institute.
- NATO, North Atlantic Treaty Organization (2010). *Lisbon Summit Declaration – Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Lisbon*. URL https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm (2019-11-22).
- Rashid, Ahmed (2002). *Taliban: Islam, Oil and the New Great Game in Central Asia*. London: IB Tauris. Trad. it.: *Talebani*. Milano: Feltrinelli, 2002.
- Rashid, Ahmed (2008). *Descent into chaos: The US and the Failure of Nation Building in Pakistan, Afghanistan, and Central Asia*. London: Penguin.
- Rashid, Ahmed (2013). *Pakistan on the Brink: the Future of America, Pakistan, and Afghanistan*. London, Penguin. Trad. it.: *Pericolo Pakistan*. Milano: Feltrinelli, 2014.
- Rubin, Burnett R. (1995). *The Search for Peace in Afghanistan. From Buffer State to Failed State*. Yale: Yale University Press.
- Steele, Jonathan. (2012). *Ghosts of Afghanistan: The Haunted Battleground*. Berkeley (CA): Counterpoint.
- Thomas, Clayton (2019). *Afghanistan: Background and US Policy in Brief*. Washington DC: Congressional Research Service. URL <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45122> (2019-11-22).
- Woodward, Bob (2018). *Fear: Trump in the White House*. New York: Simon and Schuster. Trad. it.: *Paura. Trump alla Casa Bianca*. Milano: Solferino, 2018.