

Asia Maior
Osservatorio italiano sull'Asia
2013

**Il drago cinese e
l'aquila americana sullo
scacchiere asiatico**

a cura di
**Michelguglielmo Torri
e Nicola Mocci**



Asia Maior
Osservatorio italiano sull'Asia
2013

Il drago cinese e l'aquila americana sullo scacchiere asiatico

a cura di
Michelguglielmo Torri e Nicola Mocci



Il direttivo di Asia Maior
fa presente con gratitudine che
il presente volume è stato pubblicato:

con il sostegno della
Compagnia di San Paolo



con l'appoggio logistico del
Centro Studi Vietnamiti di Torino



e con il patrocinio del Dipartimento di
Lingue e Letterature Straniere e
Culture Moderne della
Università degli Studi di Torino



Asia Maior è anche su internet: www.asiamaior.it; www.asiamaior.org e dal suo archivio possono essere scaricati liberamente i volumi di Asia Maior.

© 2014 Casa Editrice Emil di Odoya srl
Tutti i diritti riservati

ISBN: 97-88-86680-094-1
I libri di Emil
Via Benedetto Marcello 7 – 40141 - Bologna
www.odoya.it

«ASIA MAIOR»

«ASIA MAIOR» è un osservatorio sull'Asia ideato nel 1989 da Giorgio Borsa e da allora attivo come associazione informale. Nell'ottobre 2006, «Asia Maior» si è costituita come associazione senza scopo di lucro. La sua attuale sede è a Torino, via Campana 24.

Il direttivo di «Asia Maior»

Marzia Casolari (presidente),
Enrica Garzilli,
Nicola Mocchi (vice presidente),
Riccardo Redaelli,
Michelguglielmo Torri (responsabile scientifico).

Il Comitato scientifico di «Asia Maior»

Guido Abbattista (Università di Trieste),
Domenico Amirante (Università «Federico II», Napoli),
Elisabetta Basile (Università «La Sapienza», Roma),
Luigi Bonanate (Università di Torino),
Claudio Cecchi (Università «La Sapienza», Roma),
Alessandro Colombo (Università di Milano),
Anton Giulio Maria de Robertis (Università di Bari)
Thierry Di Costanzo (Université de Strasbourg),
Max Guderzo (Università di Firenze),
Franco Mazzei (Università «L'Orientale», Napoli),
Giorgio Milanetti, (Università «La Sapienza», Roma),
Paolo Puddinu (Università di Sassari),
Adriano Rossi (Università «L'Orientale», Napoli),
Filippo Sabetti (McGill University, Montréal),
Giuseppe Sacco (Università degli Studi Roma Tre),
Guido Samarani (Università Ca' Foscari, Venezia),
Gianni Vaggi (Università di Pavia),
Alberto Ventura (Università della Calabria).

*Coloro che apprezzano questo volume possono contribuire a rendere possibile, se lo ritengono opportuno, la continuazione dell'attività di Asia Maior e la pubblicazione dei futuri volumi annuali attraverso il 5x1000. È sufficiente, al momento della compilazione della dichiarazione dei redditi (CUD, Mod. 739, Mod. 749, Mod. I Mod. UNICO), apporre la propria firma nel riquadro dedicato "al sostegno del volontariato delle organizzazioni non lucrative di utilità sociali, delle associazioni e fondazioni", indicando come beneficiaria l'**associazione «Asia Maior»** e, nello spazio sottostante la firma, indicando il Codice Fiscale **97439200581**.*

Grazie.

AFGHANISTAN
LA COSTRUZIONE DI UN NUOVO EQUILIBRIO POLITICO:
IL NEGOZIATO CON GLI USA E LA CORSA VERSO LE PRESIDENZIALI DEL 2014

di Diego Abenante

1. *Introduzione*

L'Afghanistan del 2013 è sembrato un paese prigioniero di una lunga fase di transizione. Il conflitto armato, gli squilibri strutturali di un discutibile impianto costituzionale e l'immaturità della classe politica, unitamente al limitato sviluppo della società civile, si sono confermati come gli ostacoli principali alla stabilizzazione del paese. L'evento principale dell'anno è stato certamente il negoziato sull'Accordo Bilaterale di Sicurezza (ABS) con gli Stati Uniti, patto che avrebbe dovuto garantire la continuità del sostegno militare ed economico a Kabul dopo il ritiro delle truppe internazionali nel 2014. Come già avvenuto nel 2011, il presidente afgano Hamid Karzai ha scelto di convocare una *Loya Jirga* consultiva (cioè una grande assemblea composta da capi tribali, esponenti religiosi e altre figure influenti della società) per discutere la bozza dell'accordo. Tuttavia, diversamente dalla precedente circostanza, nella quale Karzai aveva chiesto e ottenuto l'avallo dell'assemblea, evidenziando l'importanza dell'alleanza con gli USA per il futuro del paese [AM 2011, pp. 97-8], nel 2013 il presidente ha espresso pubblicamente la propria insoddisfazione nei confronti sia del testo dell'accordo sia, in generale, della strategia americana in Afghanistan. Ne è scaturita una crisi diplomatica che, pur non mettendo seriamente in dubbio il sostegno internazionale all'Afghanistan, ne ha reso ancora più incerto il quadro politico. Il secondo evento importante del 2013 ha riguardato la prima fase degli adempimenti per le elezioni presidenziali del 2014, che si è concretata nella presentazione delle candidature. Benché la campagna elettorale si apra ufficialmente soltanto nel febbraio 2014, questa fase ha consentito di trarre alcune valutazioni importanti sulle alleanze tra i diversi partiti e, in ultima analisi, sui candidati più avvantaggiati per la corsa alla presidenza.

Questi avvenimenti vanno collocati nell'ambito del progressivo ritiro delle truppe internazionali e del passaggio formale del comando

militare dalla NATO all'esercito nazionale afgano, avvenuto nel mese di giugno. Va registrato in particolare il ritiro delle truppe italiane dalla provincia di Farah, con il quale l'Italia ha ridotto la propria presenza militare in Afghanistan a 2.000 soldati. Se questi avvenimenti hanno avuto l'effetto di imprimere un'accelerazione alle iniziative degli attori politici sul fronte governativo e, in generale, anti talibano, anche lo schieramento dell'insorgenza è apparso sotto pressione per definire la propria strategia politica in vista delle prossime scadenze. I talibani sono tuttavia sembrati ancora lontani dal superamento delle differenze tra i due comandi di Quetta e di Peshawar, e tra le milizie che compongono quel variegato fronte.

Sul piano delle relazioni estere, il 2013 ha visto un'intensificazione delle iniziative tese a superare i contrasti tra i governi afgano e pachistano in merito alle trattative di pace con i talibani. Altrettanto complessa è la situazione economica, che è apparsa condizionata dal confuso stato delle trattative sull'ABS; da questo, infatti, dipende il mantenimento degli impegni finanziari assunti dai partner internazionali alla conferenza di Tokyo del luglio 2012. Inoltre, il 2013 ha evidenziato ancora una volta la difficoltà dell'esecutivo Karzai di raggiungere gli obiettivi economici attesi dai partner internazionali dal punto di vista della lotta alla corruzione e dell'aumento del prelievo fiscale. A questi temi è dunque dedicata l'ultima sezione di questo saggio.

2. *La Loya Jirga consultiva e il difficile negoziato con gli USA*

Come si ricorderà, Afghanistan e Stati Uniti si sono impegnati dal 2011 in un negoziato sulla definizione della futura presenza civile e militare americana e sul sostegno economico all'amministrazione di Kabul. Il negoziato ha, di fatto, avuto inizio quando Karzai ha convocato, nel novembre 2011, una *Loya Jirga* con funzioni consultive al fine di ottenere l'autorizzazione a trattare con gli Stati Uniti [AM 2011, pp. 97-8]. Nel maggio 2012 è stato siglato un accordo di *partnership* strategica [AM 2012, pp. 123-24]. Tuttavia, questo patto ha stabilito solo il quadro generale di riferimento della futura collaborazione, mentre i dettagli più complessi sono stati volutamente lasciati da parte, in mancanza di un consenso tra i due governi. I punti irrisolti dell'accordo del 2012 erano molto delicati: il numero e lo status giuridico delle basi che avrebbero dovuto essere gestite dagli USA; la possibilità per i militari americani di condurre azioni di guerra, con particolare riferimento alle irruzioni nelle abitazioni civili; lo status giuridico del personale straniero in territorio afgano e, in particolare, la richiesta americana di non sottoporre il proprio personale alla giurisdizione afgana. Nella misura in cui tali questioni implicavano una limitazione della sovranità nazionale e toccavano aspetti importanti della cultura afgana – quali il rispetto dello spazio familiare e l'onore delle don-

ne –, si comprende per quale ragione il contenuto dell'accordo sia stato al centro di un vivace dibattito nel paese. È inoltre necessario ricordare come il negoziato vada posto nel quadro di un graduale deterioramento delle relazioni tra Karzai e i propri alleati internazionali, americani in primis. Ciò è avvenuto per molteplici ragioni. In primo luogo, a causa delle critiche dei partner internazionali per la diffusa corruzione dell'amministrazione afgana, sia a livello locale sia nazionale; in secondo luogo per le accuse d'irregolarità avanzate dagli osservatori indipendenti in occasione delle elezioni del 2009 e del 2010. Infine, la divergenza tra Karzai e gli alleati si è accresciuta in modo evidente a causa di un disaccordo sulle strategie di combattimento adottate dall'alleanza internazionale [AM 2011, pp. 95-6; AM 2012, p. 113]. In più occasioni, Karzai ha criticato i metodi della coalizione ISAF/NATO per l'alto numero di vittime civili e per la tattica basata sulle irruzioni nelle abitazioni. Secondo Karzai, questi metodi hanno reso più impopolare la sua amministrazione e hanno ostacolato le iniziative di dialogo con l'insorgenza. Le tensioni esistenti tra il presidente afgano e gli alleati erano emerse chiaramente nel discorso di apertura della *Loya Jirga* del 2011. In quell'occasione Karzai aveva dato l'impressione di voler prendere le distanze dalle posizioni della coalizione internazionale e aveva dato grande spazio alla retorica nazionalista e anti occidentale.

Quanto sopra costituisce lo scenario indispensabile per comprendere la durezza dei toni e le tensioni emerse in occasione della *Loya Jirga* del 2013. Nel contesto appena delineato, infatti, la strategia politica scelta da Hamid Karzai lo ha posto nuovamente in contrasto con il parlamento. La decisione di non presentare la bozza dell'ABS dinanzi al parlamento, ma di convocare una nuova *Loya Jirga* ha, di fatto, confermato la tendenza del presidente afgano a ignorare l'istituzione parlamentare nei momenti chiave della vita del paese. D'altra parte è importante ricordare che il parlamento, eletto nel 2011, è composto in maggioranza da membri non immediatamente riconducibili al fronte pro Karzai. L'ovvia conseguenza della decisione di Karzai è stata un'ulteriore delegittimazione pubblica della democrazia parlamentare. Nonostante che la *Loya Jirga* 2013 abbia incluso anche dei parlamentari, è del tutto evidente che il presidente abbia voluto affermare simbolicamente la preminenza del modello assembleare «afgano» su quello «occidentale». È altresì evidente il tentativo, da parte di Karzai, di legittimarsi quale leader realmente «afgano», dunque non manipolato dall'alleanza internazionale. Non è superfluo rilevare che la durezza dei toni e dei contenuti dei discorsi di Karzai, in occasione della *Loya Jirga*, gli sono valsi, per la prima volta dall'inizio del conflitto, l'apprezzamento di un portavoce dei talibani [Clark 2013c, § 14]. Ciò deve portarci a ricordare che la guerra in Afghanistan non è combattuta solo sul piano militare, ma anche su quello della conquista del consenso nell'ambito di una società fortemente conservatrice.

3. *La composizione della Jirga e il ruolo di Karzai*

Secondo quanto annunciato dal governo, l'assemblea avrebbe dovuto avere solo poteri consultivi, vista l'impossibilità di eseguire la complessa procedura prevista dalla costituzione per formarne una con poteri decisionali. In realtà è facile comprendere la scelta di convocare un'assemblea che il presidente avrebbe potuto controllare fin dalla selezione dei suoi membri. I delegati della *Loya Jirga*, infatti, sono stati scelti in parte da una commissione di 31 membri nominata dal presidente e, in parte, dai governatori provinciali, anch'essi di nomina presidenziale. Dunque è del tutto evidente che la *Jirga* poteva essere considerata, nel suo complesso, pro Karzai. È interessante, in ogni caso, notare l'eterogeneità sociale dei suoi membri. Questi sono stati selezionati secondo 17 categorie sociali, tra cui *'ulama*, esponenti della società civile, avvocati, imprenditori, capi tribali, rappresentanti dei rifugiati afgani all'estero [Clark, Rohers e Ali 2013, § 29].

L'assemblea si è aperta il 22 novembre con la lettura di una bozza preparatoria dell'accordo, per poi proseguire con la formazione di 50 commissioni incaricate di analizzare la bozza e di proporre delle osservazioni. Le commissioni erano affiancate da «consulenti» provenienti dall'ufficio degli affari amministrativi diretto da Sadeq Mudaber – a capo della segreteria della *Jirga* e vicino a Karzai – e dall'ufficio del consulente per la sicurezza nazionale dello stesso presidente ed ex ministro degli esteri, Rangin Dadfar Spanta. È dunque evidente che gli stessi lavori della *Jirga* siano stati controllati dalla presidenza. Il fatto che tutte le commissioni abbiano alla fine avanzato delle proposte di modifiche quasi uguali, nonostante l'eterogenea provenienza dei suoi membri, lascia intendere che vi sia stato un notevole lavoro di direzione da parte degli ambienti legati alla presidenza [Clark 2013a, § 7]. In ogni caso l'ambiguità sul profilo giuridico dell'assemblea è stata per molti aspetti accresciuta dallo stesso Karzai. Quest'ultimo, infatti, ha affermato nel suo discorso d'indirizzo che la decisione finale sulla firma dell'accordo sarebbe stata pienamente nelle mani dei delegati, attribuendo dunque all'assemblea un potere deliberativo che, a norma di legge, non avrebbe potuto avere. Tuttavia lo stesso Karzai ha poi deciso di ritornare sulla sua decisione alla fine dei lavori, avocando a sé, a sorpresa, il potere decisionale.

Diversamente da quanto era avvenuto nella *Jirga* del 2011, il discorso di apertura di Karzai è stato molto duro, nei toni e nel contenuto, nei confronti degli USA. Il presidente non ha fatto nulla per nascondere il clima di sfiducia che nel 2013 ha dominato le relazioni tra le due amministrazioni. In particolare va notato che Karzai non ha rivendicato la paternità dell'accordo né ha invitato chiaramente l'assemblea ad accettarlo. Egli ha piuttosto presentato l'accordo come una sorta di «male necessario». La posizione di Karzai ha ovviamente diffuso un clima d'incertezza tra i membri della *Jirga*. A più riprese il presidente è sembrato porre le truppe statunitensi sullo stesso piano

dell'insorgenza, attaccando gli uni e gli altri per aver provocato inutilmente vittime civili tra gli afgani. Gli USA, secondo Karzai, avrebbero portato la guerra nei villaggi afgani invece che «nelle roccaforti dei terroristi», laddove la maggior parte degli osservatori ha letto un riferimento al Pakistan. Un'altra grave accusa avanzata dal presidente ha fatto riferimento alla mancanza di fiducia della NATO verso le forze armate afgane, che non avrebbero mai ricevuto dalla coalizione, nonostante le richieste, sistemi d'arma avanzati [Clark, Rohers e Ali 2013, § 7-9].

Se dunque Karzai ha cercato di prendere le distanze dall'accordo, ha però ammesso che un'intesa con gli USA sarebbe stata utile a dare al paese il tempo e le risorse per completare la ricostruzione. Il paese si trovava dinanzi al grave pericolo che tutti i paesi stranieri, incluse le potenze regionali, con l'eccezione dell'Iran, lasciassero l'Afghanistan, se gli Stati Uniti non avessero mantenuto una presenza nel paese. In altre parole, pur comportando una cessione temporanea di sovranità, il patto con gli USA – secondo Karzai – era un passo utile a svincolare, nel lungo periodo, l'Afghanistan dalla sua dipendenza dall'estero. Come già accennato, l'uso da parte di Karzai di toni dal sapore nazionalista e anti occidentale non costituiva una novità [AM 2011, pp. 97-8]. Tuttavia, la durezza del discorso del novembre 2013 è apparsa senza precedenti, e gli osservatori ne hanno tratto la convinzione che le relazioni tra i due governi fossero giunte a una fase di stallo [Clark 2013a, p. 1].

Le sorprese maggiori sono però giunte alla fine del discorso d'apertura. Con un colpo a sorpresa, Karzai ha affermato che se la *Loya Jirga* avesse approvato l'accordo, questo sarebbe stato firmato «al termine delle elezioni». Poiché il calendario delle elezioni presidenziali è stato fissato per l'aprile 2014, ed essendoci altresì la possibilità di un turno di ballottaggio, l'accordo potrebbe, molto realisticamente, non essere firmato prima dell'estate 2014. Karzai avrebbe bloccato, in questo modo, l'intero processo di transizione, rischiando di mettere in crisi le relazioni con gli USA.

Le reazioni di Washington non si sono fatte attendere. Secondo il portavoce della Casa Bianca, James «Jay» Carney, gli Stati Uniti avrebbero fatto la loro «ultima offerta» all'Afghanistan. Inoltre, in una telefonata a Karzai, il segretario di stato Kerry ha apertamente minacciato il presidente afgano di ritirare immediatamente le truppe se questo non avesse siglato l'accordo [Clark 2013a, § 15]. Tuttavia, va anche notato che la posizione di Karzai è sembrata contraddire anche alcuni dei suoi stretti collaboratori che, nei giorni precedenti la *Loya Jirga*, avevano affermato l'assoluta necessità dell'accordo. Il comandante dell'esercito, generale Karimi, aveva affermato chiaramente dinanzi al parlamento, il 16 novembre, che le spese per la sicurezza – stimate a quattro miliardi di dollari l'anno – erano al di fuori della portata del governo afgano e che perciò, in mancanza di un accordo con gli

USA, sarebbe stato obbligatorio trovare altre fonti esterne di finanziamento. Più esplicito il consulente di Karzai per la sicurezza nazionale, il già citato Rangin Daftar Spanta, il quale, evocando lo spettro degli anni Novanta, aveva dichiarato che, senza l'accordo con gli Stati Uniti, l'Afghanistan si sarebbe trovato «ancora una volta isolato, come un agnello in mezzo ai lupi nel deserto» [Clark 2013b, p. 3].

Nonostante l'ambiguo atteggiamento di Karzai, il 24 novembre la *Loya Jirga* ha raccomandato la firma immediata dell'accordo. A questo punto, con un nuovo colpo di teatro, Karzai ha affermato che l'accordo non sarebbe stato firmato e che il negoziato sarebbe continuato fino a che gli USA non avessero accettato una nuova serie di condizioni. Queste condizioni erano le seguenti: la cessazione delle irruzioni nelle case dei civili; l'assicurazione che gli USA non avrebbero interferito con le elezioni; la manifestazione da parte americana di un «sincero sostegno al processo di pace» [Clark 2013a, § 2].

Com'è possibile spiegare una linea politica che sembra aver isolato Karzai persino rispetto ad alcuni suoi stretti collaboratori? Lasciando da parte le spiegazioni di parte della stampa americana, che ha teso ad attribuire i cambiamenti della politica di Karzai al suo temperamento «erratico», si può ritenere che vi siano motivazioni più profonde. La prima è che dopo le elezioni del 2014, qualunque sia il candidato vincente, l'influenza personale di Karzai è destinata a diminuire. È dunque evidente che se il negoziato dovesse proseguire, maggiori sarebbero le possibilità per Karzai di continuare a svolgere un ruolo politico. Ciò, a maggior ragione, nel caso in cui nessun candidato riesca a emergere dalle elezioni presidenziali con un profilo sufficientemente forte. Non è casuale che la strategia di Karzai, in vista delle elezioni, sia proprio quella di non puntare su nessuna personalità, ma di frammentare il voto su diversi candidati in modo da impedire una chiara vittoria.

In secondo luogo, alcune fonti ipotizzano che Karzai tema una parziale applicazione da parte americana dell'accordo stesso. Secondo quest'ipotesi, una volta firmato l'accordo, gli Stati Uniti sarebbero, di fatto, svincolati da qualunque controllo da parte di Kabul e potrebbero dunque pianificare la propria presenza civile e militare nel paese dopo il 2014, anche disapplicando o interpretando in modo libero le clausole dell'accordo. Il timore di Karzai, in questo caso, sarebbe giustificato dal comportamento tenuto dalle autorità statunitensi sia riguardo al memorandum sui detenuti afgani del marzo 2012 sia per quanto concerne i raid notturni dello stesso anno [Ibidem § 13]. Una terza questione è legata al timore nutrito da Karzai che gli USA, una volta ottenuta la firma dell'accordo, possano interferire nelle elezioni del 2014 per far sì che nessun candidato vicino al presidente prevalga. Da questo punto di vista è evidente che Karzai faccia riferimento alle polemiche tra gli osservatori internazionali e le autorità di Kabul in occasione delle elezioni del 2009 e del 2010. Infine, vi è la questione

del processo di pace che, secondo Karzai, non sarebbe stato realmente sostenuto dagli USA. Quest'ultima è forse la questione più complessa. Da un primo punto di vista è nota l'opposizione di Karzai all'apertura da parte dei talibani – incoraggiata dagli Stati Uniti – di un ufficio a Doha, nel Qatar, nel giugno 2013. Il governo di Kabul si è opposto a questa decisione poiché teme che i paesi del Golfo possano conferire ai talibani un profilo internazionale, limitando la sovranità del governo, e ha invece proposto l'apertura di una sede in Turchia o in Arabia Saudita [W/TE 2 dicembre 2013, «Afghan Endgame. Islamabad, Kabul to Revive Taliban Office»]. In generale, il sospetto di Karzai è che gli Stati Uniti stiano conducendo una trattativa di pace autonoma con i talibani, facendo delle concessioni sul piano della sovranità territoriale senza il benessere di Kabul [Clark 2103a, § 15].

Qualunque sia il fondamento dei timori di Karzai, la sua decisione di posticipare la firma dell'ABS ha creato una frattura nelle relazioni afgano-statunitensi. Washington ha continuato a fare pressioni su Kabul perché questa firmasse il patto entro la fine dell'anno, alternando la minaccia di ritiro unilaterale delle truppe a toni più concilianti [W/R 11 dicembre 2013, «White House: Deadline for Afghan Security Pact Could Slip Into January»]. Nonostante queste forti pressioni, Karzai è sembrato mantenere un'apparente sicurezza. In più occasioni il presidente ha manifestato la propria convinzione che gli Stati Uniti abbiano troppo da perdere da un ritiro unilaterale delle truppe, e che, dunque, Kabul possa trattare da una posizione di forza [Clark 2013b, § 17]. Si è trattato di un braccio di ferro che, ancora alla fine del 2013, appariva senza soluzione.

4. *La corsa verso le presidenziali del 2014*

Le vicende del negoziato sull'ASB hanno in qualche modo posto in secondo piano l'avvicinarsi delle elezioni presidenziali e provinciali dell'aprile 2014. Benché la campagna elettorale inizi ufficialmente nel febbraio del 2014, alcuni importanti sviluppi si sono già visti nel corso del 2013. Com'era prevedibile, le candidature per la presidenza hanno visto emergere uno scenario molto eterogeneo comprendente i principali protagonisti della guerra civile – tra cui alcuni comandanti militari accusati di crimini di guerra – *leader* politici, tecnocrati e altre figure note del panorama intellettuale afgano. Al termine della prima fase di registrazione, erano state presentate 27 candidature, che sono state in seguito ridotte a 11 dopo l'annullamento di una parte di queste ad opera della Commissione Elettorale Indipendente. Degli 11 candidati rimasti in lizza, a novembre 2013, sono sei quelli che, per opinione condivisa degli osservatori, hanno maggiori possibilità di vittoria. Si noti che la forza dei vari candidati non risiede solo nella loro influenza o popolarità personale, ma soprattutto nella capacità di stringere alleanze con altre figure politiche o militari in grado di

mobilitare il voto. È necessario guardare, dunque, alle figure dei candidati vice presidenti, o ad altri sostenitori dei candidati presidenziali, per avere una cognizione delle future dinamiche elettorali.

Non vi è dubbio che Abdullah Abdullah, già sfidante di Karzai alle elezioni presidenziali del 2009 ed ex ministro degli Esteri, sia in questo momento in netto vantaggio sugli altri. Abdullah ha dalla propria parte il legame con Ahmad Shah Massoud, il leggendario leader tagiko ucciso nel 2001. Abdullah non è tuttavia riuscito a ottenere il sostegno del fratello di Massoud, Ahmad Zia, che ha deciso di sostenere l'altro ex ministro degli Esteri Zalmai Rassoul; ciò nonostante la posizione di Abdullah è rafforzata dall'alleanza con alcuni ex *mujaheddin*, che gli porteranno con tutta probabilità i voti di parte dei pashtun e degli hazara, cioè Mohammed Khan dell'*Hizb-i-Islami*, da Ghazni, e Mohammed Mohaqiq, capo del partito sciita hazara *Hezb-e-Wahdat*. Abdullah, inoltre, secondo gli osservatori, avrebbe il sostegno di Atta Mohammed Noor, influente governatore della provincia settentrionale di Balkh. Grazie a questa rete di alleanze, Abdullah sembra essere in grado di estendere la propria influenza oltre il tradizionale bacino di voti dei tagiki delle aree settentrionali [Koskinas 2013, § 3-5].

Un altro candidato molto noto, seppur controverso, è Abdul Rasul Sayyaf, ex leader jihadista accusato di crimini di guerra durante il conflitto degli anni Novanta. Sayyaf è considerato il leader più invisio ai talibani, poiché ha utilizzato il proprio carisma di leader fondamentalista per sfidare la legittimità religiosa dell'insorgenza. Egli è anche appoggiato da un altro ex combattente molto noto, Mohammed Ismail Khan, già leader della *Jamiat-i-Islami* e governatore tagiko di Herat, e ministro per l'Acqua e l'Energia nell'esecutivo Karzai [W/BBC 7 ottobre 2013, «Afghanistan Elections. Warlords and Technocrats Seek to Replace Karzai»]. Il terzo candidato importante è il già citato Zalmai Rassoul, diplomatico molto stimato che ha già dichiarato di voler affidare, in caso di vittoria, le due vice presidenze ad Ahmad Zia Massoud e a Habiba Sarobi. Vale la pena notare che quest'ultima, già governatrice di Bamiyan, potrebbe portare con sé parte del voto femminile e quello della comunità hazara. Sarobi, peraltro, rispetto alle altre donne che in passato sono state candidate a ruoli di alta rappresentanza istituzionale, avrebbe concrete possibilità di successo.

Gli altri candidati degni di nota sono Ashraf Ghani Ahmadzai, Abdul Qayum Karzai – fratello del presidente – e Abdul Rahim Wardak. Il primo, già ministro delle Finanze, è un economista molto stimato e, benché abbia ottenuto un risultato deludente alle elezioni del 2009, ha acquisito di recente maggiore visibilità in virtù del suo ruolo di responsabile del processo di transizione della sicurezza dalle forze internazionali all'esercito afgano. A sorpresa, Ghani ha offerto il posto di vice presidente a Rashid Dostum, famoso ex combattente jihadista e leader del partito uzbeko *Jumbesh*; quest'alleanza porta evidente-

mente con sé il voto di una parte delle regioni settentrionali a Ghani, il quale dovrà però difendersi dall'accusa di essersi alleato con uno dei protagonisti della guerra civile. In parte per rispondere a queste accuse, Dostum ha offerto pubbliche scuse per le azioni commesse durante la guerra. Vi è chi ipotizza che il patto tra Ashraf Ghani e Dostum sia stato favorito da Karzai con l'obiettivo di sottrarre il voto uzbeko ad Abdullah [Koskinas 2013, § 6-7]. Ghani ha anche ricevuto recentemente il sostegno dell'anziano ex presidente Sibghatullah Mojaddedi. Abdul Rahim Wardak, già militare di carriera, è stato ministro della Difesa e responsabile della ristrutturazione dell'esercito nazionale afgano; Abdul Qayum Karzai, nonostante l'ovvio vantaggio offerto dal suo legame con il presidente, non è considerato tra i candidati più forti. Le sue candidature alla vice presidenza sono state assegnate strategicamente a un uzbeko e a un hazara, tuttavia i due nomi da lui indicati – l'ex ministro Wahidullah Shahrani e Ibrahim Qasemi – non sembrano essere in grado di attrarre un consenso significativo delle rispettive comunità. Hamid Karzai, d'altra parte, è sembrato appoggiare solo tacitamente la candidatura del fratello. Come si è accennato, Karzai sembra voler impedire che un vincitore si affermi in modo netto, distribuendo variamente il proprio sostegno tra Rasaoul, Sayyaf, Ghani e Qayum. In questo modo Karzai potrebbe avere la possibilità di sottrarre parte del consenso ad Abdullah e conserverebbe la possibilità di svolgere un ruolo di mediazione anche dopo l'aprile 2014. Gli altri cinque candidati – Qutbudin Hilal, Gul Agha Sherzai, Nadir Naeem, Hedayat Amin Arsala e Daud Sultanzoi –, benché considerati fuori dalla corsa per la presidenza, saranno comunque importanti durante le elezioni, poiché potranno influire sul risultato schierandosi con l'uno o l'altro dei candidati principali.

5. La strategia elettorale dei talibani per il 2014

A pochi mesi dalle elezioni è ovviamente rilevante cercare di determinare quale sia la strategia dell'insorgenza verso i nuovi sviluppi politici. È stato rilevato come la capacità dei talibani di influire sulle elezioni, dal punto di vista sia politico sia militare, sia andata aumentando costantemente dal 2004 a oggi. In questo periodo, infatti, i talibani sono riusciti a condizionare il voto sia attraverso strumenti di propaganda politica, sia intimidendo la popolazione con gli attacchi terroristici o con le minacce armate. Questa crescente capacità di influire sul voto rimane vera anche se, ancora nel 2009 e nel 2010, nonostante i numerosi attacchi, i talibani hanno stipulato numerosi accordi con leader locali, che consentivano di far svolgere regolarmente le elezioni in cambio di contropartite economiche o di altra natura. Questo contraddittorio modo di procedere, in effetti, rivela l'esistenza di divisioni in seno all'insorgenza: in particolare, in passato è risultata evidente la divergenza tra la shura di Quetta, incline

a rendere impossibili le elezioni, e quella di Peshawar, favorevole a una linea più moderata [Giustozzi, Johnson 2013, pp. 1-2]. Nel 2013 non può dirsi che i talibani abbiano superato queste divisioni e abbiano sviluppato una strategia comune. In generale, il fronte talibano appare ancora incerto se consentire lo svolgimento delle elezioni, condizionarne il corso o ostacolarle con la violenza. Questa incertezza può essere stata in parte influenzata dalle recenti aperture del governo Karzai, che ha invitato i talibani a partecipare alle elezioni, nonostante che queste aperture siano state formalmente rifiutate dagli stessi talibani [Jeganaathan 2013, § 1-8; W/NYT 6 agosto 2013, «Leader Says Taliban Will Sit Out 2014 Afghan Election»]. Le posizioni politiche dei diversi comandi sembrano essersi però modificate. Secondo alcuni osservatori solitamente molto attendibili, come Giustozzi e Johnson, la *shura* di Peshawar avrebbe scelto una strategia mirante a ostacolare le elezioni e avrebbe organizzato una vera e propria struttura «elettorale» in febbraio, incaricata di istruire i comandanti locali su come impedire le operazioni di voto; ad esempio sarebbero stati presi contatti con gli anziani nelle diverse aree per imporre la consegna dei certificati elettorali [Giustozzi, Johnson 2013, p. 2]. Altre fazioni facenti capo alla *shura* di Quetta – in particolare quella sotto il comando di Abdul Qayum Zakir – avrebbero portato avanti, nel corso del 2013, una strategia analoga. Tuttavia, il quadro che è emerso appare ancora caratterizzato da una divisione fondamentale e dalla mancanza di una strategia unitaria. Alcune fonti attestano che membri della milizia di Akhtar Mansour, della *shura* di Quetta, avrebbero incontrato i rappresentanti del governo per discutere delle elezioni; secondo questa ricostruzione, Karzai avrebbe chiesto la protezione del gruppo di Mansour per fare svolgere le elezioni in territorio pashtun, facendo in cambio alcune promesse: il rilascio di prigionieri, l'assegnazione di posti nell'amministrazione, emendamenti nella costituzione e il ritiro delle truppe straniere. Uno scenario così incerto lasciava intendere che i talibani non avessero ancora compiuto una scelta definitiva e preferissero mantenere aperte tutte le possibilità. È altresì evidente, che il ritiro delle truppe internazionali e la probabile uscita di scena di Karzai abbiano offerto dei margini per tentare un accordo sul nuovo assetto politico. Le iniziative di dialogo da ambedue le parti non sono mancate, ed è probabile che queste continueranno anche nel 2014 per lasciar svolgere il voto almeno in certe regioni. Ciò detto, in mancanza di una strategia complessiva, queste iniziative potrebbero rimanere confinate a negoziati tra figure influenti nei singoli distretti [Giustozzi, Johnson 2013, p. 4].

6. *Le trattative con il Pakistan*

Il 2013 ha visto intensificarsi le iniziative diplomatiche tra il governo di Kabul e quello di Islamabad. In febbraio, Karzai ha incontrato il presidente pachistano Zardari; in ottobre, i vertici dei due paesi si sono nuovamente incontrati in occasione del summit trilaterale di Londra. Quindi, il presidente afgano e il primo ministro pachistano Nawaz Sharif si sono nuovamente scambiati delle visite nei rispettivi paesi in agosto e novembre 2013. È del tutto evidente che l'approssimarsi del ritiro delle truppe occidentali ha reso più urgente la definizione di un'intesa con Islamabad. È opinione diffusa a Kabul e tra gli attori internazionali che un negoziato non possa avere successo senza la collaborazione pachistana, poiché il Pakistan ospita i principali centri operativi dei talibani. In particolare, l'attenzione degli osservatori si è di recente concentrata sul ruolo svolto dal Mullah Abdul Ghani Baradar, un comandante talibano noto per essere stato il numero due del Mullah Omar. Baradar è stato arrestato dall'ISI (Inter-Services Intelligence) pachistano nel 2010, una mossa interpretata dagli osservatori come un segnale di Islamabad, lanciato sia a Karzai che agli americani, teso ad affermare la volontà di svolgere un ruolo diretto nelle trattative [Clark 2013c, § 3]. Da allora molte pressioni sono state esercitate sul Pakistan perché rilasciasse Baradar per consentirgli di prendere parte al negoziato. Secondo fonti del governo pachistano riprese dalla stampa di Islamabad il rilascio sarebbe finalmente avvenuto nel settembre del 2013, e questa mossa è stata interpretata come un chiaro segno di disgelo da parte di Islamabad per quanto riguardava il negoziato [W/D 21 settembre 2013, «Pakistan Frees Top Afghan Taliban Commander Mullah Baradar»]. Sulle concrete tappe del dialogo, tuttavia, non vi è stata alcuna conferma, né vi sono notizie in merito al motivo per cui il ruolo del Mullah Baradar sia ritenuto tanto importante da Kabul – di là del fatto che Karzai e Baradar appartengono alla stessa tribù pashtun dei Popalzai e che i due, apparentemente, si conoscono da diversi anni. Secondo fonti giornalistiche pachistane, una delegazione del consiglio supremo di pace afgano, guidata da Salahuddin Rabbani, avrebbe già incontrato Baradar a Islamabad; quest'ultimo sarebbe stato latore di un messaggio del comando supremo dei talibani per il governo Karzai [W/D 22 novembre 2013, «Baradar Met Afghan Peace Delegation in Islamabad: Officials»]. Mancano tuttavia conferme sull'autenticità della notizia; inoltre, durante la già citata visita di Sharif a Kabul in novembre, il primo ministro pachistano ha dichiarato di essere intenzionato ad agevolare l'accesso delle autorità afgane a Baradar; il che sembrerebbe implicare che l'incontro non abbia ancora avuto luogo [Clark 2013c, § 6; W/BBC 30 novembre 2013, «Pakistan PM Sharif Vows Help for Afghan Taliban Talks»].

Al di là delle frasi di circostanza, l'impressione degli osservatori è che la situazione sia oggi più favorevole alla ricerca di un accordo.

Se da parte di Nawaz Sharif si è ribadita la posizione tradizionale del Pakistan a favore di una «soluzione politica inclusiva» – ovvero la creazione di un assetto politico a Kabul nel quale gli interessi pachistani siano rappresentati –, da parte afgana sembrano essere stati superati i momenti di scontro del 2011 a favore della ricerca di una soluzione condivisa. Secondo alcuni osservatori, Karzai, in un primo momento, avrebbe preso in considerazione la possibilità di sostenere, quale successore alla presidenza, Mohammad Omar Daudzai, già membro dell'*Hizb-i-Islami*, in passato capo di gabinetto del presidente, ambasciatore in Iran e in Pakistan e, oggi, ministro dell'interno, molto gradito a Islamabad [Giustozzi 2013, p. 4]. In seguito però Daudzai, per ragioni non chiare, avrebbe deciso di ritirare la propria candidatura alla presidenza. Se si ritiene valida l'analisi di Giustozzi secondo cui Karzai è convinto della necessità di creare un assetto politico che includa tutti i maggiori attori regionali oltre che interni, restano due incognite principali: la prima è l'incertezza sull'esito delle elezioni del 2014: una vittoria di Abdullah, già in passato apertamente critico verso la riconciliazione nazionale, potrebbe allontanare un accordo con il Pakistan. La seconda è che non è chiaro fino a che punto i vertici politici pachistani siano in grado di gestire autonomamente l'agenda afgana rispetto all'ISI e ai militari [Clark 2013c, § 7-8; Giustozzi 2013, p. 10].

7. Il quadro economico

L'andamento dell'economia afgana nel 2013 è stato caratterizzato da una tendenziale peggioramento. È pur vero che il prodotto interno lordo per l'anno fiscale 2012-13 – che, in pratica, coincide con l'anno solare 2013, dato che l'anno fiscale afgano va dal 21 dicembre al 20 dicembre dell'anno successivo – è stato stimato al 3,7%, ovvero al rialzo rispetto alle previsioni, grazie all'intensità delle piogge che per due anni consecutivi hanno consentito di mantenere alta la produzione agricola. Tuttavia, il dato positivo è stato riequilibrato in senso negativo dalla recessione del settore industriale e dei servizi causata dall'insicurezza degli operatori economici determinata dal passaggio della sicurezza in mani afgane e dal sofferto percorso dell'accordo bilaterale con gli USA, di cui si è detto nei precedenti paragrafi [ADB 2013, pp. 105-106].

L'inflazione ha raggiunto il suo picco a luglio con il 9,1%, a causa di un aumento dei prezzi dei generi alimentari e di altri beni primari. La crescita economica del paese per il 2013 è stata stimata al 3,1%, in consistente calo rispetto al 14,4% del 2012. Questa regressione è spiegabile con diversi fattori. Vi è stato, prima di tutto, un calo degli investimenti esteri causato con tutta probabilità dall'incertezza dello scenario del 2014. Gli investitori cinesi, in particolare, hanno chiesto un riesame dell'accordo da tre miliardi di dollari concluso nel 2007

per la produzione del rame. La decisione, che costituisce un serio colpo per le speranze di crescita economica del paese, sarebbe stata presa per i rischi legati alla sicurezza [W/R 26 agosto 2013, «Landmark Chinese Copper Deal with Afghanistan at Risk»]. Stessa sorte sembra essere toccata al progetto per l'estrazione del petrolio nel bacino dell'Amu Darya nel Nord del paese, assegnato dal governo di Kabul alla società nazionale cinese per il petrolio (CNPC) e ora interrotto per decisione degli investitori [W/K 19 agosto 2013, «Major Oil Extraction Project Stopped in Northern Afghanistan»]. La debolezza dell'economia afgana è inoltre dovuta alla difficoltà del governo di riscuotere le imposte. In occasione della conferenza di Tokyo dei paesi donatori, nel 2012, i partner internazionali avevano preso l'impegno di versare all'Afghanistan aiuti per 16 miliardi di dollari in quattro anni; tuttavia, i finanziamenti erano condizionati alla lotta alla corruzione da parte di Kabul e alla promessa del governo di aumentare le entrate fiscali dal 5 al 15% della produzione nazionale. Il mancato raggiungimento di quest'ultimo obiettivo ha posto a serio rischio non solo la sostenibilità economica del paese, ma anche il mantenimento degli impegni assunti a Tokyo.

Chiave delle abbreviazioni e dei riferimenti bibliografici usati nel testo

- AM
2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea», Emil di Odoja, Bologna, 2012.
- 2012 «Asia Maior. Rallentamento dell'economia e debolezza della politica in Asia», Emil di Odoja, Bologna, 2013.
- W/BBC «BBC News» (www.bbc.co.uk).
- W/D «Dawn» (www.dawn.com).
- W/NYT «The New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/K «Khaama Press» (<http://www.khaama.com>).
- W/R «Reuters» (<http://www.reuters.com>).
- W/TE «The Tribune Express» (<http://www.tribune.com.pk>).
- ADB «Asian Development Bank»
2013 *Asian Development Outlook 2013 Update* (<http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2013/ado2013-update.pdf>).
- Clark, Kate
2013a *A Yes, a Maybe and a Threat of Migration: The BSA loya jirga's last day*, in «Afghanistan Analysts Network» (<http://www.afghanistan-analysts.org/a-yes-a-maybe-and-threat-of-migration-the-bsa-loya-jirgas-last-day>).
- 2013b *Afghanistan, the United States and the BSA: Who Blinks First?*, in

- «Afghanistan Analyst Network» (<http://www.afghanistan-analysts.org/afghanistan-the-united-states-and-the-bsa-who-blinks-first>).
- 2013c *Meeting Mullah Baradar...or Maybe Not: Confusion Over Taliban Talks*, in «Afghanistan Analyst Network» (<http://www.afghanistan-analysts.org/meeting-mullah-baradar-or-maybe-not-confusion-over-taliban-talks>).
- Clark, Kate, Rohers, Christine e Ai, Obaid
- 2013 *Shocks in a Lacklustre Speech: President Karzai addresses the jirga*, in «Afghanistan Analyst Network» (<http://www.afghanistan-analysts.org/shocks-in-a-lacklustre-speech-president-karzai-addresses-the-jirga>).
- Koskinas, Ioannis
- 2013 *'Who's Who?' A Primer on Afghanistan's Presidential Candidates*, in «Foreign Policy» (http://southasia.foreignpolicy.com/post/2013/11/25/whos_who_a_primer_on_afghanistans_presidential_candidates#sthash.XmckYx8h.0AKP0161.dpbs).
- Giustozzi, Antonio
- 2013 *The Next Congo: Regional Competition for Influence in Afghanistan in the Wake of NATO Withdrawal*, in «Afghanistan Regional Forum» (http://037eabf.netsolhost.com/wordpress/wp-content/uploads/2013/10/Afghan_Forum_10_September_2013.pdf).
- Giustozzi, Antonio, Casey Garret Johnson
- 2013 *Electoral Offensive. Taliban Planning for Afghanistan's 2014 National Elections*, in «United States Institute of Peace, Peace Brief 163» (<http://www.usip.org/sites/default/files/PB163.pdf>).
- Jeganaathan, Jayakumar
- 2013 *Afghan Elections 2014: Will the Taliban Contest?*, in «Institute of Peace and Conflict Studies» (<http://www.ipcs.org/article/afghanistan/afghan-elections-will-the-taliban-contest-3777.html>).