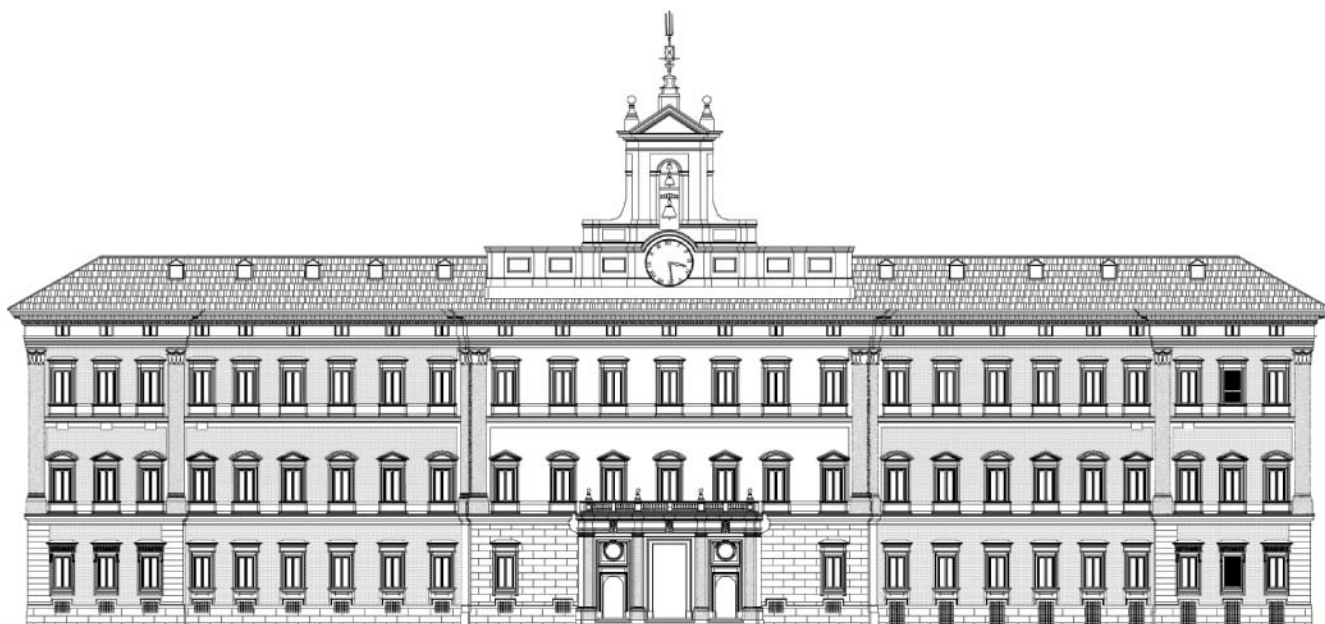




Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge



Partenariato e cooperazione di lungo periodo con la
Repubblica islamica dell'Afghanistan

A.C. 5193

n. 644

22 maggio 2012

Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di
Progetti di legge

Partenariato e cooperazione di lungo
periodo con la Repubblica islamica
dell'Afghanistan

A.C. 5193

n. 644

22 maggio 2012

Servizi responsabill:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Affari esteri

☎ 066760-4939 / 066760-4172 – ✉ st_affari_esteri@camera.it

I dossier dei servizi e degli uffici della Camera sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

File: es1129.doc

INDICE

SCHEDA DI LETTURA

Contenuto dell'accordo	3
Contenuto del disegno di legge di ratifica	7

SCHEDA-PAESE POLITICO ISTITUZIONALE

Il quadro istituzionale	13
La situazione politica	15

PUBBLICISTICA

▪ G. Dottori, <i>'Gli attacchi in Afghanistan raccontati da Kabul'</i> , in: Limes, 17 aprile 2012	21
▪ R. Menotti, <i>'Afghanistan: la vittoria impossibile'</i> , in: Aspenia, 18 aprile 2012	24
▪ G. Merlicco, <i>'La missione Afghanistan e le tappe per il ritiro (Usa, Francia, Canada e Bahrein'</i> , in: Osservatorio di politica internazionale, aprile 2012	26
▪ G.M. Raffa, <i>'Via d'uscita dall'Afghanistan'</i> , in: www.affarinternazionali.it , 12 maggio 2012	31
▪ J. De Ponton d'Amécourt, <i>'L'Afghanistan après 2014'</i> , in: <i>Politique étrangère</i> , 2011, n. 4	34

Scheda di lettura

CONTENUTO DELL'ACCORDO

L'Accordo, sottoscritto tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan a Roma il 26 gennaio 2012 mira a promuovere lo sviluppo di un **partenariato di lungo periodo** per il cui tramite realizzare il rafforzamento delle relazioni bilaterali, anche nel contesto delle future relazioni del paese asiatico con le organizzazioni internazionali di cui l'Italia è parte (quali la futura *Enduring Partnership* con la NATO e il futuro accordo di cooperazione sul partenariato e lo sviluppo con l'Unione Europea).

L'Accordo rappresenta una cornice unitaria atta a mettere a sistema i vari filoni di collaborazione già esistenti; infatti esso richiama l'Accordo quadro di cooperazione allo sviluppo del 19 ottobre 2010, in vigore dal 4 ottobre 2011, e l'Accordo di cooperazione per la prevenzione e il contrasto al traffico illecito di stupefacenti del 2 giugno 2011, il cui ddl di ratifica è attualmente in fase di concerto interministeriale.

L'Accordo in esame si compone di un **preambolo** e di **7 articoli**.

L'**articolo 1** sancisce l'importanza della **cooperazione politica bilaterale** e sottolinea il rilievo delle consultazioni annuali a livello di alti funzionari dei rispettivi Ministeri degli Affari esteri, come previsto dal *Memorandum* d'intesa firmato a Roma il 2 giugno 2011 (par. 1) . La Parte afgana esprime profondo apprezzamento per il ruolo svolto dall'Italia in Afghanistan ed entrambi i Paesi concordano sulla necessità di rafforzare la presenza diplomatica e civile italiana a Herat (par. 2).

Le Parti richiamano il ruolo chiave, per la stabilità e lo sviluppo dell'Afghanistan, della cooperazione regionale, esprimendo il loro pieno sostegno al Processo di Istanbul¹ (par. 3). Le Parti si impegnano, inoltre, ad esaminare possibili iniziative volte al potenziamento del ruolo e delle competenze del Parlamento afgano per promuoverne l'efficacia, con particolare riguardo alla produzione legislativa (par. 4).

L'**articolo 2** è incentrato sull'**impegno italiano** - finanziariamente ammontante a **570 milioni di euro** - **in favore dello sviluppo dell'Afghanistan** e al

¹ Si tratta di un'iniziativa di cooperazione, incentrata sui principi della cooperazione regionale, non-interferenza, collaborazione nei campi della sicurezza e dell'economia e finalizzata alla rinascita di un Afghanistan «stabile e sicuro». L'iniziativa è stata assunta il 2 novembre 2011 a Istanbul da un gruppo di ventinove Paesi tra i quali figurano Turchia, Iran, Pakistan, Cina, Russia, India oltre a diversi paesi arabi.

raggiungimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, con riguardo alla promozione del buon governo, al rispetto dei diritti umani, al ruolo ed alla partecipazione femminili, alla protezione dei minori e alla lotta a droga, corruzione ed illegalità (par. 1).

L'attuazione di tali principi ed interventi sarà regolata dal vigente **Accordo bilaterale di cooperazione allo sviluppo** firmato il 19 ottobre 2010 (e, come accennato, in vigore dal 4 ottobre 2011): il Programma Paese, che è parte di tale Accordo bilaterale, ne definisce le priorità e identifica i progetti da attuare; gli interventi inclusi nel Programma Paese saranno realizzati nell'arco di tre anni e saranno rinnovabili annualmente (par. 2).

L'impegno in tale ambito dell'Italia sarà garantito nel lungo periodo e il relativo sostegno verrà assicurato nel quadro complessivo degli accordi tra l'Afghanistan e la comunità internazionale ed in base a programmi definiti congiuntamente. Al fine della realizzazione di progressi nella cooperazione civile italiana resta necessario che il governo afgano garantisca un'allocazione delle risorse internazionali trasparente ed efficace (par. 3).

La norma individua i settori dove si concentrerà prioritariamente la cooperazione italiana, tra i quali sviluppo economico ed agricolo, buon governo e stato di diritto, infrastrutture e risorse naturali (par. 4).

L'Italia, nella consapevolezza della strategicità di tale settore, manterrà l'impegno nell'espansione del sistema infrastrutturale afgano proseguendo la cooperazione per la costruzione dell'autostrada nazionale Kabul-Bamyan e sostenendo il potenziamento delle infrastrutture strategiche nella provincia di Herat.

A tale fine la Parte italiana ha offerto un credito d'aiuto di **150 milioni di euro** (par. 5). Il nostro Paese continuerà ad erogare il proprio aiuto principalmente attraverso il bilancio statale afgano, sostenendo i programmi prioritari nazionali (NPPs) in linea con la strategia afgana per lo sviluppo e con le conclusioni della Conferenza di Kabul del 20 luglio 2010²; la Parte afgana ribadisce l'impegno a migliorare la gestione delle finanze pubbliche (par. 6).

Viene ribadito l'impegno al rafforzamento dello stato di diritto, con particolare riferimento al rafforzamento delle capacità del sistema giudiziario, al rispetto dei diritti umani e di quelli delle donne e delle minoranze, temi in ordine ai quali l'Italia ribadisce il proprio sostegno (par. 7). L'Italia continuerà a sostenere, altresì, l'applicazione delle politiche volte alla lotta alla corruzione nel settore pubblico e i programmi di rafforzamento delle capacità istituzionali (par. 8). Allo

² In quella circostanza il presidente afgano Hamid Karzai ha chiesto alla comunità internazionale di appoggiare il piano di riconciliazione nazionale affermando che il Paese si stava preparando ad assumere progressivamente (entro il 2014) la responsabilità della sicurezza interna.

scopo di monitorare i progressi nell'attuazione del Programma Paese (*di cui al par. 2*) verranno convocate annualmente consultazioni a livello tecnico tra il Ministro delle Finanze afgano e il ministro degli Affari esteri italiano, nel quadro del Dialogo per la cooperazione allo Sviluppo afgana con la comunità dei donatori (par. 9).

L'**articolo 3**, dedicato alla **cooperazione per la sicurezza**, accentua l'importanza di un sostegno duraturo, da parte della comunità internazionale, alla sicurezza dell'Afghanistan, con specifica attenzione alla sostenibilità ed alla professionalità delle **forze di sicurezza afgane (ANSF)**. In tale contesto, l'Italia sottolinea che il proprio impegno nel settore della sicurezza, sino al compimento della transizione nel 2014, ed oltre, evolverà nel quadro dell'impegno NATO-ISAF nel paese (par. 1).

La norma definisce le linee guida del sostegno italiano all'ANSF, canalizzato nei quadri ISAF ed EUPOL, che si concentra nei settori della formazione e dell'addestramento e, dopo il 2014, in quelli di consulenza ed assistenza (par. 2). E' prevista la continuazione di iniziative di formazione delle forze di sicurezza, da tenersi in entrambi i paesi (par. 3), come di quelle di addestramento delle autorità doganali e della polizia di frontiera afgana (par. 4). L'Italia proseguirà il sostegno al Programma afgano per la pace e la reintegrazione (APRP) (par. 5).

L'**articolo 4** definisce la **cooperazione in materia di lotta al traffico di droga ed in materia di polizia**. Le parti concordano sulla necessità di una stretta collaborazione a contrasto della coltivazione, produzione, commercio e consumo di sostanze psicotrope (par. 1) e stabiliscono che la cooperazione bilaterale in tale ambito sia regolata, nel lungo periodo, dall'Accordo di cooperazione in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e dei loro precursori firmato a Roma il 2 giugno 2011 (*il cui ddl di ratifica è attualmente in fase di concerto interministeriale*) (par. 2). La stipula di eventuali ulteriori strumenti bilaterali di cooperazione in materia di polizia deriverà da congiunte esplorazioni delle Parti (par. 3).

Nell'**articolo 5**, dedicato alla **cooperazione economica**, le Parti ribadiscono l'impegno reciproco ad agevolare le relazioni economiche, con particolare riguardo all'incremento di scambi di esperienze e formazione basata sul modello italiano delle PMI per la crescita del settore manifatturiero (par. 1). La norma richiama l'attuazione dei seguiti del **Memorandum d'intesa per la promozione della cooperazione economica** fra il Ministro degli Affari esteri afgano e il Ministro dello Sviluppo economico italiano, firmato il 12 aprile 2011, identificando i settori di cooperazione che esso è chiamato a sviluppare (risorse minerarie ed idrocarburi, centrali di produzione energetica su piccola scala, infrastrutture stradali ed aeroportuali, marmo, tessile, agroalimentare, gioielli, cemento, sanità) (par. 2). Le Parti concordano sulla necessità che in Afganistan venga creato un

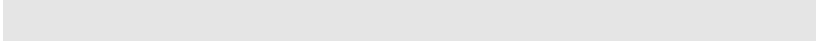
ambiente favorevole agli investimenti, riservandosi di eventualmente discutere gli strumenti appropriati a tale finalità (par. 3).

L'**articolo 6**, dedicato alla **cooperazione in materia di cultura e mezzi di informazione**, prevede che le Parti cooperino in materia di restauro e conservazione del patrimonio storico ed archeologico. Esse convengono, altresì, sul rafforzamento della lotta al traffico illecito di beni culturali, sull'incoraggiamento a scambi tra le Università e sulla promozione della lingua italiana in Afghanistan.

L'Italia, subordinatamente alla disponibilità di risorse, continuerà a garantire alla parte afgana **200 mensilità di borse di studio** per corsi di alta formazione in Italia (par. 1). I due paesi convengono di esplorare la possibilità di avviare negoziati per la stipula di un Accordo quadro per la cooperazione culturale (par. 2). Le parti promuoveranno iniziative congiunte miranti alla promozione del sistema dei media afgani quali veicoli di tolleranza e di pace necessari in una società democratica (par. 3).

Le **disposizioni finali**, recate dall'**articolo 7** prevedono che l'attuazione dell'Accordo in esame sia seguita e rivista da una Commissione congiunta presieduta dai due Ministri degli Affari esteri con la partecipazione dei rappresentanti degli altri dicasteri competenti, che si riunirà alternativamente nei due paesi, ogni anno (par. 1). L'Accordo entrerà in vigore alla data dell'ultima delle due notifiche con cui le parti comunicheranno in completamento dei rispettivi processi di ratifica.

E' prevista la denuncia dell'Accordo con notifica scritta e preavviso di tre mesi. L'Accordo ha durata illimitata salvo decisione di porgli termine o sostituzione con altro strumento bilaterale (par. 2). Per la soluzione delle controversie eventualmente derivanti dall'interpretazione o dall'applicazione dell'Accordo le parti faranno ricorso al canale diplomatico. Qualunque emendamento al testo sarà soggetto alle procedure stabilite per l'entrata in vigore dell'Accordo stesso (par. 3).



CONTENUTO DEL DISEGNO DI LEGGE DI RATIFICA

Il disegno di legge in esame si compone di **tre articoli**. I primi due recano, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo sul partenariato e la cooperazione di lungo periodo tra Italia e Afghanistan del 26 gennaio 2012. L'**articolo 3** dispone l'entrata in vigore della legge di ratifica per il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Nella **relazione tecnica** allegata al disegno di legge di ratifica viene precisato che dall'Accordo non derivano nuovi o ulteriori oneri per la finanza pubblica, né impegni diretti per le amministrazioni coinvolte. In particolare viene precisato:

- il carattere meramente eventuale delle iniziative congiunte di cui all'articolo 1 dell'Accordo che, quando si concretizzassero in ulteriori intese, sarebbero oggetto di appositi provvedimenti corredati di adeguata copertura finanziaria;
- la **neutralità finanziaria** delle disposizioni di cui all'articolo 2, paragrafo 1, in quanto l'importo di **570 milioni di euro** ivi rappresentato costituisce una mera indicazione della dimensione complessiva dell'impegno finanziario italiano per la ricostruzione e lo sviluppo dell'Afghanistan nel periodo 2001-2011 attraverso i finanziamenti già deliberati dal Comitato direzionale o dal Direttore generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli Affari esteri.
- La copertura finanziaria di tali importi è stata assicurata sia dalle leggi finanziarie annuali sia, in aggiunta alle prime, dalle successive leggi per le missioni di pace italiane all'estero dal 2006 al 2011;

La relazione tecnica riassume i provvedimenti legislativi che hanno disposto **stanziamenti per le missioni internazionali dal 2006 al 2012** nella seguente tabella:

ANNO	LEGGE DI RIFERIMENTO
2006	Legge n. 247, 11 agosto 2006
	Legge n. 270, 20 ottobre 2006
2007	Legge n. 38, 29 marzo 2007
2008	Legge n. 45, 13 marzo 2008
	Legge n. 183, 20 novembre 2008 (Georgia)
2009	Legge n. 12, 24 febbraio 2009 (gennaio-giugno)
	Legge n. 108, 3 agosto 2009 (luglio-ottobre)
	Legge n. 197, 29 dicembre 2009 (novembre-dicembre)
2010	Legge n. 30, 5 marzo 2010 (gennaio-giugno)
	Legge n. 126, 3 agosto 2010 (luglio-dicembre)
2011	Legge n. 9, 22 febbraio 2011 (gennaio-giugno)
	Legge n. 130, 2 agosto 2011 (luglio-dicembre)

- la **neutralità finanziaria** delle disposizioni derivanti dall'Accordo quadro bilaterale per la cooperazione allo sviluppo del 19 ottobre 2010 (di cui all'articolo 2, paragrafo 2 dell'Accordo in esame). Tale accordo, infatti, analogamente ad altri accordi quadro, non determinando nuovi o maggiori oneri per il bilancio dello Stato è entrato in vigore senza previa legge di autorizzazione, non ricorrendo, altresì, alcuno degli altri requisiti di cui all'articolo 80 Cost.;
- il **finanziamento** attraverso lo strumento del **Fondo rotativo acceso presso Artigiancassa** (ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 49/1987³), la cui capienza è sufficiente, del credito d'aiuto ammontante a 150 milioni di euro, di cui all'articolo 2, paragrafo 5;
- le ulteriori attività previste dall'articolo 2, paragrafi da 3 a 8, rientranti tra quelle di cooperazione allo sviluppo saranno realizzate a valere sugli ordinari stanziamenti della Direzione generale per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli Affari esteri nel limite delle disponibilità assegnate dalle leggi di stabilità annuali;
- le consultazioni di cui all'articolo 2, paragrafo 9, in quanto rientranti tra le missioni istituzionali del MAE saranno effettuate avvalendosi di personale già *in loco*;
- le attività di cui all'articolo 3 saranno svolte nel quadro degli impegni NATO-ISAF e, dopo essere state definite, saranno oggetto di distinti provvedimenti recanti apposita copertura finanziaria;
- la ratifica dell'Accordo di cooperazione per la prevenzione e il contrasto al traffico illecito di stupefacenti del 2 giugno 2011, di cui all'articolo 4 dell'Accordo in esame, è oggetto di uno specifico disegno di legge, attualmente in fase di concerto interministeriale;
- il Memorandum di intesa per la promozione della cooperazione economica, di cui all'articolo 5 dell'Accordo, è già in vigore e non determina oneri relativamente al provvedimento in esame;
- le 200 mensilità di borse di studio in favore di studenti afgani (articolo 6), cui si già provvede e si continuerà a provvedere, nei limiti delle disponibilità di fondi, a valere sulle risorse presenti sul capitolo 2619, pagina 4, del Ministero degli Affari esteri concernente la concessione di borse di studi agli studenti stranieri, non determinano nuovi o maggiori oneri;
- le riunioni della Commissione congiunta (articolo 7 dell'Accordo), che non ha natura tecnica, avranno luogo ai massimi livelli di rappresentanza

³ Recante *Nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di sviluppo*.

politica nell'ambito di visite di Stato e di incontri bilaterali già previsti, con l'ausilio di personale già presente *in loco*.

Il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica è corredato, altresì, di una **analisi tecnico-normativa (ATN)** nella quale viene sottolineato, in particolare, che l'Accordo italo-afgano sul partenariato e la cooperazione di lungo periodo, rientrando nella previsione di cui all'articolo 80 Cost., necessita di ratifica legislativa.

Il disegno di legge non è corredato, invece, di analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) in quanto rientrante nella categoria dei ddl di ratifica di trattati internazionali che non comportano spese o istituzione di nuovi uffici.

Scheda-Paese politico istituzionale

IL QUADRO ISTITUZIONALE

Dal punto di vista della forma di Stato l'Afghanistan è una Repubblica islamica, mentre la sua forma di governa è a carattere **presidenziale**.

Secondo il sistema presidenziale delineato dalla Costituzione del 2004 il **Presidente è Capo dello Stato e Capo del Governo**.

Nell'esercizio del **potere esecutivo** il Presidente è affiancato da due Vice Presidenti eletti in *ticket* con lui con voto diretto e sistema maggioritario a doppio turno. Qualora nessun candidato ottenga almeno il 50% dei voti al primo turno, i due candidati più votati passano al ballottaggio. La durata del mandato è di **cinque anni**, rinnovabile una sola volta. I membri del Governo, che nella composizione riflette tradizionalmente il mix etnico del paese (Pashtun 42%, Tajik 27%, Hazara 9% ed Uzbeki 9% sono i principali gruppi etnici afgani) vengono nominati dal Presidente ed ottengono la fiducia individuale dalla Camera bassa del Parlamento.

Anche altre significative decisioni del Presidente, quali le nomine delle massime autorità dello stato, i decreti e la firma di trattati, devono essere sottoposti alla *Wolesi Jirga*, che ha il diritto di rigettarle. Il Presidente può rinviare le leggi al Parlamento, ma è tenuto a promulgarle se questo le riapprova con una maggioranza qualificata.

Il **potere legislativo** è esercitato dal **Parlamento bicamerale** composto dalla ***Meshrano Jirga*** o *House of Elders* e dalla Camera bassa ***Wolesi Jirga*** (*House of People*). I titolari dei 102 seggi della Camera Alta sono eletti per un terzo dai 34 consigli provinciali, con mandato di quattro anni, per un terzo (34 seggi) dai consigli di distretto, con mandato triennale e per un terzo sono nominati dal Presidente, con mandato di durate quinquennale. La *Wolesi Jirga* conta 249 seggi i cui titolari sono eletti con sistema proporzionale e mandato quinquennale.

Le disposizioni elettorali stabiliscono, a seconda della densità della popolazione, il numero dei candidati da eleggere in ciascuna delle 34 circoscrizioni; tale numero oscilla tra un massimo di 33 eletti per la circoscrizione della capitale Kabul e un minimo di due (Nimroz, Nuristan e Panjsher); dieci



seggi (di cui almeno tre a donne) sono riservati ai nomadi Kuchis, popolazione *pashtun* della parte orientale e meridionale dell'Afghanistan.

La Costituzione riserva 68 seggi (27,3% del totale) alle donne; tuttavia, anche se una candidata riceve voti sufficienti a vincere un seggio al di fuori del sistema delle quote, il suo seggio viene computato tra i 68 riservati.

La Costituzione prevede la possibilità, per il governo, di convocare una **Loya Jirga** (Gran Consiglio) sulle questioni che riguardino l'indipendenza, la sovranità nazionale e l'integrità territoriale; il Consiglio, composto da parlamentari e da presidenti dei consigli provinciali e distrettuali può modificare le disposizioni della Costituzione e perseguire il Presidente.

Freedom House qualifica l'Afghanistan come "Stato non libero".

Il *Democracy Index 2011* dell'*Economist Intelligence Unit* lo definisce un "regime autoritario" e lo colloca in una posizione ancor più in basso nella classifica rispetto all'anno precedente (cfr. *infra* "Indicatori internazionali sul paese").

LA SITUAZIONE POLITICA

Dall'iniziale conteggio dei voti espressi alle **elezioni presidenziali del 20 agosto 2009** era risultata la rielezione di Hamid Karzai con il 54% delle preferenze, a fronte del 28% ottenuto dal rivale Abdullah Abdullah. Le contestazioni sulla regolarità del voto ampiamente espresse sia all'interno del Paese sia dalla comunità internazionale, con accuse di brogli elettorali ad entrambi i contendenti, e il conseguente riconteggio delle schede, avevano prodotto la convocazione dei comizi elettorali per il turno di ballottaggio, calendarizzato per il 7 novembre. Il ritiro, alla vigilia delle elezioni, di Abdullah Abdullah, in polemica con l'autorità preposta alla procedure elettorali – quell'*Independent Election Commission* del cui presidente chiedeva le dimissioni – provocava la cancellazione del ballottaggio e la proclamazione (giuridicamente controversa) di Karzai a Presidente. Primo Vice presidente è **Mohammad Qasim Fahim** e secondo Vice presidente **Mohammad Karim Khalili**

Hamid Karzai (n. 24 dicembre 1957), di etnia pashtun, appartenente ad una famiglia fra le maggiori sostenitrici dell'ultimo re dell'Afghanistan, Zahir Shah, e parte dell'influente clan Popalzay, era stato designato alla Conferenza di Bonn (dicembre 2001) capo dell'Amministrazione transitoria afgana e, dal giugno 2002, Presidente *ad interim*. Nello stesso anno è sopravvissuto ad un attentato, due mesi dopo l'omicidio di uno dei vicepresidenti. Vincitore (55,4%) delle prime elezioni presidenziali celebrate nel paese (9 ottobre 2004) è stato proclamato per la prima volta Presidente il 7 dicembre dello stesso anno.

Fautore di un modello governativo che tiene in ampia considerazione la **rappresentanza tribale**, con un approccio teso alla riduzione della violenza tra i signori della guerra delle varie tribù, ha goduto sin dall'inizio del suo mandato dell'appoggio della maggioranza dei principali leader tribali, ma l'insufficiente potenza militare lo ha indotto a mantenere alleanze con le fazioni armate regionali.

Dopo la controversa vittoria elettorale del 2009 Karzai si è trovato a fronteggiare l'ostilità della Camera bassa, che ha più volte negato la fiducia individuale ai membri del Governo indicati dal Presidente, mentre la comunità internazionale lo ha ripetutamente posto sotto pressione a causa del persistente sistema di corruzione presente nel paese (*si vedano, infra, i relativi indicatori*).

Alle **elezioni parlamentari del 18 settembre 2010**, anche questa volta afflitte da brogli che ne hanno minacciato la validità nonché da problemi connessi alle condizioni di sicurezza del paese, ha fatto seguito una lunga *querelle* sulla validità dei voti e quindi sull'identificazione degli eletti, che ha determinato il differimento della sessione di apertura del Parlamento alla fine di gennaio 2011,

peraltro in un quadro di contenziosi non del tutto risolti. L'influenza politica della maggioranza *pashtun* filo presidenziale è comunque uscita ridimensionata dal voto.

Va rammentato che il **sistema elettorale afgano non si avvale dei registri elettorali** che permettano di identificare con certezza i votanti e di evitare il voto multiplo. Tale carenza è connessa al più generale problema dell'anagrafe dei cittadini, di difficile gestione sia a causa della precarietà della situazione di sicurezza, sia della presenza di popolazione nomade e di un'ampia diaspora all'estero; ma sono in particolare ostacoli di natura etnico-politica ad opporsi al censimento, dai cui esiti potrebbe evidenziarsi il ridimensionamento della consistenza numerica delle due principali componenti etniche del paese, *pashtun* e *tagika*, con conseguenti modifiche negli assetti di potere.

L'attuale **agenda politica** afgana si incentra sul ritiro delle forze della coalizione internazionale e sul passaggio alle forze nazionali delle responsabilità della sicurezza del paese. A tale proposito, nell'incontro tra il Presidente USA e l'omologo afgano in occasione del vertice dei Capi di Stato e di Governo dei paesi membri della NATO (Chicago, 20-21 maggio 2012) Barak Obama, il quale a dispetto di talune previsioni che ipotizzavano un'accelerazione ha confermato la tempistica del ritiro stabilita al vertice di Lisbona (novembre 2010), ha affermato che *"il mondo sostiene la strategia di transizione della Nato per mettere fine alla guerra entro il 2014"* anche se non ha nascosto che *"resta ancora molto lavoro da fare"*. Karzai, per parte sua, ha dichiarato che *"l'Afghanistan non vuole più essere un peso per gli Stati Uniti e la comunità internazionale"*, ribadendo altresì l'impegno del suo paese per raggiungere l'autosufficienza nei tempi concordati a Lisbona con il passaggio, entro la fine del 2014, della responsabilità della sicurezza in mani afgane. La tabella di marcia prevede che le forze afgane vengano messe in grado di essere operative già a partire dalla metà del 2013, con le truppe dell'Alleanza atlantica che cesseranno di combattere e resteranno sul territorio con funzione prevalentemente di supporto. *"Continueremo a formare e equipaggiare le forze afgane fino a tutto il 2013"*, ha detto il generale John Allen, capo dell'Isaf, confermando che il ritiro completo delle truppe avverrà nel 2014.

Si rammenta che in occasione di una recente visita del presidente Usa alle truppe schierate nel paese asiatico (1° maggio 2012), Obama e Karzai hanno siglato un **accordo bilaterale di partnership strategica a lungo termine** che ha a lungo impegnato i negoziatori delle due parti. A norma dell'accordo gli Usa saranno presenti in Afghanistan ancora per almeno un decennio dopo il ritiro delle truppe. Il documento, che prevede la continuazione del **sostegno** americano all'Afghanistan nei tre settori dell'**addestramento** delle truppe, della **ricostruzione** e dello **sviluppo di istituzioni democratiche**, non quantifica l'impegno finanziario che gli Usa intendono assumersi ed è destinato ad essere ogni anno rivisto ed approvato dal Congresso.

Indicatori internazionali sul paese⁴

Libertà politiche e civili: "Stato non libero", diritti politici: 6 libertà civili: 6 (Freedom House); "regime autoritario" 152 su 167 (Economist)

Indice della libertà di stampa: 150 su 179

Libertà religiosa: limitazione della libertà religiosa (ACS, 2010); paese sotto osservazione (Watch List) per violazioni della libertà religiosa commesse o tollerate dai governi (USA, 2010)

Libertà economica: // (Heritage Foundation)

Corruzione percepita: 180 su 182

Conflitto armato interno in corso

Fonti: The Statesman's Yearbook 2012, Unione interparlamentare, Freedom House, Human Rights Watch, IFES-Election Guide, Fondazione Robert Schuman

Fonti: The Statesman's Yearbook 2011, Unione interparlamentare, Freedom House, Human Rights Watch, Arab Reform Bulletin –Carnegie endowment for international peace, Brookings Institution, Economist Intelligence Unit, Agenzie di stampa

⁴ Gli indicatori internazionali sul paese, ripresi da autorevoli centri di ricerca, descrivono in particolare: la condizione delle libertà politiche e civili secondo le classificazioni di Freedom House e dell'Economist Intelligence Unit; la posizione del paese secondo l'indice della corruzione percepita predisposto da Transparency International (la posizione più alta nell'indice rappresenta una situazione di minore corruzione percepita) e secondo l'indice della libertà di stampa predisposto da Reporters sans Frontières (la posizione più alta nell'indice rappresenta una situazione di maggiore libertà di stampa); la condizione della libertà religiosa secondo i due rapporti annuali di "Aiuto alla Chiesa che soffre" (indicato con ACS) e del Dipartimento di Stato USA (indicato con USA); la condizione della libertà economica come riportata dalla fondazione Heritage la condizione della libertà di Internet come riportata da OpenNet Initiative; il tasso di crescita del PIL come riportato dal Fondo monetario internazionale; la presenza di situazioni di conflitto armato secondo l'International Institute for Strategic Studies (IISS). Per ulteriori informazioni sulle fonti e i criteri adottati si rinvia alla nota esplicativa presente in "Le elezioni programmate nel periodo febbraio-aprile 2011" (documentazione e ricerche n. 85, 9 febbraio 2011).

Pubblicistica

Limes - rivista italiana di geopolitica

(17/04/2012)

Gli attacchi in Afghanistan raccontati da Kabul

di Germano Dottori

RUBRICA AFGHANIA. Chi è nella capitale afghana non ha dubbi: gli attentati di domenica sono opera dell'Haqqani network. L'Isaf non è intervenuta: il primo test per le Forze di sicurezza nazionali è andato bene. Anche la guerriglia può ritenersi soddisfatta. Occhi su Doha.



KABUL - Per chi vi manchi da molto tempo, il ritorno a Kabul può riservare molte sorprese. Intanto, perché oggi la si può raggiungere persino con voli di linea, che sono utilizzati anche dagli afghani che possono permettersi di viaggiare. All'aeroporto internazionale, che giace ai piedi di una maestosa corona di montagne, funzionano i controlli di sicurezza e doganali che caratterizzano qualsiasi frontiera. All'esterno sono sparite le torme dei ragazzini e dei bambini scalzi ed affamati che nell'autunno 2005 si appostavano nei pressi dello scalo nella speranza di intercettare i visitatori stranieri e ricavarne qualche elemosina.

In città c'è un traffico che non ha nulla da invidiare a quello di alcuni grandi centri del nostro paese. A fianco delle vecchie case sono sorti nuovi palazzi ed alberghi. La gente è spesso vestita relativamente bene. Sono diventati rari persino i burqa, anche se le donne sono almeno parzialmente velate.

Questo è il primo impatto. Ma avvicinandosi alla cosiddetta Zona Verde si nota anche l'incredibile moltiplicazione delle linee di difesa, delle fortificazioni e dei posti di blocco. Il personale armato è folto. I poliziotti afghani sono dotati di armi che non di rado paiono di fattura artigianale e certamente non riflettono alcuna politica di acquisizioni standardizzata. I loro volti sono spesso tesi. Fatto forse ancora più emblematico, è ormai proibito in un'ampia area della capitale persino fare fotografie, se non si vuole rischiare il sequestro della macchina

fotografica. Le nuove tecnologie digitali, in qualche caso fortunato, possono però rivelarsi d'aiuto: basta cancellare le immagini prese perché si possa agevolmente riprendere il cammino.

I mezzi della coalizione sono relativamente pochi, dentro Kabul. Turchi, macedoni o americani. In compenso, non è difficile vedere le bianche vetture dell'Unama, ciascuna delle quali mostra in bella evidenza sofisticati apparati di ricetrasmisione. In questa situazione che per certi versi ricorda quella di Saigon, gli abitanti di Kabul sembrano aver trovato un loro modo di vivere. Nel complesso, la loro città mostra in effetti un dinamismo insospettabile, dietro il quale si cela probabilmente anche una concezione molto fatalista dell'esistenza.

Gli attentati dello scorso 15 aprile hanno interrotto una di queste giornate normali all'improvviso. In pochi minuti, il rumore delle armi automatiche, quello delle detonazioni e le sirene hanno cambiato la scena, determinando il brusco passaggio a una condizione di severa limitazione dei movimenti.

Nella circostanza, sono stati presi d'assalto il parlamento, sul tetto del quale alcuni deputati hanno deciso di ingaggiare alcuni duelli a fuoco con gli assalitori, nonché un gruppo di ambasciate (tra le quali quella tedesca e quella russa) e lo stesso comando supremo dell'Isaf, nel quale una granata è caduta nei pressi del Milano Palace inaugurato ai tempi di Del Vecchio. In periferia è stata investita anche la base dei turchi, che sono passati per la prima volta dal 2001 al contrattacco per respingere gli aggressori.

Tra gli addetti ai lavori non ci sono dubbi: tanto le personalità del governo con le quali abbiamo avuto modo di parlare quanto le autorità militari della Nato sono convinte che dietro l'azione "complessa" vi sia la mano del network degli Haqqani, notoriamente forte nell'Afghanistan orientale e non nuovo ad atti eclatanti nella capitale.

Quello che conta, però, è altro: Kabul è stata restituita mesi fa all'esclusiva responsabilità delle forze di sicurezza afgane. Spetta a loro recuperare il controllo della situazione. Si tratta anche di un test: i militari occidentali vogliono vedere come se la cavano i loro cadetti locali. Così, mentre dall'Isaf non si muove nessuno - anzi le porte dell'installazione vengono chiuse anche a coloro che dovrebbero farvi ritorno e son costretti a cercare altre soluzioni per la notte - Esercito, commandos e polizia governativa si occupano di affrontare i jihadisti. La battaglia si concluderà solo alle 7 del mattino del 16 aprile, con un numero di morti elevato, ancora non ufficialmente annunciato.

Sono caduti almeno sette uomini delle forze speciali di Kabul, che si erano appena esibite in un'esercitazione davanti al segretario generale della Nato. Se si considera anche l'esito degli attentati messi a segno a Jalalabad e a Logar, il conto è pesantissimo: 47 vittime in tutto. Tra loro almeno una ventina di talebani, ma anche tre civili.

In qualche modo, i governativi afgani ce l'hanno fatta, cosa che i vertici militari dell'Isaf non fanno mistero di ritenere estremamente positiva: la *transition strategy* sta portando frutti e sarà possibile vantarne i meriti a Chicago.

È molto verosimile che anche la guerriglia si consideri soddisfatta. L'impatto mediatico della loro iniziativa è stato enorme, giacché le immagini delle violenze nella capitale afgana hanno fatto il giro del mondo. Questo era certamente l'obiettivo perseguito: dimostrare all'opinione pubblica internazionale e agli stessi afgani che la situazione rimane precaria e che la normalizzazione è ancora lontana.

Il futuro dell'Afghanistan rimane più che mai in bilico, anche se la comunità occidentale residente a Kabul ricorda che i piani non cambiano e c'è fiducia sul fatto che l'insurrezione verrà con il tempo "degradata". In ogni caso, mentre si rinnovano queste mozioni di principio, tutti hanno gli occhi rivolti a Doha.

Qui l'America intende aprire una trattativa con i talebani, di cui ufficialmente si escludono la riabilitazione e il ritorno - contro ogni evidenza. Verrebbe da dire: "eppur si muove".

Afghanistan: la vittoria impossibile

Roberto Menotti - From the Editors - 18/4/2012

Gli attacchi coordinati che hanno colpito Kabul (edifici delle istituzioni, ambasciate e installazioni militari), e altre località dell'Afghanistan, ci ricordano amaramente che non basta voler chiudere una guerra per esserne davvero fuori.

Non sorprende che l'Afghanistan sia soggetto a improvvise fiammate di violenza, visto che nessuno ha mai potuto affermare che il paese fosse complessivamente sotto controllo: non lo è da parte della coalizione internazionale a guida NATO (ISAF), e tantomeno lo è da parte del governo centrale. Il segnale molto preoccupante che viene dalla nuova battaglia di Kabul è però che la capitale stessa è terreno di scontro aperto, mentre si sperava che almeno in quell'area del paese le forze del presidente Karzai fossero in grado di assicurare una sostanziale stabilità. Il momento in cui avviene l'attacco è delicato, anche visto che tra poco più di un mese si terrà il vertice della NATO a Chicago.

Il contesto internazionale è ben noto, ma è stato e rimane oggetto di molti dubbi: è in corso un processo di "transizione" (non dunque, almeno ufficialmente, un "ritiro") con una tabella di marcia che prevede l'attribuzione della piena responsabilità alle forze di sicurezza afgane per la fine del 2014. In realtà, molti sperano di accelerare i tempi della transizione, e la NATO puntava forse a dare qualche indicazione in proposito a Chicago.

Su questo sfondo, la tempistica degli eventi di Kabul non sembra casuale – a prescindere dall'usanza afgana di lanciare "offensive di primavera" per ragioni climatiche.

Anzitutto, l'America di Obama è in piena campagna elettorale: dopo il *surge* del 2009-2010 (un raddoppio dei soldati impiegati), Washington punta ora decisamente a una riduzione rapida dell'impegno sul terreno. In effetti, il presidente è già stato criticato dal versante conservatore proprio per aver in qualche modo rinnegato la sua stessa scelta iniziale, abbandonando troppo presto una linea che stava dando alcuni frutti, e rendendo vano il sacrificio delle truppe americane con l'esplicita indicazione di una data per il passaggio delle consegne agli afgani. Le critiche sono probabilmente eccessive, visto che una transizione del genere implica per sua natura una serie di passaggi prefissati, ma resta il fatto che Obama deve tenere conto di obiettivi contraddittori.

Gli alleati europei, dal canto loro, hanno espresso chiaramente l'intenzione di lasciare l'Afghanistan quanto prima, pur legando ufficialmente i proprio piani di ritiro progressivo alle decisioni prese appunto in comune con Washington in sede NATO. La pressione della crisi economica aggiunge una motivazione per il ritiro a una lista già lunga, mentre gli sviluppi politici in vari paesi del Mediterraneo e Medio Oriente richiedono attenzione immediata e forse nuovi impegni militari.

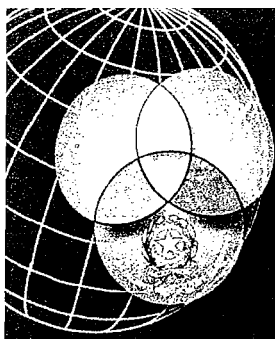
Infine, è in corso da mesi una sorta di negoziato sotterraneo tra emissari occidentali e alcune componenti della "galassia talebana", che viene descritto da fonti ufficiali come un tentativo di mettere in contatto la parte meno intransigente della guerriglia con il legittimo governo afgano. Questo sforzo di riconciliazione nazionale è di per sé il risultato di un bagno di umiltà per gli occidentali, poiché la distinzione tra le diverse anime del movimento talebano appare assai ambigua e imprecisa. Inoltre, sono emersi problemi politici fin dai primi passi incerti di questo "processo di pace" (così denominato, a volte, dallo stesso dipartimento di Stato con una scelta che appare poco felice): a conferma della cronica debolezza del governo centrale, Karzai si è sentito aggirato se non messo da parte, e ha dovuto insistere molto prima di essere rassicurato sul suo coinvolgimento diretto. Non è stato certo incoraggiante, in tal senso, il fatto che il capo del cosiddetto "Alto Consiglio di Pace" (l'ex presidente Rabbani), che doveva concentrarsi proprio sul negoziato, sia stato assassinato nel settembre scorso.

La storia insegna che le manovre di ritiro (anche quando sono chiamate "transizioni") possono diventare tanto rischiose quanto quelle di attacco, tramutandosi in un incoraggiamento tattico e psicologico per l'avversario che capisca di avere il tempo e l'inerzia dalla sua parte. Stiamo percorrendo questa linea sottile nel teatro afgano.

In ultima analisi, le scelte della coalizione internazionale rifletteranno sostanzialmente le scelte degli Stati Uniti, se non altro perché il contributo americano è sempre stato indispensabile alla presenza di forze straniere in Afghanistan: la NATO resterà nel paese fintanto che Washington deciderà di schierare un contingente non soltanto simbolico.

Barack Obama ha fatto dell'Afghanistan la "sua" guerra (al contrario dell'Iraq), seppure a malincuore; ha investito vite umane, denaro e capitale politico per contenere i danni del post-ritiro. Ha spostato il nucleo della strategia americana nella regione verso il vicino Pakistan (dove ha avuto luogo l'uccisione di Osama bin Laden dopo un decennio di tentativi falliti), ma non può rinunciare a esercitare una qualche influenza sul futuro dell'Afghanistan. Dunque, non vedremo probabilmente un mutamento di rotta nella politica di Washington, e dunque i piani di ritiro per ora proseguiranno; ma certo il problema di sicurezza della regione "Af-Pak" richiederà risorse americane ancora a lungo, e soprattutto più a lungo di quanto si sperasse fino a pochi giorni fa.

L'attuale presidente degli Stati Uniti sa da tempo di non poter ottenere una vera vittoria in Afghanistan, ma non può permettersi una vera sconfitta, anche perché se sarà riconfermato a novembre dovrebbe poi gestirla: il dilemma continua.



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.

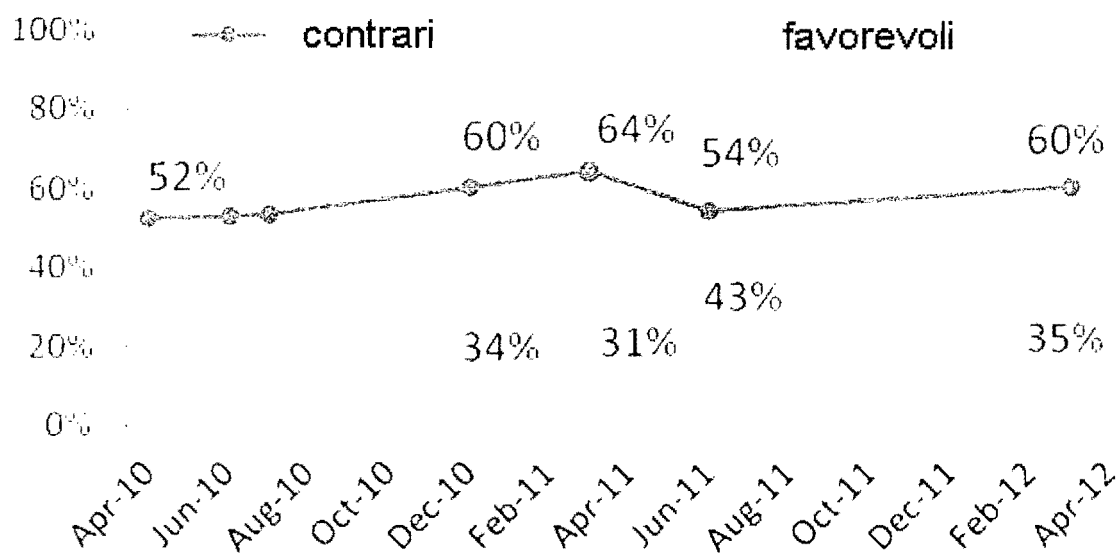
In vista del ritiro, gli Usa stanno inoltre concentrando gli sforzi nell'opera di addestramento e formazione delle forze armate afgane. Per i comandanti militari americani è infatti essenziale che la riduzione progressiva del contingente americano non generi un 'vuoto di sicurezza' sul terreno. Parallelamente, 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: segreteriaAAII@senato.it

stampa

**Vertice Nato di Chicago
Via d'uscita dall'Afghanistan**

Giulio Maria Raffa

12/05/2012

Gli sviluppi degli ultimi mesi in Afghanistan hanno confermato la fragilità della situazione interna e la rilevanza del paese nell'agenda internazionale. La "offensiva di primavera" lanciata dai Talebani a metà aprile, la firma dell'accordo di partenariato strategico tra Stati Uniti e Afghanistan e l'imminente vertice della Nato a Chicago sono al centro dell'attenzione dei governi di tutto il mondo. Negli ultimi mesi l'Italia ha compiuto alcune scelte che possono consentirle di svolgere un ruolo non secondario in questo processo sia nei confronti degli alleati sia del governo afgano.

Afganizzazione della sicurezza

Gli attentati di metà aprile a Kabul sono stati tra i meglio preparati e coordinati degli ultimi anni, definiti dal portavoce talebano, Zabihullah Mujahid, l'inizio della "offensiva di primavera" contro la coalizione internazionale e il governo di Hamid Karzai. Kabul è rimasta paralizzata fino a quando la sicurezza non è stata definitivamente ripristinata quasi esclusivamente dalle forze nazionali afgane (Ansf).

I Talebani hanno voluto trasmettere un duplice messaggio: alla comunità internazionale, che la sicurezza nel paese non è migliorata con l'intervento della coalizione Isaf; al resto degli afgani, che, dal momento del ritiro delle forze Nato, il paese sarà controllato dai Talebani e non dal governo di Karzai. Inoltre, il coinvolgimento della rete Haqqani negli attentati può far intendere che il negoziato tra i Talebani del Mullah Omar e gli Stati Uniti, intavolato in Qatar negli ultimi mesi e sospeso dal marzo scorso, non può avvenire escludendo gli Haqqani e, conseguentemente, il loro sostenitore principale: il Pakistan.

Anche da parte del governo Karzai e di Isaf il messaggio è stato duplice: ai governi alleati è stato fatto capire che anche dopo il ritiro, sarà indispensabile continuare a garantire il sostegno finanziario all'esercito e alla polizia afgana; ai Talebani e agli afgani, che le forze nazionali, almeno a Kabul, sono in grado di garantire autonomamente la sicurezza di fronte agli attacchi degli insorti e che, dunque, la "transizione", ossia la progressiva "afganizzazione" della sicurezza, può funzionare.

Intesa Washington-Kabul

L'esigenza di non abbandonare precipitosamente l'Afghanistan è ben chiara sia alla comunità internazionale sia all'amministrazione Obama. Va in questo senso l'accordo di partenariato strategico firmato il 2 maggio durante la visita a sorpresa in Afghanistan del presidente Usa Barack Obama, in occasione dell'anniversario della morte di Osama bin Laden.

L'Accordo formalizza l'impegno americano al sostegno dell'Afghanistan per i dieci anni successivi al 2014, data del ritiro delle truppe internazionali. Esso definisce il quadro delle future relazioni tra i due paesi, dalla sicurezza nazionale alla cooperazione regionale, dall'*institution building* alla cooperazione economica e allo sviluppo.

Sebbene sia stato definito più "simbolico" che "sostanziale", l'accordo rappresenta un risultato politico importante, specialmente alla luce del deterioramento dei rapporti tra i due paesi in seguito alle vituperate azioni di alcuni militari statunitensi in Afghanistan degli ultimi mesi.

Vertice Nato e l'Italia

L'accordo risulta tanto più significativo in prospettiva del vertice Nato che si terrà a Chicago il 20 e 21 maggio. In quell'occasione i membri dell'Alleanza affronteranno soprattutto il dossier afgano, con l'obiettivo di dare attuazione alle linee strategiche sulla "transizione" stabilite nel vertice di Lisbona 2010. Sebbene non vi siano ancora informazioni precise, al vertice di Chicago dovrebbero essere stanziati circa quattro miliardi di dollari all'anno per il mantenimento dell'apparato delle forze di sicurezza afgane.

L'Italia si presenterà al vertice in una posizione di relativa forza. Da una parte, il Parlamento italiano ha già stanziato circa 750 milioni di euro per la proroga della partecipazione alla missione Isaf fino al 31 dicembre 2012. Si trova, dunque, ad avere una situazione politica interna più tranquilla, a differenza di altri partner atlantici quali, ad esempio, la Francia, il cui nuovo presidente, François Hollande, ha annunciato il ritiro anticipato delle truppe francesi già alla fine del 2012, ben due anni prima, quindi, rispetto a quanto deciso dall'Alleanza Atlantica a Lisbona nel 2010.

Dall'altra, l'Italia può vantare un piccolo successo internazionale, rappresentato dall'essere stato il primo

paese europeo a siglare un accordo di partenariato strategico di lungo periodo con l'Afghanistan, il 26 gennaio scorso. L'accordo, oltre a prevedere la continuazione della cooperazione nel campo dell'addestramento militare e del sostegno al processo di riconciliazione, include l'opportunità per le imprese italiane di collaborare alla ricostruzione delle infrastrutture del paese afgano.

Ciononostante, l'Italia si colloca ancora in una posizione troppo arretrata rispetto ai principali alleati europei per quel che riguarda il sostegno alla società civile afgana, vera linfa per lo sviluppo di un Afghanistan democratico, pluralista e garante della tutela dei diritti umani. L'esigenza di migliorare la posizione dell'Italia su questo versante sembra, tuttavia, essere chiaramente avvertita dall'attuale sottosegretario agli Affari esteri, Staffan de Mistura, il quale ha affermato che, tuttora, la "vera questione" è "come aiutare gli afgani" e non "quando andarsene".

Giulio Maria Raffa è allievo di Scienze Politiche presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa. È stato stagista nell'Area Sicurezza e Difesa dello IAI.



CAIRN

Recherche, rédaction, avancée.

L'AFGHANISTAN APRÈS 2014

Jean de Ponton d'Amécourt

I.F.R.I. | *Politique étrangère*

2011/4 - Hiver
pages 895 à 906

ISSN 0032-342X

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/revue-politique-etrangere-2011-4-page-895.htm>

Pour citer cet article :

de Ponton d'Amécourt Jean, « L'Afghanistan après 2014 »,
Politique étrangère, 2011/4 Hiver, p. 895-906. DOI : 10.3917/pe.114.0895

Distribution électronique Cairn.info pour I.F.R.I..

© I.F.R.I.. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

L'Afghanistan après 2014

Par **Jean de Ponton d'Amécourt**

Jean de Ponton d'Amécourt a été ambassadeur de France en Afghanistan de 2008 à 2011. Diplomate de carrière, il a été directeur des Affaires stratégiques (DAS) et conseiller diplomatique au sein du ministère de la Défense.

Le retrait annoncé des forces alliées d'Afghanistan incite à imaginer un nouveau dispositif de stabilisation. Les forces afghanes ne peuvent seules assurer la sécurité du pays : elles devront continuer à bénéficier d'une aide logistique, pour le renseignement et la formation. Le transfert de responsabilités exige des évolutions institutionnelles, par exemple vers plus de décentralisation, et un accord entre les parties en présence, si possible inséré dans un processus de négociation régional.

politique étrangère

En confirmant solennellement en juin 2011 son intention de retirer progressivement d'ici à 2014 les 100 000 soldats américains engagés en Afghanistan, dont 10 000 dès cette année, le président américain Barack Obama a ouvert de façon irréversible le dernier chapitre de l'intervention armée des États-Unis et de leurs alliés sur les contreforts de l'Hindou Koush.

La décision est prise, l'horizon fixé. Les Talibans, de même que le réseau Haqqani, semblent l'avoir bien compris qui redoublent d'efforts malgré la pression considérable des forces de l'Alliance depuis l'été 2009. L'insurrection s'est rapidement adaptée à la nouvelle donne tactique, reprenant le contrôle de vastes zones de l'Est du pays abandonnées par les forces de l'Organisation du traité de l'Atlantique nord (OTAN) – Nouristan, Kounar, etc. – et développant son emprise dans les poches de population pachtounes du Nord comme à Kounduz et à Takhar. Elle a surtout multiplié depuis le printemps 2011 les assassinats ciblés de hauts dignitaires¹ et les

1. Khan Mohammed Mujahid, chef de la police de Kandahar ; Abdul Rahman Syedkhili, chef de la police de Kounduz ; le général Daoud Daoud, haut dignitaire tadjik originaire de Takhar et responsable de la police dans le Nord ; Jan Mohammed Khan, un Pachtounes popalzai, proche du professeur Rabbani et du président Hamid Karzai, ancien gouverneur de l'Ouruzgan ; Ahmed Wali Karzai, demi-frère du président qui menait d'une main de fer le conseil provincial de Kandahar ; enfin, dans un geste encore plus significatif et spectaculaire, l'ancien président Burhanuddin Rabbani, qui présidait le conseil pour la paix chargé de piloter le processus de réconciliation.

attaques suicide meurtrières et hautement symboliques, telles celles perpétrées contre l'hôtel Intercontinental de Kaboul, les locaux de l'Organisation des Nations unies (ONU) à Mazar-e-Charif, une caserne américaine dans le Wardak, et enfin l'ambassade des États-Unis et le siège de la Force internationale d'assistance et de stabilisation (FIAS) de l'OTAN à Kaboul. Bien que sérieusement atteints par l'intensification des opérations des forces spéciales, les insurgés, loin d'être démobilisés, semblent au contraire plus résolus que jamais à porter le fer au cœur du dispositif occidental et de la société afghane. Rien n'indique dans leurs agissements qu'ils se préparent à la paix : ils restent plutôt convaincus qu'en recourant systématiquement aux attentats suicide, armes du faible au fort, ils pourront triompher de leurs adversaires, bouter hors du pays les forces de l'Alliance et revenir au pouvoir.

C'est à tort que les responsables militaires de la FIAS et leurs pairs afghans multiplient les déclarations pour expliquer que la tactique des Talibans, qui ne leur permet jamais de prendre le contrôle d'un territoire ou de gagner une vraie victoire contre les forces adverses, trahit en réalité leur faiblesse et leur désespoir. La réalité est bien sûr tout autre : les insurgés disposent d'un réservoir quasi inépuisable de combattants recrutés dans l'ethnie pachtoune qui compte environ 12 millions de membres en Afghanistan (24 au Pakistan). Tous les rapports et sondages le montrent, les Pachtoues restent dans leur majorité résolument défiants à l'égard du pouvoir de Kaboul et de ses alliés étrangers. Aucune opération sécuritaire, quoiqu'en disent les généraux de l'Alliance, n'arrivera à changer cette donnée tant elle est ancrée dans un contexte historique et culturel, ainsi que dans les errements stratégiques des dix dernières années.

D'autant que l'annonce d'une date fixe pour le retrait des forces américaines a immédiatement eu de graves conséquences : tout d'abord, une démobilisation des alliés des États-Unis, dont les opinions publiques et les gouvernants, lassés d'une guerre coûteuse en hommes et en argent, lassés surtout de ne voir aucune issue claire au conflit, ont sauté sur l'occasion pour accélérer leur désengagement. Ensuite, un flottement supplémentaire dans l'effort de reconstruction, les Afghans les plus compétents se sentant démotivés à la perspective d'un retrait américain. Ce flottement a été accentué par le fait que les Occidentaux, réagissant bien tardivement à l'inefficacité et à la corruption afghanes, ont entamé, à la suite des organismes financiers internationaux et sous la pression de leurs Parlements, une politique de rétention des fonds alloués aux grands programmes de développement.

Maintenir une présence militaire en Afghanistan ?

Justifiée principalement par des considérations de politique intérieure, l'annonce du retrait des Américains et de leurs alliés semble avoir amorcé une spirale de désengagement qu'il convient d'enrayer au plus vite si l'on souhaite que les Afghans ne soient pas une nouvelle fois victimes de l'Histoire. Paradoxalement, l'intensification et le changement de nature des opérations de l'Alliance, avec la mise en œuvre à partir de 2009 de la stratégie de contre-insurrection, a mis en pleine lumière l'incapacité du gouvernement afghan, de son administration civile et de son appareil sécuritaire à contrôler son territoire et à protéger les populations². Il est urgent d'y remédier.

Décision purement tactique ou mouvement stratégique, le président Hamid Karzai, sous l'influence des grands chefs moudjahidines de son entourage et de l'opinion publique afghane réagissant à l'assassinat de Burhanuddin Rabbani, a annoncé en octobre dernier l'arrêt du processus de paix. Sur le plan régional, la partie d'échecs s'accélère : les puissances, Inde, Pakistan, Chine, se sont d'ores et déjà positionnées pour anticiper le vide laissé par le départ des Américains et de leurs alliés.

Les États-Unis et leurs alliés doivent donc clarifier au plus vite leurs intentions de long terme, définir une ligne politique et s'y tenir s'ils veulent éviter que le retrait de leurs contingents n'entraîne à nouveau l'Afghanistan dans la guerre civile et jette pour de bon une région particulièrement fragile et instable dans un irréversible chaos. Cette clarification doit porter sur l'ensemble des dimensions de l'intervention de l'OTAN : sécurité, transition et gouvernance, réforme politique et institutionnelle, modalités du processus de paix, ainsi que sur les actions permettant une stabilisation à long terme du pays et de la région.

**La solution passe par
un processus politique
acceptable par tous**

L'aspect sécuritaire reste évidemment primordial. Depuis longtemps déjà, on sait que la résolution de la question afghane passe par le développement du pays et de sa société civile et par un processus politique acceptable par tous³. Encore faut-il que certaines conditions de stabilité soient réunies. D'où le caractère essentiel de l'effort de financement, de formation et d'équipement des forces de sécurité afghanes.

2. Ce point marque la faillite de la célèbre déclaration du général Stanley McChrystal parlant d'un « *government in a box* », aussitôt parodiée par Ahmed Rashid en « *government in a coffin* ».

3. Déclaration de Bucarest, sommet de l'OTAN des 2-4 avril 2008.

Or les derniers développements ne vont guère dans ce sens. Le taux de désertion non seulement demeure considérable mais semble progresser, au moins pour l'armée⁴, en raison notamment de difficultés de paiement et des pertes sévères infligées par les insurgés, mais aussi parce que, motivées surtout par la recherche d'un travail rémunéré, les recrues de l'armée et de la police afghanes (originaires en majorité du Nord) ne sont pas animées par un sentiment d'unité nationale suffisamment fort pour accepter de mettre durablement en péril leurs vies. Dans le même temps, le gouvernement américain a décidé de réduire de moitié les fonds affectés à la NTM-A⁵, qui passent de 12 à 6 milliards de dollars par an.

Non seulement le moment n'est pas venu de baisser la garde, mais la formation et l'équipement, d'ici à 2014, de près de 400 000 hommes jugés nécessaires pour stabiliser la situation doit rester une priorité absolue. C'est là la clé du succès d'un retrait effectué dans des conditions raisonnables. Cela implique que les engagements financiers des Alliés soient tenus. Cela ne devrait pas être trop difficile, les sommes concernées étant infiniment moindres que celles dépensées chaque année pour le corps expéditionnaire, particulièrement pour sa composante américaine⁶. L'économie et les ressources budgétaires normales de l'Afghanistan ne permettent en effet ni de soutenir ces effectifs ni de les équiper⁷. Le maintien après 2014 d'un contingent militaire allié capable d'assurer à la fois le soutien logistique (transport aérien, appui au feu), le renseignement et la formation des forces de sécurité afghanes reste donc indispensable.

Les États-Unis et leurs alliés devront prendre sur tous ces points un engagement formel dans la durée. La question du maintien des bases devra elle aussi être clarifiée. Les déclarations américaines sur ce sujet sont pour l'instant contradictoires, laissant place au doute, voire à l'accusation – probablement fondée – selon laquelle certains à Washington s'emploieraient à conserver en Afghanistan une série de bases en vue de renforcer la position stratégique des États-Unis dans la région face aux ambitions de la Chine et de l'Iran. Outre la base de Kandahar et celle de Shindand, au sud de la province d'Hérat, de nombreuses informations

4. Statistiques de la FIAS citées in J. Partlow, « More Afghan Soldiers Deserting the Army, NATO Statistics Show », *The Washington Post*, 4 septembre 2011 : 24 000 désertions de soldats sur les six premiers mois de 2011, soit le double de l'année précédente, et 3 % de l'armée pour le seul mois de juin ; la police, bien qu'en léger mieux, est à l'avenant.

5. Mission de l'OTAN chargée de la formation et de l'équipement des forces de sécurité afghanes.

6. Depuis 2001, 400 milliards de dollars uniquement pour les troupes des États-Unis (source : rapports du *Congressional Research Service*).

7. Avec un PNB 2010 de 12 milliards de dollars et des ressources propres d'1 milliard (source : *CIA World Factbook*), l'Afghanistan serait bien en peine d'assurer le financement de ses forces de sécurité dont le coût global en 2010 s'élevait à 9,6 milliards de dollars (source : ministère de l'Intérieur afghan).

circulant à Kaboul font état de bases secrètes localisées dans les provinces de Nimroz et Farah le long de la frontière iranienne. L'enjeu est de taille. Quelle que soit la nature de l'accord signé avec le gouvernement afghan pour le maintien de bases militaires dans le pays, Washington devra réitérer clairement et publiquement que les États-Unis n'ont aucune visée stratégique sur l'Afghanistan et que leurs forces n'y resteront présentes que pour une durée limitée afin d'assurer la formation et le soutien de l'armée et de la police afghanes. En l'absence de clarifications sur ce point, le risque existe en effet que les principaux riverains et puissances régionales (Chine, Iran, Pakistan, Russie) finissent par s'accommoder de la perspective d'une reprise du pouvoir par les Talibans à Kaboul plutôt que d'assister, impuissants, à une consolidation à long terme de la présence militaire américaine en Afghanistan.

Quelle transition ?

Cela nous amène aux questions de gouvernance et à la « transition ». Les chefs d'État et de gouvernement de l'Alliance avaient insisté non sans raison dans la déclaration de Bucarest sur la nécessaire « afghanisation » de l'effort de stabilisation et de reconstruction entrepris. Tel est bien l'objet du processus de transition (*inteqal* en dari et en pachto), c'est-à-dire de transmission progressive, jusqu'en 2014, de l'ensemble des pouvoirs civils et militaires à la partie afghane⁸. Un processus a été lancé officiellement en juillet 2011, gouverné par le Joint Afghan-NATO Inteqal Board (JANIB), organe mixte réunissant, sous la présidence du professeur Ashraf Ghani, les principaux acteurs internationaux et afghans concernés, dont la France.

Par-delà les questions de sécurité, cet organe s'assure que les conditions d'une gouvernance satisfaisante sont réunies. La province – ou le district – doit avoir un gouverneur compétent et être dotée de représentants des principaux services de l'État : justice, police, agriculture, développement, santé, éducation, etc. Le défi est d'importance car les compétences requises sont rares et la campagne d'assassinats ciblés, menée avec un cynisme et une efficacité croissants par l'insurrection armée, suffirait à décourager les meilleures bonnes volontés.

Les moyens des deux organismes d'État (l'Independent Directorate of Local Governance [IDLG] et la Commission de la fonction publique) chargés de recruter, nommer et former les hauts fonctionnaires délégués en province doivent donc être considérablement renforcés à cette fin. L'assistance des Alliés à la formation des cadres de la fonction publique

8. Dont le principe avait été adopté lors du sommet de l'OTAN de Lisbonne en novembre 2010.

doit être sérieusement augmentée au sein d'un programme commun cohérent, auquel l'Union européenne (UE) et ses États membres, dont la France, pourraient utilement contribuer. Le bon fonctionnement de la justice, surtout connue pour sa pusillanimité et sa corruption⁹, est tout aussi essentiel. De façon constante, les sondages montrent en effet que les Afghans placent la justice locale au sommet de leurs préoccupations. La justice expéditive des Talibans demeure l'un des atouts essentiels de ces derniers pour s'attirer les grâces d'une population délaissée et abusée en permanence, souvent par ceux-là même, juges, potentats locaux, qui, soutenus par les forces de la coalition ou le gouvernement afghan, sont censés les protéger.

Parallèlement, le constat doit être fait que les institutions politiques mises en place à la suite des accords de Bonn de décembre 2001, puis de l'élection du président Karzai, doivent évoluer. Bonn 1 constituait une « paix des vainqueurs » excluant toute possibilité de consensus national puisque faisant la part trop belle à l'ex-Alliance du Nord et plus largement aux anciens chefs moudjahidines au détriment des communautés pachtounes du Sud. S'ajoute à cela la personnalité du président Karzai, homme non dénué de charme et d'une grande habileté tactique mais sans vision politique et sans le charisme d'un Atatürk ou d'un Ali-Reza Palhavi, pourtant requis pour construire sur les ruines d'une nation dévastée par 30 ans de guerre.

La Constitution afghane prévoit très clairement que le président en exercice ne peut exercer un troisième mandat. Alors que l'échéance des futures élections présidentielles afghanes coïncide en 2014 avec la fin théorique du retrait des alliés, ceux-ci doivent donc insister sur le strict respect de la Constitution, ce qui exclut « une solution à la Poutine » permettant au président sortant de se maintenir indirectement au pouvoir pour cinq ans ou plus. Ils devront aussi encourager activement la réforme de la loi électorale pour la purger des défauts qui ont gravement obéré les précédentes élections présidentielles et législatives. Cela permettrait de favoriser une élection véritablement ouverte, donnant leur chance à l'ensemble des candidats, particulièrement ceux des jeunes générations, plus représentatives des évolutions récentes de la société civile que leurs aînés, mais pour l'instant exclus du pouvoir.

Il convient pour cela que les Afghans mènent à bien un certain nombre de réformes, acquis naturels de nos démocraties occidentales, mais qui

9. Un juge de la Cour suprême gagne 250 dollars par mois, soit seulement 30 dollars de plus qu'un policier afghan et autant qu'un interprète de nos forces armées par semaine.

restent indispensables dans leur pays. La première porte sur la création d'un véritable état civil, matrice nécessaire à l'établissement de listes électorales et au bon développement de services publics de base. Cela passe par un recensement de la population, jamais réalisé depuis les années 1970. Idéalement, ce recensement devrait permettre de faire le clair sur la diversité ethnique du pays, mais l'inclusion de ce critère risquerait de condamner l'exercice, tant chaque ethnie a intérêt à maintenir le flou sur sa véritable représentativité¹⁰.

Une évolution vers un régime de type parlementaire (création d'un poste de Premier ministre, reconnaissance du rôle des partis politiques) serait aussi souhaitable pour dynamiser le système politique afghan et permettre au Parlement de jouer son rôle sans affaiblir structurellement l'exécutif. L'institution d'un Premier ministre permettrait entre autres d'assurer le bon fonctionnement d'un gouvernement actuellement paralysé par les lourdeurs d'une administration présidentielle dont la structure est héritée de l'époque soviétique. Elle permettrait aussi au président de demeurer « au-dessus de la mêlée » en restant le garant de l'unité nationale. Quel que soit le résultat des discussions¹¹ de Bonn 2, l'avenir de l'Afghanistan ne pourra pas faire l'économie de ces réformes.

**Des réformes
nécessaires : État civil,
parlementarisation,
décentralisation**

Mais comme le souligne Thomas Barfield dans un récent article de *Foreign Affairs*¹², la structure très centralisée du gouvernement afghan actuel est un obstacle majeur au bon fonctionnement des institutions démocratiques afghanes. Dans un pays au relief tourmenté et aux fortes divisions tribales et ethniques, davantage de pouvoirs doivent être accordés aux gouverneurs de province et de district, aux maires des grandes villes ainsi qu'aux administrations locales. Le gouvernement central doit apprendre à déléguer plus largement et plus efficacement les ressources financières nécessaires (y compris le pouvoir de lever des impôts locaux, ce qui a déjà eu lieu de façon « informelle » dans les faits). Cette décentralisation pourra être compensée par un renforcement de son rôle politique de coordination et de contrôle ainsi que de ses fonctions régaliennes. Elle devra s'accompagner d'une élection des gouverneurs et des maires des

10. Sur une population estimée entre 29 et 34 millions d'habitants selon les sources, les Pachtounes seraient l'ethnie prépondérante avec 40 % du total, suivis des Tadjiks (27 %), des Hazaras et des Ouzbeks (9 %), et enfin des Turkmènes (3 %).

11. Cet article a été rédigé en octobre 2011.

12. T. Barfield, « Afghanistan's Ethnic Puzzle. Decentralizing Power Before the US Withdrawal », *Foreign Affairs*, septembre-octobre 2011.

grandes villes au suffrage direct ou indirect, afin de renforcer la légitimité des pouvoirs locaux pour l'instant nommés par le président.

Ces réformes faciliteraient au demeurant la négociation d'une issue politique au conflit, en ouvrant le partage du pouvoir local avec les Talibans dans les provinces, les villes et les districts où ils sont acceptés par les populations. Occupés par la gestion des intérêts de leurs administrés, les chefs talibans élus localement se sentiraient sans doute moins concernés par les enjeux politiques nationaux. Cela, en retour, pourrait contribuer à faciliter la réconciliation nationale.

L'avenir du processus de paix

Concernant le processus de paix, les contacts des Américains et des Afghans avec les différents groupes d'insurgés se multiplient depuis près d'un an, plus ou moins parasités par le Pakistan (arrestation de Mullah Baradar, etc.) et par la campagne d'éradication des cadres et dirigeants poursuivie par chacune des parties. À l'intensification des opérations nocturnes des forces spéciales et des frappes de drones, visant en priorité l'encadrement taliban en Afghanistan comme au Pakistan, répond en effet une escalade impressionnante d'assassinats ciblés de dignitaires afghans, qui ont culminé avec le meurtre du président Rabbani¹³. L'annonce par le président Karzai de l'arrêt des négociations peut revêtir un caractère purement tactique mais souligne surtout la difficulté à enclencher de véritables pourparlers en l'absence de consensus, du côté afghan comme du côté de l'insurrection. Un autre obstacle au processus de paix réside sans aucun doute dans l'absence de clarté sur les objectifs et les modalités de la négociation. La démarche empruntée par les États-Unis, par leurs alliés et par les Afghans eux-mêmes reste hésitante, malgré les discussions en cours à Doha et à Munich. Un consensus tarde à voir le jour sur les contours des pourparlers. Les contacts déjà établis entre les États-Unis et les principaux groupes d'insurgés doivent être développés et s'inscrire dans un cadre politique plus global associant étroitement les Afghans et certains acteurs régionaux. Un lieu et un acteur de la médiation doivent être désignés, d'autant que le Qatar joue déjà en partie ce rôle, qui ne demande qu'à être officialisé.

La solution politique devra associer toutes les parties afghanes (sans exclusive, le Sud comme le Nord, les Pachtounes comme les Tadjiks et les Hazaras, la société civile, les Talibans réconciliés et les principaux représentants de l'opposition – tels Amrullah Saleh, le Dr Abdullah et

13. Au moment de la rédaction de cet article, en octobre 2011.

Mohammed Hanif Atmar entre autres). Les États-Unis, les Afghans et leurs alliés devront s'accorder sur les objectifs de la négociation de paix et les rendre publics. Cela passera notamment par une clarification du rôle qu'ils seraient prêts à concéder aux Talibans dans l'Afghanistan nouveau et dans son système politique, à Kaboul et dans les provinces. Un mécanisme de désarmement et de réintégration, plus efficaces que celui existant aujourd'hui, devra aussi être mis en place.

L'ambassadeur Richard Holbrooke avait, avec clairvoyance, perçu très tôt le lien étroit existant entre le conflit afghan et la situation pakistanaise. Il avait également pressenti le caractère essentiel de la dimension régionale du conflit et avait su initier un dialogue politique à cet échelon. Une action concrète sur ces deux points reste la condition de toute solution durable au conflit afghan. Ils ne devront pas être éludés malgré les réserves du Pakistan et des pays qui le soutiennent. Or la relation très ancienne qu'entretient le Pakistan avec les États-Unis est à la fois centrale et polluée par une histoire nourrie de défiance et d'incompréhension réciproques. Les derniers développements, tels l'élimination d'Oussama Ben Laden au Pakistan par les forces spéciales américaines ou le refus opposé par le général Ashfaq Parvez Kayani aux demandes du chef d'état-major interarmes américain, l'amiral Mike Mullen, qui exigeait une intervention armée contre les bases du réseau Haqqani au Nord-Waziristan, ont encore renforcé le caractère chaotique de cette relation. Le Pakistan a aussitôt ostensiblement fait appel à son allié chinois¹⁴. Les États-Unis restent bien entendu la clé, mais un dialogue exclusif entre Washington et Islamabad, trop chargé d'émotions, n'aboutira à rien de satisfaisant. Le récent accord stratégique signé à Delhi par le président Karzai et le Premier ministre Manmohan Singh, prévoyant notamment la contribution de l'Inde à la formation des forces de sécurité afghanes en remplacement de l'OTAN, vient encore compliquer la situation.

Les militaires pakistanaïes doivent être partie à la négociation

Seul un élargissement du dialogue à un processus régional d'ensemble, réunissant les pays limitrophes, les acteurs régionaux et les puissances et abordant le plus grand nombre de sujets possibles¹⁵, peut avoir des conséquences positives à terme. Les responsables de l'armée pakistanaise devront être des acteurs engagés dans ces négociations, notamment dans

14. Voir la mise en avant de la visite du ministre chinois de la Défense à Islamabad juste après les propos de l'amiral Mullen.

15. Sécurité régionale, y compris sous ses aspects les plus sensibles ; coopération transfrontalière ; commerce, coopération technologique et développement économique ; questions énergétiques, y compris le nucléaire civil.

sa dimension sécuritaire. C'est une condition de son succès, tant est grand au Pakistan le pouvoir de la caste militaire et forte sa mainmise sur les intérêts politiques et économiques qu'elle contrôle dans le pays. Pour réussir, ce processus complexe, empruntant diverses formes d'actions et de négociations et se déroulant dans la durée, devra aussi inclure les autres pays jouant un rôle prépondérant dans la politique afghane (Iran et Inde) et pakistanaise (Chine, Arabie Saoudite, Émirats arabes unis, Turquie).

Quel rôle pour la France ?

Se pose enfin la question du rôle que pourrait jouer la France dans cette nouvelle donne de l'intervention internationale. Notre intervention en Afghanistan, qui mobilise plus de 4 000 hommes ainsi qu'une importante aide civile, a pour origine notre volonté de marquer notre solidarité avec les États-Unis après les attentats du 11 septembre. Nos forces ont pleinement rempli leur rôle en Kapisa et Surobi, zones placées sous la responsabilité du commandement américain de la Région Est de l'OTAN. Ni les Afghans ni nous n'avons plus rien à gagner à prolonger une présence qui, comme l'a décidé le président de la République, devrait, sous réserve de l'accord du JANIB, prendre fin avec la transmission aux forces afghanes à la fin 2011 pour le district de Surobi et dans le courant de 2012 pour la province de Kapisa. Seule la poursuite de notre participation à l'effort de formation des cadres de l'armée, de la gendarmerie et de la police afghanes devrait à l'avenir justifier le maintien d'effectifs considérablement réduits.

Cela n'exclut pas, bien au contraire, la poursuite, voire l'accroissement pour quelque temps encore, de notre aide civile. Au tout premier chef en Surobi et Kapisa, où beaucoup reste à faire et où nous ne devons pas laisser à leur sort les populations que nous avons commencé à aider. Dans un pays resté très francophile sinon francophone, nous sommes par ailleurs activement présents dans le développement agricole, la santé¹⁶, l'éducation¹⁷ et bien sûr la culture. Ce dernier point n'est pas un hasard. La France, très présente dans ce secteur avec sa Délégation archéologique française en Afghanistan (DAFA) et son Institut français d'Afghanistan, centre culturel totalement rénové en 2010, reste pour l'élite afghane le pays des valeurs de la liberté et des Droits de l'homme et de la femme.

16. Avec entre autres un remarquable hôpital français de la mère et de l'enfant, administré conjointement avec la Fondation Aga Khan.

17. Pôle d'excellence des deux lycées « français » Esteqlal et Malalai de la capitale, centre d'enseignement du français de l'université de Kaboul, programmes de formation universitaires et scolaires.

Loin d'abandonner, la France doit – c'est fondamental – poursuivre son effort singulier dans ces domaines *de facto* délaissés par nos alliés européens et occidentaux, sauf sans doute par l'Allemagne. Mais notre effort ne peut s'arrêter là. Comme noté plus haut, une coopération plus active pour la formation des juges et des hauts fonctionnaires s'impose dans ces secteurs où notre assistance est demandée et attendue. La France peut aussi participer au redressement du pays en encourageant certaines de ses grandes entreprises publiques et privées à aider le gouvernement afghan dans le développement du pays : Total et EDF pour le secteur énergétique, le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) pour l'exploitation des ressources minières du pays, la SNCF dans le transport par chemin de fer, la Poste (déjà modestement présente) pour le service d'acheminement du courrier.

Reste enfin l'action politique en faveur d'un règlement régional. La France n'a à l'évidence pas le premier rôle sur ce point où, pour diverses raisons historiques, d'autres (les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne) sont plus en pointe. Mais notre voix singulière a du poids dans ce pays où nous sommes présents depuis 1920 et où le soutien des « *French doctors* » et d'une partie de l'élite intellectuelle française à la guerre de libération contre les Soviétiques n'a pas été oublié. À l'échelon régional, une action résolue de la France et de l'Europe pourrait faire la différence. Celle-ci pourrait s'inspirer du format mis en œuvre dans l'affaire nucléaire iranienne. La France, en partenariat avec les deux autres grands Européens (Royaume-Uni et Allemagne) et avec l'Union européenne, puis avec les États-Unis et la Russie, pourrait prendre l'initiative d'un processus de règlement régional.

**La voix de la France
demeure singulière**

Selon les mots de l'ancien Représentant spécial du secrétaire général de l'ONU à Kaboul, Lakhdar Brahimi, l'Afghanistan était « une blessure infectée ». Les moyens mis en œuvre ont été tout d'abord tardifs puis insuffisants, mais des résultats concrets existent : développement économique (même si partiellement artificiel), reconstruction des villes et du réseau routier, éducation, système de santé, administrations centrales et forces de sécurité (civiles et militaires), président et Parlement élus au suffrage universel, liberté de l'information, droits de l'homme et de la femme. Le bilan est loin d'être négatif même s'il reste imparfait.

Le travail n'est toutefois pas fini. Au moment où ils préparent le départ de leurs forces, les États-Unis et leurs alliés feraient bien de le garder en

mémoire. Les enjeux stratégiques régionaux demeurent capitaux dans un pays en proie au terrorisme transfrontalier, équidistant des champs pétroliers du Golfe et de l'ancienne sphère d'influence soviétique, et entouré de quatre puissances clés, dont trois sont nucléaires, la quatrième œuvrant à le devenir. S'y ajoutent tous les ingrédients d'un drame humain aux conséquences potentiellement catastrophiques. Malgré la fatigue des populations, une nouvelle guerre civile opposant les ethnies dominantes dans le Nord et le centre (Tadjiks, Hazaras, Ouzbeks, Turkmènes) aux Pachtounes du Sud et de l'Est du pays ne peut être exclue. À cet égard, certains des événements ayant suivi la récente attaque du groupe Haqqani contre les forces américaines au Wardak, le siège de la FIAS et l'ambassade américaine à Kaboul sont préoccupants. Les chefs militaires pakistanais n'ont pas hésité à opposer une fin de non-recevoir aux demandes de l'amiral Mullen dénonçant les liens de l'Inter-Services Intelligence (ISI) avec ce mouvement terroriste et demandant au Pakistan d'intervenir contre ses bases arrière au Nord-Waziristan. Il en va de même des déclarations des principaux leaders de l'Alliance du Nord, singulièrement le Dr Abdullah et Amrullah Saleh, marquant leur hostilité à toute négociation de paix avec les Talibans après l'assassinat du professeur Rabbani.

Nul ne peut dire à ce jour si le retrait des forces de l'Alliance sera, comme annoncé, totalement effectif à partir de 2014. L'on peut parier que celui-ci se prolongera en réalité très probablement jusqu'en 2016, ne serait-ce qu'en raison des lenteurs inévitables du processus de transition, qui vient à peine de commencer et prendra 18 mois pour être mené à bien dans chacune des 34 provinces, divisées en 398 districts, de l'Afghanistan. La tâche est lourde et de longue haleine. De cela aussi les États-Unis et leurs alliés européens doivent se soucier s'ils ne veulent pas qu'un effondrement de l'Afghanistan n'entraîne la région dans sa chute. Nous sommes ici dans le nadir du monde. Ne l'oublions pas.

MOTS CLÉS

Afghanistan
Sécurité interne
Réformes institutionnelles
Pakistan