

Dove va l'Afghanistan? I negoziati, le elezioni, i costi del conflitto

Il quasi accordo con i Talebani

A inizio settembre l'accordo di massima tra Talebani e Washington (discusso a Doha, Qatar, dove i Talebani dal 2013 hanno un ufficio di rappresentanza, ma i colloqui iniziarono già nel 2007), dopo lunghi e faticosi negoziati condotti dallo US *Special Representative for Afghanistan Reconciliation* Zalmay Khalizad, sembrava raggiunto. Prevedeva "in linea di principio" il ritiro entro 135 giorni¹ dalla firma dell'accordo di 5.400 soldati USA su 14.000 presenti (l'accordo attuale con il governo permette una presenza sino al 2024). In cambio i Talebani, guidati da Abdul Ghani Baradar, si impegnavano ad una dichiarazione pubblica di non concedere il loro territorio a gruppi terroristici per attacchi internazionali, nella fattispecie lo Stato Islamico Khorasan, il gruppo afgano affiliato al sedicente Stato Islamico (circa 5.000 uomini)².

Ufficialmente è a seguito all'attentato del 5 settembre che il Presidente Trump non ha voluto procedere, ma le perplessità sull'accordo tra le parti erano comunque molte³. L'invito che era in programma per i Talebani – e il Presidente Ghani - per un incontro a Camp David è stato ritirato. Più probabilmente, i piani per l'incontro non si sono mai veramente realizzati perché i leader talebani erano pronti a visitare gli Stati Uniti solo dopo che l'accordo che avevano già negoziato fosse stato firmato e annunciato.

Nei mesi scorsi altri attacchi però erano stati condotti, e mai interrotti, oltre che nella capitale⁴ anche nelle province di Kunduz, Baghlan, Takhar, Badhakshan, Blak, Farah ed Herat, rendendo chiaro chi avesse l'effettivo controllo del territorio (circa metà del paese).

L'intesa tra le due parti era stata raggiunta – causa pressanti esigenze elettorali statunitensi - dopo nove tornate di incontri, con totale esclusione del governo afgano.

Seddiq Sediqui, portavoce del Presidente Ashraf Ghani, ha sempre manifestato preoccupazione per un accordo dal quale Kabul è stata tagliata fuori: il governo afgano, infatti, non è ritenuto dai Talebani un interlocutore poiché "fantoccio" di Washington. Si prevedeva che, dopo l'accordo con Washington, sarebbero state intraprese negoziazioni intra-afghane⁵. Il 9 settembre il Presidente Trump ha dichiarato morti i negoziati, ma il *National Security Advisor* Bolton, strenuo oppositore dell'Accordo, non è più al suo posto e la guerra afgana ha raggiunto costi umani ed economici non sostenibili per un *second term* presidenziale⁶.

Il punto, quindi, non è se gli USA torneranno a negoziare, ma quando. Il negoziatore *senior* dei Talebani, Sher Mohammad Abbas Stanekzai, ha confermato che i negoziati sono l'unica strada per pacificare il paese⁷. L'ex Presidente Karzai ha affermato che sarebbe meglio avere un accordo con i Talebani prima di andare alle urne.

1 Independent, 03/09/2019, <https://www.independent.co.uk/news/world/asia/kabul-afghanistan-explosion-attack-dead-latest-us-troops-withdrawal-a9089406.html>; NYT 03/09/2019; <https://www.nytimes.com/2019/09/03/world/asia/kabul-bombing-afghanistan.html>; BBC 03/09/2019, <https://www.bbc.com/news/world-asia-49559493>

2 "Kabul bombing shows frailty of security", The National, August 18, 2019; <https://www.thenational.ae/opinion/editorial/kabul-bombing-shows-frailty-of-security-1.899799>.

3 J. Walsh, "A Deal With the Taliban Is Only the First Step Toward Peace", September 5, 2019; <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2019-09-05/deal-taliban-only-first-step-toward-peace>.

4 B. Rubin, "Diplomacy Can't Solve All of Afghanistan's Problems", Foreign Affairs, August 26, 2019; <https://www.foreignaffairs.com/articles/afghanistan/2019-08-26/diplomacy-cant-solve-all-afghanistans-problems>.

5 "Behind Trump's Taliban Debacle", International Crisis Group, 10 September 2019, <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/behind-trumps-taliban-debacle>.

6 DOD, "Cost of War Report", March 2019: l'ammontare totale di spese per l'Afghanistan ha raggiunto 755, 7 miliardi di dollari.

7 "Afghanistan war: Taliban tell Trump their 'doors are open'", BBC, 18 September 2019; <https://www.bbc.com/news/world-asia-49729612>.

Gli interessi delle parti erano completamente convergenti⁸: il ritiro delle truppe dal territorio afgano. Il disaccordo riguarda le condizioni alle quali sono disposti a farlo.

I Talebani vogliono liberarsi delle truppe internazionali, riprendere il controllo del governo centralizzato e installare un "sistema islamico" in Afghanistan. Il grado di disponibilità dei Talebani – il cui fronte non è compatto ma piuttosto eterogeneo - a scendere a compromessi su questo argomento è sconosciuto. Vi sono dubbi sul fatto che saranno in grado di concludere successivamente la pace con il governo afgano, e ancor di più sull'effettivo rispetto di un accordo (non vi sono a conforto precedenti storici), preferendo probabilmente uno scontro che potrebbe portarli alla vittoria: in questo caso vi è un forte incentivo da parte loro ad intensificare la campagna di attacchi e violenze⁹ durante la tornata elettorale, come sta accadendo.

Saranno però determinanti nel prosieguo dei negoziati di pace i donatori dell'Afghanistan¹⁰, che sostengono i costi della maggior parte del settore della sicurezza e pagano le bollette del governo civile¹¹.

Nonostante vi siano divergenze di visione tra il Pentagono, più cauto su un ritiro (sulla stessa linea il senatore repubblicano Graham e i generali Keane e Petraeus), e la CIA, più influenzata dalle visioni presidenziali, gli Stati Uniti vogliono ritirare le loro truppe (questa è la guerra più lunga e costosa in termini umani e finanziari mai sostenuta da Washington¹²), e concludere un accordo di pace che garantisca che i Talebani combatteranno gli affiliati afgani dello Stato Islamico. Questo impegno dovrebbe essere facile da ottenere considerando che per i Talebani lo Stato Islamico è un nemico giurato, far sì che rinuncino anche ad al-Qaeda potrebbe essere più difficile.

I Talebani sembravano pronti a soddisfare almeno la richiesta degli Stati Uniti di una dichiarazione pubblica per non consentire ai terroristi di usare il loro territorio come base per attacchi internazionali, ma quanto ai meccanismi di verifica dell'effettivo rispetto dell'accordo non vi erano elementi.

Avvicinandosi le elezioni sono aumentati gli attacchi e le azioni violente da parte dei Talebani, in una relazione inversamente proporzionale, poiché la diplomazia della violenza¹³ è il grimaldello nei confronti di un governo che non riconoscono e disprezzano, la sola minaccia di attentati è la principale arma diplomatica¹⁴.

L'amministrazione Trump ha cercato di esercitare pressioni sui Talebani per negoziare con il governo afgano impiegando diversi elementi: massima pressione militare, soprattutto attraverso attacchi aerei intensificati e raid delle forze speciali; mirare alle fonti finanziarie dei Talebani, compresi i bombardamenti sugli impianti di produzione di oppio e il contenimento dei flussi di cassa verso l'estero; mettere pubblicamente in discussione la legittimità della guerra dei Talebani, anche tra i gruppi religiosi, ed infine fare pressione sul Pakistan per catturare o espellere leader talebani afgani presumibilmente basati sul suo territorio.

8 Gli argomenti dei negoziati erano: assicurazioni su contro-terrorismo, dialogo e negoziati intra-afghani, un cessate il fuoco permanente e integrale e il ritiro delle truppe straniere, quest'ultimo punto era la *conditio sine qua non* indicata da Stanekzai per il dialogo intra-afghano; New York Times, "Stressing War's Toll, Taliban and Afghan Representatives Agree to Peace Road Map," 7/8/2019.

9 M. O'Hanlon, "Is the Afghanistan deal a good one?", Brookings Institution, August 16, 2019; <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/08/16/is-the-afghanistan-deal-a-good-one/>.

10 AAN Team "The Geneva Ministerial Conference on Afghanistan: An agenda for peace and development?", Afghanistan Analysts Network, 25 November 2018, <https://www.afghanistan-analysts.org/the-geneva-ministerial-conference-on-afghanistan-an-agenda-for-peace-and-development/>.

11 AP, "Envoy to Afghanistan Says US Not 'Cutting and Running'," 7/12/2019.

12 M. Afzal, S. Rehman, Z. Hussain, and S. Bashir, "A deal too far? Breakdown of peace talks and prospects for Afghanistan, Pakistan, and the region", Brookings Institution, September 19, 2019; <https://jinnah-institute.org/feature/a-deal-too-far/>.

13 DOD, Enhancing Security and Stability in Afghanistan, 12/2018, p. 1 and 6/2019, p. 1.

14 P. Baker, M. Mashal, M. Crowley, "How Trump's Plan to Secretly Meet With the Taliban Came Together, and Fell Apart", New York Times, Sep 8, 2019; <https://www.nytimes.com/2019/09/08/world/asia/afghanistan-trump-camp-david-taliban.html>.

Questi sforzi non hanno raggiunto gli obiettivi: l'intensa pressione militare ha rallentato l'espansione territoriale dei Talebani e molti combattenti (inclusi alcuni importanti comandanti) sono stati uccisi nell'ultimo anno, ma il gruppo è riuscito a mantenere il controllo del territorio e la sua capacità operativa di effettuare attacchi mortali in tutto il paese. Per contro, gli intensi attacchi aerei USA hanno attirato dure critiche per aver causato vittime civili.

Nonostante i bombardamenti dei laboratori di stupefacenti, i Talebani non sembrano affrontare una crisi finanziaria.

Studiosi islamici hanno tenuto vari incontri, anche in Indonesia e in Arabia Saudita, durante i quali è stata condannata la violenza in Afghanistan e ai Talebani è stato chiesto di avviare colloqui di pace con il governo afgano: la risposta talebana è stata che i colloqui sono parte di un "processo americano" per giustificare la guerra di Washington.

L'amministrazione Trump ha adottato un approccio severo con il Pakistan e ha sospeso l'assistenza e gli aiuti alla sicurezza. Islamabad, che nega di aiutare i Talebani, ha affermato di essere pronta ad aiutare ad avviare un processo di pace in Afghanistan, ma ci sono pochi segni di un cambio di paradigma. Inoltre, i Talebani sono attivi dal punto di vista diplomatico a livello regionale con Russia, Iran¹⁵ e Cina, interessati agli idrocarburi e ai minerali preziosi oltre che alla posizione geostrategica di Kabul.

Diversi sono i fattori responsabili dell'intensificazione del conflitto in Afghanistan¹⁶: entrambe le parti stanno cercando di rompere la situazione di stallo a loro favore; da tempo è in dubbio la validità della strategia americana per la mancanza di chiarezza politica dal 2001; decine di migliaia di combattenti Talebani sono stati uccisi, feriti o catturati in questi due decenni, ma la loro insurrezione non mostra segni di debolezza. Un decennio fa, i governi degli Stati Uniti e dell'Afghanistan avevano stimato una presenza di circa 15.000 ribelli in Afghanistan. Oggi, il numero stimato di militanti supera i 60.000, più i fiancheggiatori e altri gruppi anti-governativi. L'emergere della filiale Khorasan dello Stato Islamico in Afghanistan e Pakistan ha innalzato il livello di violenza e brutalità.

Poiché l'idea dei colloqui di pace aveva guadagnato slancio, i Talebani volevano massimizzare la loro posizione di forza al tavolo dei negoziati. Anche la crescente tensione tra gli Stati Uniti e gli attori regionali - in particolare Pakistan, Russia e Iran - sta avendo un impatto negativo. Funzionari americani e afgani hanno accusato questi tre paesi, che negano di sostenere i Talebani. Rimangono tuttora completamente fuori dai negoziati due importanti elementi: il governo afgano e, soprattutto, gli Afghani.

Le elezioni presidenziali

Le elezioni del 28 settembre si sono svolte con relativa calma¹⁷, anche se sono stati registrati circa 400 attacchi minori - a Kandahar, Jalalabad e nelle province di Faryab e Laghman - l'affluenza è stata la più scarsa registrata nella storia del paese (il 26% degli aventi diritto¹⁸).

15 SIGAR, Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, Quarterly Report to the United States Congress, Jul 30, 2019, pag. 146; <https://www.sigar.mil/quarterlyreports/>.

16 ACAPS Afghanistan Scenarios report, June 2019; https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/190705_acaps_nrc_scenarios_displacement_and_access_in_afghanistan.pdf.

17 Reuters, "Afghan presidential vote held in relative calm, but turnout low", Sep 28, 2019; <https://www.reuters.com/article/us-afghanistan-election/afghan-presidential-vote-held-in-relative-calm-but-turnout-low-idUSKBN1WD03C>.

18 B. Osman, G. Smith, "Afghanistan's Low-turnout Election, Insecurity and Unsettled Prospects for Peace", International Crisis Group, " October 2019; <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/afghanistans-low-turnout-election-insecurity-and-unsettled-prospects-peace>.

I risultati finali sono attesi per l'inizio di novembre¹⁹. In caso nessun candidato raggiunga la maggioranza il 23 novembre è previsto un secondo turno per il ballottaggio.

A contendersi la vittoria delle elezioni, già rinviate due volte²⁰, ci sono 16 candidati (tra i quali i veterani Hekmatyar, Nur ul-Haq Ulumi, Ahmad Wali Massud), ma solo due uomini hanno reali possibilità di vittoria: il Presidente in carica Ashraf Ghani e il rivale, *Chief Executive Officer* (carica appositamente inventata nel 2014) Abdullah Abdullah. Reduci da una forzata quanto bellicosa convivenza durata cinque anni sotto il vessillo dell'unità, credono entrambi di poter formare un governo. Sono ampiamente criticati dalla popolazione perché non sono riusciti ad arginare la violenza, a prevenire una recessione economica e ad affrontare la corruzione endemica in tutto il paese e a tutti i livelli di governo²¹ (il Segretario di Stato Pompeo con l'accusa di corruzione ha cancellato la promessa di 160 milioni di dollari di aiuti), trascinando il loro scontro di personalità ed etnico²² in lotte intestine che hanno inficiato e logorato l'azione di governo²³.

Dei 7.366 seggi elettorali ne sono rimasti aperti 5.388 perché le forze di sicurezza non erano in grado di proteggerli tutti, e la Commissione Elettorale ha perso il contatto con circa 900 sezioni elettorali. Il vice ministro degli Interni Khoshal Sadat ha dichiarato che un'enorme operazione di sicurezza ha visto 72.000 poliziotti dedicati alla protezione dei seggi, ma l'intero apparato di sicurezza si sta indebolendo e frammentando²⁴.

Gli Afghani sono scoraggiati a votare dalla poca fiducia nel sistema politico percepito come fortemente dipendente da Washington (tuttavia è dai tempi dall'amministrazione Obama che le relazioni sono progressivamente peggiorate), dalla situazione economica e soprattutto dalle condizioni di sicurezza²⁵. Chi vota ha il dito segnato con inchiostro indelebile, per evitare votazioni ripetute: i Talebani hanno già minacciato i votanti nelle elezioni passate e tagliato le dita degli elettori²⁶. Uniscono narrativa aggressiva e violenza nei confronti di candidati e attivisti, le minacce erano cominciate già dal mese di agosto²⁷.

Alle presidenziali del 2014, i risultati furono così inficiati da frodi, brogli, ritardi e fortemente contestati²⁸, che il Segretario di Stato Kerry dovette intervenire per mediare su un governo di unità nazionale. In realtà ogni elezione nell'ultimo decennio è stata compromessa da numerose frodi e funestata dalla violenza²⁹, crescono i timori che la situazione continui a peggiorare³⁰.

19 AlJazeera "Afghan presidential election: security still tops voter's mind", 26 Sep. 2019; <https://www.aljazeera.com/news/2019/09/afghan-presidential-election-security-tops-voters-mind-190925121030409.html>.

20 SIGAR, Quarterly Report to the United States Congress, April 30, 2019, pag. 108.

21 "US: Afghanistan has failed to fight corruption", The National, Sep 19, 2019; <https://www.thenational.ae/world/asia/us-afghanistan-has-failed-to-fight-corruption-1.912511>.

22 "Afghanistan: The Future of the National Unity Government", International Crisis Group, Rep. n. 285, 2017; <https://www.crisisgroup.org/asia/south-asia/afghanistan/285-afghanistan-future-national-unity-government>.

23 United Nations, The situation in Afghanistan and its Implications for International Peace and Security, Report of the Secretary-General, 6/14/2019, p. 3; https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_afghanistan_-_english_-_14_june_2019.pdf.

24 CSTC-A, response to SIGAR data call, 6/21/2019; and response to SIGAR vetting, 7/12/2019; SIGAR, analysis of CSTC-A provided data, 7/2019; DOD, Enhancing Security and Stability in Afghanistan, 6/2019, p. 33.

25 E. Graham-Harrison, M. Amiri, "Afghanistan polls close after day of violence, fraud claims and chaos", The Guardian, 28 Sep 2019; <https://www.theguardian.com/world/2019/sep/28/afghanistan-presidential-election-voting-begins-taliban-violence>.

26 "Afghan election: Taliban 'removed voters' fingers", BBC, 15 June 2014; <https://www.bbc.com/news/world-asia-27857343>.

27 R. McBride, "Afghanistan polls: Taliban threatens attacks to keep voters away", Al Jazeera, 23 Sep 2019; <https://www.aljazeera.com/news/2019/09/afghanistan-polls-taliban-threatens-attacks-voters-190923073420281.html>.

28 "EU Election Assessment Team in Afghanistan in 2014", EEAS, 2014; https://eeas.europa.eu/topics/election-observation-missions-euoms_en/23908/EU%20Election%20Assessment%20Team%20in%20Afghanistan%20in%202014.

29 E. Graham-Harrison, "'Voting means you're crazy': violence and fraud overshadow Afghanistan poll", 22 Sep 2019; <https://www.theguardian.com/world/2019/sep/22/afghanistan-ballot-voting-means-crazy-fear-taliban>.

I problemi principali riguardano la mancanza di dati attendibili, l'impatto dell'insicurezza sull'affluenza alle urne e sulle quote di voto, il ruolo dei social media, i rischi derivanti dalla verifica biometrica degli elettori e il ruolo degli osservatori internazionali e di rappresentanti dei partiti politici presso i seggi. Chiunque sarà dichiarato vincitore avrà il compito di cercare di negoziare prima un cessate il fuoco³¹ (sinora le richieste in tal senso sono state più volte respinte dai Talebani), estendere un accordo per tutelare le forze di sicurezza afgane, e costruire una qualche forma di governo condiviso che non annulli i guadagni nella democrazia di due decenni (soprattutto i diritti delle donne³²), cercando di evitare, in caso di contestazioni sulla legittimità, lo scoppio di una guerra civile³³.

I costi umani della guerra

Una media di 74 uomini, donne e bambini sono stati uccisi ogni giorno in Afghanistan durante il mese di agosto 2019³⁴; la violenza colpisce quasi l'intero paese. Sono stati confermati 611 incidenti di sicurezza in cui sono morte 2.307 persone, la maggior parte di queste erano combattenti, un quinto erano civili, e altre 1.948 persone sono rimaste ferite.

Il bilancio delle vittime è solo un'istantanea della situazione in Afghanistan che dipinge un'immagine desolante, mentre il Presidente degli Stati Uniti Trump cerca di raggiungere un obiettivo-chiave della sua politica estera e di ritirare le truppe: un cessate il fuoco non è mai stato negoziato³⁵.

I Talebani non sono mai stati più forti dal 2001 e si sono tenuti su posizioni offensive durante i colloqui di pace. È difficile dire quanti appartenenti alle ANDSF – *Afghan National Defense and Security Forces* - siano morti: i numeri non sono più pubblicati. A gennaio 2019, il Presidente Ghani ha dichiarato che dal 2014 stati uccisi 45.000 membri delle forze di sicurezza. Le cifre per i civili afgani sono più difficili da quantificare: secondo il rapporto di UNAMA nei primi sei mesi del 2019, il conflitto armato ha continuato ad infliggere danni significativi uccidendo e mutilando migliaia di persone, allontanando le famiglie dalle loro case con gravi conseguenze sui servizi essenziali tra cui istruzione e assistenza sanitaria. Nei primi 6 mesi del 2019, UNAMA ha documentato 3.812 vittime civili, con un aumento del 27% delle morti civili rispetto al secondo trimestre del 2019: gli elementi anti-governativi hanno continuato a causare la maggioranza delle vittime civili³⁶. Il *Watson Institute* della Brown University afferma che sono morti 42.000 combattenti dell'opposizione³⁷.

30 T. Ruttig, M. van Bijlert, A. Y. Adili, J. Bjelica, Afghanistan Analysts Network, "Afghanistan's 2019 Election (10): What to watch out for on election day", 26 September 2019; <https://www.afghanistan-analysts.org/afghanistans-2019-election-10-what-to-watch-out-for-on-election-day/>.

31 VOA, "Taliban Reject US, Afghan Demands for Cease-Fire," 5/3/2019; Reuters, "Afghan Taliban leader pledges to keep fighting until goals met," 6/1/2019.

32 United Nations Secretary General, "The situation in Afghanistan and its implications for international peace and security", Report of the Secretary-General, A/73/990-S/2019/703, 3 September 2019; https://unama.unmissions.org/sites/default/files/sg_report_on_afghanistan_english_3_september_2019.pdf.

33 J. Dobbins, J.H. Campbell, S. Mann, L.E. Miller, "Consequences of a Precipitous U.S. Withdrawal from Afghanistan", RAND Corporation, January 2019; https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE300/PE326/RAND_PE326.pdf.

34 "Afghanistan war: Tracking the killings in August 2019", BBC, 16 September 2019; <https://www.bbc.com/news/world-asia-49662640>.

35 M. E. O'Hanlon, "Is the Afghanistan deal a good one?", August 16, 2019; <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2019/08/16/is-the-afghanistan-deal-a-good-one/>.

36 UNAMA, Human Rights Service, "MIDYEAR UPDATE ON THE PROTECTION OF CIVILIANS IN ARMED CONFLICT: 1 JANUARY TO 30 JUNE 2019", 30 July 2019; https://unama.unmissions.org/sites/default/files/unama_poc_midyear_update_2019_-_30_july_2019_english.pdf.

37 <https://watson.brown.edu/costsofwar/>.

La guerra in Afghanistan dura da quattro decenni ed è in una situazione di stallo da diversi anni. Alla fine dell'anno scorso, *l'Armed Conflict Location & Event Data Project, ACLED*³⁸, ha dichiarato l'Afghanistan il conflitto più letale al mondo per morti legate alla battaglia e i dati del 2019 sulle vittime mostrano che l'Afghanistan mantiene tale posizione. Le vittime dell'agosto 2019 in Afghanistan sono tre volte più alte di quelle della Siria o dello Yemen, secondo i dati ACLED. Nel giugno 2019, l'Afghanistan è stato nominato il posto meno pacifico del mondo dal *Global Peace Index Report*³⁹.

Molti, non solo a Washington, temono che un ritiro completo delle truppe statunitensi lascerebbe un vuoto⁴⁰ colmato da gruppi militanti che potrebbero organizzare attacchi in Occidente.

38 <https://www.acleddata.com/tag/afghanistan/>.

39 <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2019/06/GPI-2019-web003.pdf>.

40 D. Petraeus, "The U.S. Abandoned Iraq. Don't Repeat History in Afghanistan", Aug 9, 2019; <https://www.wsj.com/articles/the-u-s-abandoned-iraq-dont-repeat-history-in-afghanistan-11565385301>.