



La missione in Afghanistan e le tappe per il ritiro (Usa, Francia, Canada e Bahrein)

A cura di di Giordano Merlicco¹

n. 34 - Aprile 2012

ABSTRACT - *Il presidente americano Barack Obama ha annunciato che, entro la fine del 2014, gli Stati Uniti ritireranno le truppe combattenti dall'Afghanistan. Per evitare che il ritiro abbia conseguenze negative sulla stabilità del paese, gli Usa stanno concentrando i loro sforzi sull'addestramento dell'esercito afgano. Inoltre, gli americani hanno intavolato colloqui con i talebani, al fine di raggiungere una soluzione politica al conflitto. Il presidente francese Sarkozy ha dichiarato che il contingente militare francese sarà rimpatriato entro il 2013, un anno prima della scadenza americana. La posizione della Francia dipenderà tuttavia dal risultato delle imminenti elezioni presidenziali. Il candidato socialista, Hollande, ha infatti annunciato che, in caso di vittoria, ritirerà il contingente entro la fine del 2012. Il Canada ha ritirato le truppe combattenti nel 2011 e i militari canadesi ancora stanziati sul territorio afgano svolgono esclusivamente attività di formazione delle forze afgane. Infine, il Bahrein ha un contingente molto ridotto, la cui missione non dovrebbe subire modifiche in seguito al piano di ritiro americano.*

Stati Uniti, la missione afgana tra politica estera e politica interna

Il piano di Obama per il ritiro

Il presidente degli Stati Uniti, Barack Obama, ha fissato al 2014 la data entro la quale terminare il ritiro delle truppe combattenti dall'Afghanistan. Il piano dell'amministrazione americana prevede una riduzione in varie fasi del contingente. Nel 2011 sono stati rimpatriati 10.000 soldati, mentre circa 23.000 dovrebbero lasciare il paese asiatico nel corso del 2012. Dopo il 2012 resteranno in Afghanistan circa 70.000 militari americani. Secondo il generale John Allen, comandante delle truppe americane e del contingente della Nato in Afghanistan, le fasi successive del piano di ritiro non sono ancora state concordate e non è ancora stato stabilito il numero di soldati americani da rimpatriare nel corso del 2013. Il segretario americano alla difesa, Leon Panetta, ha spiegato che il piano per il ritiro prevede che, dalla metà del 2013, i militari americani ridurranno gradualmente la loro partecipazione alle operazioni di combattimento, per concentrarsi sui compiti di addestramento delle forze di sicurezza afgane. Gli Stati Uniti prevedono comunque di mantenere una presenza militare in Afghanistan anche dopo il 2014 ed hanno iniziato trattative con il governo di Kabul per definirne i dettagli e concordare la concessione di alcune basi militari.

Gli Usa hanno previsto varie mosse politiche e militari per evitare che il ritiro delle truppe metta a repentaglio la stabilità dell'Afghanistan, o metta in discussione i progressi fatti nella guerra contro gli insorti. Innanzitutto, negli ultimi due anni gli Usa hanno aumentato la pressione contro la guerriglia. Nel 2009, Obama ha aumentato di oltre 30.000 unità il contingente militare americano (cosiddetto "surge"). Gli Usa sono riusciti a infliggere duri colpi agli insorti e a diminuire la presenza della guerriglia nella zona di Kandahar e nelle aree sud orientali del paese, dove era

¹ Collaboratore, Istituto Affari Internazionali (IAI), Roma.

più radicata. Si è così registrata un'inversione di tendenza nelle dinamiche del conflitto. Negli anni precedenti si registrava, infatti, un aumento costante del numero degli attacchi degli insorti e dei decessi di militari americani e dei paesi della Nato. Questa tendenza è stata arrestata: nel 2011, 418 militari americani sono deceduti in seguito agli attacchi degli insorti, contro i 499 del 2010. Parallelamente il numero totale dei militari della missione a guida Nato (*International Security Assistance Force*, Isaf) deceduti si è ridotto da 711 nel 2010, a 566 nel 2011. D'altra parte se il numero degli attacchi mortali è diminuito, gli insorti hanno mostrato una migliore capacità operativa e hanno compiuto attacchi più complessi rispetto al passato, come quello simultaneo realizzato a Kabul nel novembre del 2011, durante il quale sono stati presi di mira contemporaneamente l'ambasciata americana, il quartier generale della Nato e la sede dei servizi segreti afgani.

Accanto alla pressione militare, gli Usa hanno previsto iniziative politiche per una soluzione negoziata del conflitto. Secondo i responsabili militari americani, infatti, non è possibile sconfiggere militarmente la guerriglia afgana, perché ciò richiederebbe una presenza militare molto maggiore sul territorio, con conseguente aumento dei costi economici e delle perdite umane. Lo stesso Obama ha dichiarato che "è necessario raggiungere una soluzione politica". Ciò non esclude però il proseguimento delle operazioni di combattimento, anzi, secondo l'esercito americano, proprio la continua pressione militare potrebbe indurre gli insorti a valutare favorevolmente la possibilità di deporre le armi e collaborare con le istituzioni afgane. Già dal 2003, gli Usa e il presidente afgano, Hamid Karzai, avevano offerto incentivi economici agli insorti e posti di lavoro nelle istituzioni afgane. Uniche condizioni per la reintegrazione dei guerriglieri erano la rinuncia alla lotta armata, la denuncia del terrorismo e il riconoscimento della costituzione afgana. Tuttavia si trattava di una politica mirante soprattutto a incoraggiare i militanti di basso o medio rango a compiere defezioni; non era contemplata la possibilità di dialogo con i dirigenti della guerriglia. Complessivamente i risultati di questa politica sono stati piuttosto modesti e non si è riusciti a persuadere un numero considerevole di insorti a deporre le armi.

Attualmente, invece, sono iniziati i colloqui tra gli Usa e i rappresentanti del movimento talebano. Le trattative si svolgono sotto gli auspici del Qatar. L'inizio dei colloqui è stato ritardato dalla difficoltà, per l'amministrazione americana, di individuare interlocutori credibili e autenticamente rappresentativi del frastagliato fronte della guerriglia. Per facilitare i contatti, i talebani hanno ora aperto un ufficio di rappresentanza a Doha, capitale del Qatar. Gli Usa hanno inoltre chiesto all'Onu di distinguere lo status dei membri di Al Qaeda da quello dei dirigenti talebani, in modo da sottrarre questi ultimi alle restrizioni imposte dalla comunità internazionale e stimolarli così a prendere le distanze dalla rete fondata da Osama Bin Laden. In conseguenza degli sforzi americani, nel luglio del 2011, l'Onu ha approvato una risoluzione che elimina i nomi di 14 dirigenti del movimento talebano da una lista di persone sottoposte a sanzioni internazionali.

I colloqui per raggiungere una soluzione politica al conflitto presentano varie difficoltà. Innanzitutto, i talebani si sono detti contrari al mantenimento di basi militari americane in Afghanistan dopo il 2014. In secondo luogo non è facile prevedere se l'eventuale successo dei colloqui verrebbe riconosciuto da altri gruppi della guerriglia, a cominciare dalla rete Haqqani, un gruppo guerrigliero legato al signore della guerra Jaluddin Haqqani, resosi responsabile di numerosi attacchi. Secondo i comandi militari americani, gli Haqqani hanno connessioni di alto livello con le autorità pakistane e agirebbero come *longa manus* dei servizi segreti pakistani. Attraverso questo gruppo le autorità pakistane intendono rivendicare un proprio ruolo nella definizione del futuro assetto politico dell'Afghanistan. Per facilitare il successo dei colloqui, gli Usa stanno esercitando pressioni sul governo di Islamabad, per indurlo ad appoggiare una risoluzione negoziata del conflitto afgano e a impedire che gli insorti afgani trovino rifugio in territorio pakistano. Coerentemente con questo intento, l'amministrazione Obama si oppone alla richiesta formulata da diversi membri del Congresso americano, che vorrebbero definire ufficialmente come organizzazione terroristica la rete Haqqani. L'inserimento degli Haqqani nella lista delle organizzazioni terroristiche ridurrebbe le possibilità di includere la loro organizzazione nelle trattative politiche.

In secondo luogo ciò potrebbe complicare i rapporti già tesi tra gli Usa e il Pakistan. Dati i legami tra le autorità pakistane e gli Haqqani, infatti, la designazione della rete Haqqani come organizzazione terroristica implicherebbe di riflesso la designazione del Pakistan come stato sostenitore del terrorismo internazionale, il che comporterebbe numerose limitazioni giuridiche al sostegno economico e militare che gli Usa offrono al Pakistan.

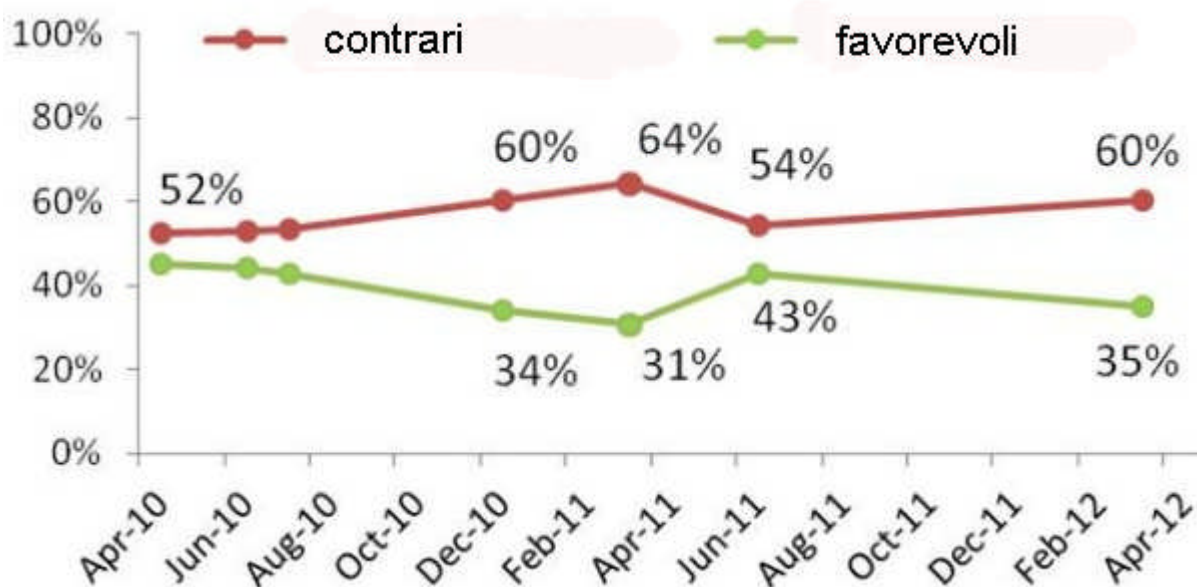
In vista del ritiro, gli Usa stanno inoltre concentrando gli sforzi nell'opera di addestramento e formazione delle forze armate afgane. Per i comandanti militari americani è infatti essenziale che la riduzione progressiva del contingente americano non generi un 'vuoto di sicurezza' sul terreno. Parallelamente, il conferimento di maggiori responsabilità ai militari afgani nelle operazioni di combattimento e nel controllo del territorio implica una minore vulnerabilità dei soldati americani agli attacchi. La guerriglia afgana ha infatti provocato numerose vittime tra i militari dell'Isaf colpendoli con ordigni artigianali (*improvised explosive devices*) mentre erano impegnati in operazioni di controllo del territorio. Diversi osservatori politici e militari americani ritengono tuttavia che le forze armate afgane non siano ancora in grado di condurre autonomamente operazioni di combattimento. Inoltre le forze di sicurezza afgane sarebbero permeabili ai tentativi di infiltrazione degli insorti. Questo dato sembra dimostrato dai numerosi attacchi compiuti contro militari dell'Isaf dai loro colleghi afgani.

Gli ultimi eventi in Afghanistan sembrano avere complicato la prospettiva di un ritiro ordinato e di una graduale cessione delle responsabilità della sicurezza all'esercito afgano. All'inizio dell'anno sono state pubblicate immagini di soldati americani che dissacrano cadaveri di afgani e bruciano copie del Corano, il libro sacro della religione islamica. In marzo, un militare americano ha deliberatamente ucciso diversi civili afgani. Il comandante del contingente americano, generale Allen, ha condannato l'"errore" e ha garantito che saranno prese "misure per evitare che tali eventi possano ripetersi". Il presidente americano, Obama, ha offerto le sue scuse agli afgani, tuttavia ciò non è bastato a placare le tensioni. I vertici militari americani temono infatti che questi episodi possano vanificare gli sforzi compiuti per ottenere la fiducia e la collaborazione della popolazione afgana. In particolare i comandi militari americani hanno espresso grande apprensione per il fatto che molti attacchi contro soldati dei paesi della Nato siano stati compiuti da militari afgani. Ciò mostra infatti la capacità della guerriglia di infiltrarsi nelle istituzioni afgane e la scarsa fiducia che nutrono per gli stranieri gli stessi militari dell'esercito afgano. Si tratta di un dato molto preoccupante, perché la fiducia e la collaborazione tra i militari americani e i loro colleghi afgani è essenziale per la riuscita dei programmi di addestramento e formazione.

L'Afganistan e la politica interna americana

Il piano di Obama è stato valutato positivamente da David Petraeus, direttore della Central intelligence agency (Cia) ed ex comandante delle truppe della Nato in Afghanistan. Secondo Petraeus, la riuscita del piano dipende dal conferimento graduale alle forze armate afgane delle responsabilità per il mantenimento della sicurezza e il controllo del territorio. Tuttavia negli Stati Uniti il piano per il ritiro non ha mancato di suscitare critiche e opposizioni. L'Afganistan sembra destinato a diventare uno degli argomenti di confronto elettorale nelle prossime elezioni presidenziali. Obama ha più volte dichiarato che, a differenza dell'Iraq, quella in Afghanistan era una "guerra necessaria" (*war of necessity*) per gli Stati Uniti, ribadendo che si tratta di "una guerra che dobbiamo vincere", perché il risultato del conflitto avrà un impatto diretto sulla sicurezza nazionale americana. Pur sostenendo il proseguimento dello sforzo bellico, Obama ha sempre sottolineato che non si tratta di un impegno a tempo indeterminato e che la sua amministrazione sta studiando una 'strategia di uscita' dall'Afganistan. L'amministrazione americana deve tenere conto anche dello scarso favore di cui gode la missione in Afghanistan presso l'opinione pubblica americana e, in particolare, presso la base elettorale democratica. Ciò contribuisce a spiegare l'enfasi posta da Obama sulle fasi intermedie del ritiro, che prevedono il rimpatrio di 10.000 soldati nel 2011 e di circa 23.000 soldati nel corso del 2012.

L'opinione pubblica americana e la guerra in Afghanistan



Fonte: Washington Post- Abc News Polls

Numerosi membri del Congresso, soprattutto di orientamento democratico, hanno espresso insoddisfazione per il calendario del ritiro reso noto da Obama, considerandolo troppo timido. A costoro Obama ha replicato che bisogna attuare il ritiro in maniera graduale e ordinata. "È importante ritirarci in modo responsabile, per evitare di dovervi poi tornare", ha dichiarato. D'altra parte molti repubblicani, a cominciare dal senatore John McCain, hanno criticato il piano di Obama considerandolo imprudente e troppo precipitoso. Mitt Romney, favorito alle primarie repubblicane, si è da tempo dichiarato favorevole al ritiro, ma non ha mancato di biasimare Obama per la volontà di ritirarsi prima che sia debellata la guerriglia. Secondo Romney il ritiro dovrebbe essere condizionato non tanto da una tempistica prefissata in astratto, ma dalla realtà politica e militare sul terreno. Con ogni probabilità le divergenze sul piano di Obama si acuiranno nel corso della campagna elettorale.

Le tappe per il ritiro dall'Afganistan e le elezioni presidenziali in Francia

La Francia mantiene in Afghanistan un contingente di circa 3.600 militari, il quinto per importanza dopo i contingenti di Stati Uniti, Gran Bretagna, Germania e Italia. I militari francesi sono attualmente impegnati soprattutto nella formazione delle forze di sicurezza afgane. Dall'inizio della missione, nel 2001, hanno subito 82 perdite. Il governo francese aveva inizialmente accettato il piano del presidente americano Obama, che fissa al 2014 la scadenza per il ritiro. Tuttavia in marzo il presidente francese, Nicolas Sarkozy, ha annunciato che il ritiro del contingente francese verrà ultimato entro il 2013.

Il calendario annunciato da Sarkozy prevede che circa mille soldati francesi lascino il paese asiatico entro la fine del 2012, il doppio rispetto a quanto precedentemente previsto. Il resto del contingente verrà ritirato entro il 2013. Secondo il governo francese, questa tempistica sarebbe permessa dalla progressiva cessione alle forze armate afgane della responsabilità di gestire la sicurezza e controllare il territorio. Sarkozy ha comunque precisato che, dopo il 2013, "poche

centinaia” di militari francesi resteranno in Afghanistan, per svolgere compiti di formazione delle forze armate afgane. Il nuovo calendario per il ritiro è stato annunciato dal presidente francese dopo l'uccisione di quattro militari francesi da parte di un soldato afgano. Dopo essere venuto a conoscenza dell'accaduto, Sarkozy ha annunciato l'immediata sospensione delle attività del personale francese distaccato presso i ministeri e le istituzioni afgane. Il governo francese ha comunque precisato che il ritiro sarà attuato in collaborazione con i paesi della Nato e con il governo afgano.

Secondo molti osservatori, la svolta di Sarkozy ha motivazioni elettorali. Sarkozy vorrebbe infatti ottenere un secondo mandato all'Eliseo e, cosciente dell'impopolarità della missione afgana presso l'opinione pubblica francese, negli ultimi mesi ha moltiplicato le prese di posizione in favore del ritiro. Ha inoltre dichiarato che chiederà alla Nato di conferire, appena possibile, la piena responsabilità delle operazioni di combattimento all'esercito afgano. Il principale sfidante di Sarkozy alle elezioni presidenziali è il socialista Francois Hollande. Già prima che Sarkozy rendesse noto il nuovo calendario per il ritiro, Hollande aveva sostenuto l'opportunità di richiamare in patria tutti i militari francesi entro l'anno. Hollande ha dichiarato che, a dieci anni dal suo inizio, occorre porre termine alla missione afgana, aggiungendo che, se egli venisse eletto presidente, il rimpatrio del contingente francese sarebbe completato entro la fine del 2012, un anno prima di quanto previsto da Sarkozy e ben due anni prima della scadenza del 2014, fissata dagli americani e dalla Nato. Secondo Sarkozy l'ipotesi di ritirarsi prima del 2013 non è realistica e rischierebbe di compromettere i risultati finora raggiunti. Tuttavia, per assicurare gli altri paesi impegnati in Afghanistan, il candidato socialista ha precisato che egli intende realizzare il ritiro “in concertazione con i nostri alleati”, in modo tale da non pregiudicare il mantenimento della sicurezza sul territorio.

Canada

Il Canada ha schierato il proprio contingente militare in Afghanistan sin dal 2001. Il grosso del contingente è stato ritirato nel 2011, mentre le truppe canadesi che ancora rimangono in territorio afgano sono impiegate in attività di formazione delle forze di sicurezza afgane. Prima del ritiro il contingente canadese comprendeva circa 2.900 uomini ed era impegnato in operazioni di combattimento accanto ai militari americani e britannici. I soldati canadesi operavano nel distretto di Kandahar, una delle aree più turbolente del paese, dove è molto radicata la presenza degli insorti. Il Canada ha inoltre guidato le attività del Gruppo provinciale per la ricostruzione (*Provincial reconstruction team, Prt*) di Kandahar, ma, in seguito al ritiro delle forze combattenti, la gestione del Prt è passata agli Stati Uniti. Dal 2001 al 2011 hanno perso la vita oltre 150 soldati canadesi, una mortalità inferiore solo a quella dei contingenti di Usa e Gran Bretagna.

Tra i maggiori partiti politici canadesi, il Partito conservatore e il Partito liberale hanno sempre sostenuto con convinzione la missione in Afghanistan. Al contrario il Blocco del Quebec e il Nuovo partito democratico hanno mostrato minore entusiasmo. Presso l'opinione pubblica canadese, la missione afgana non riscuoteva grande simpatia e nel 2008 il primo ministro conservatore, Stephen Harper, in vista delle elezioni legislative, promise di non prorogare la missione oltre il 2011 e di rimpatriare le truppe combattenti. Dopo essere stato confermato alla guida del paese, Harper ha mantenuto la promessa e le truppe combattenti sono state effettivamente rimpatriate nel corso del 2011. Attualmente il Canada mantiene un contingente di circa 500 uomini in Afghanistan. Le truppe canadesi sono impegnate esclusivamente in compiti di addestramento e formazione delle forze armate e della polizia. In conseguenza del numero ridotto delle truppe canadesi e dei compiti loro assegnati, le scadenze per il ritiro annunciate dal presidente americano, Obama, non avranno grandi conseguenze per il Canada. Gli Usa e la Nato hanno infatti spiegato che dopo il 2014 continuerà l'opera di addestramento delle forze afgane. Il governo canadese ha inoltre confermato il suo impegno in favore della stabilità dell'Afghanistan, sia attra-

verso la formazione dei militari afgani, sia con la realizzazione di programmi di cooperazione civile.

Bahrein

Il Bahrein partecipa alla missione dell'Isaf con un contingente di circa 100 uomini, che operano nelle aree sud occidentali dell'Afganistan. I militari del Bahrein sono incaricati di gestire la sicurezza di Camp Leatherneck, nella provincia di Helmand, dove ha sede il quartier generale del comando regionale Southwest dell'Isaf. Il territorio del Bahrein riveste inoltre un'importante valenza logistica, poiché in Bahrein fanno scalo le truppe dei paesi occidentali in transito per l'Afganistan. Il Bahrein ospita la quinta flotta della marina militare degli Stati Uniti, i cui compiti comprendono il controllo del Golfo Persino e dello Stretto di Hormuz. Nell'ultimo anno il regno del Bahrein è stato scosso da un'ondata di proteste contro il governo e contro la dinastia regnante dei Khalifa. Le proteste sono state represses dalle autorità di Manama, con l'aiuto di un contingente militare inviato in sostegno dei Khalifa dall'Arabia Saudita e da altri paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo. Nonostante la crisi interna, le autorità di Manama non hanno espresso alcuna intenzione di rivedere il proprio impegno in Afganistan.

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

Coordinamento redazionale a cura del:

Senato della Repubblica
SERVIZIO STUDI
Te. 06.67062629 - e-mail: studi1@senato.it
SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI
Tel. 06.67062989 - e-mail: segreteriaAII@senato.it