

17 Agosto

Afghanistan e gestione di una pandemia

*Le cose che non assomigliano a nessun'altra cosa al mondo,
sono uguali tra loro.*

Arthur Bloch

Primo postulato dell'isomorfismo

Le considerazioni di ieri sulle finalità dello shopping vaccinale selvaggio da parte degli Stati Uniti finalizzato ad assumere un **leadership vaccinale planetaria** sono state polverizzate dalla caduta di Kabul e dal dramma di dimensioni planetarie che si sta materializzando nel bel mezzo di una pandemia di cui capiremo la drammaticità e ne soffriremo le conseguenze nei prossimi mesi. Poiché gli opinionisti politici sono in vacanza e le prime riflessioni "puzzano" di cocodrilli già confezionati e scongelati frettolosamente per l'occasione ho deciso di condividere un articolo apparso su **Foreign Affairs** di oggi, 16 agosto, di **Michael McKinley** ambasciatore degli Stati Uniti in Afghanistan. Ritengo che tutti quelli che sanno leggere tra le righe troveranno spunti e collegamenti con molti aspetti della gestione futura della endemia in cui stimo entrando

Mentre l'Afghanistan cade nelle mani dei talebani, la valanga di recriminazioni e di aperta condanna del ritiro delle truppe statunitensi in Afghanistan da parte dell'amministrazione Biden è diventata inesorabile. L'ex consigliere generale per la sicurezza nazionale HR McMaster ha fatto eco ai sentimenti di molti quando ha dichiarato che l'Afghanistan è *un "problema dell'umanità su una frontiera moderna tra barbarie e civiltà" e che agli Stati Uniti manca la volontà "di continuare lo sforzo nell'interesse del tutta l'umanità».*

Quello che sta accadendo è una terribile tragedia, ma la colpa non può essere attribuita a nessuna porta. Il breve calendario del ritiro dell'amministrazione Biden, legato al 20° anniversario dell'11 settembre, e nel bel mezzo della stagione dei combattimenti, è stato un errore. Ma la situazione sul campo è il risultato di due decenni di calcoli errati e di politiche fallimentari perseguite da tre precedenti amministrazioni statunitensi e dell'incapacità dei leader afgani di governare per il bene del loro popolo. *Molti dei critici che si sono espressi ora erano gli artefici di quelle politiche.*

Le domande più ampie sul perché l'Afghanistan si trovi in questo frangente minano i tentativi di giustificare la "guerra al terrore" come è stata condotta nel paese per due decenni. Durante i miei oltre tre anni a Kabul, tra il 2013 e il 2016 (incluso come ambasciatore degli Stati Uniti dal 2014 al 2016), mi è diventato evidente quanto fossero ripide le sfide per la strategia degli Stati Uniti. Sebbene siamo riusciti in gran parte a eliminare al Qaeda nel paese e a ridurre la minaccia di attacchi terroristici negli Stati Uniti, abbiamo fallito nel nostro approccio alla controinsurrezione, alla politica afgana e alla "costruzione della nazione". *Abbiamo sottovalutato la resilienza dei talebani. E abbiamo interpretato male le realtà geopolitiche della regione.*

È tempo di affrontare i fatti: la decisione di ritardare il ritiro delle forze statunitensi di un altro anno o due alla fine non avrebbe fatto alcuna differenza per le conseguenze insopportabilmente tristi sul terreno in Afghanistan. Gli Stati Uniti avrebbero dovuto impegnarsi in Afghanistan a tempo indeterminato, al costo di decine di miliardi all'anno, con poche speranze di costruire su fragili conquiste all'interno di un paese con un governo debole, con condizioni di battaglia in erosione, e con la certezza che molti altri americani vite sarebbero andate perse quando i talebani prendevano di nuovo di mira le forze e i diplomatici statunitensi.

Quando iniziano i giochi di responsabilità e le esercitazioni apprese, quindi, è anche tempo che i critici del ritiro affrontino apertamente i giudizi errati e le carenze dell'intervento in Afghanistan che ci hanno portato a questo punto, e che riconoscano la responsabilità di ciò che è andato sbagliato dovrebbe essere ampiamente condiviso.

IL CROLLO MILITARE

Alla luce della rapida conquista da parte dei talebani di una città afgana dopo l'altra negli ultimi giorni, forse l'errore di valutazione americano più eclatante è la nostra continua sopravvalutazione delle capacità delle forze di sicurezza e di difesa nazionale afgane. Anche senza il supporto militare tattico americano, l'ANDSF avrebbe dovuto essere in grado di difendere le principali città e le installazioni militari critiche. Come hanno sottolineato numerosi osservatori, l'ANDSF sulla carta era significativamente più grande e molto meglio equipaggiato e organizzato dei talebani. Le forze speciali afgane sono state confrontate con le migliori della regione. Ancora nel marzo 2021, i briefing dell'intelligence statunitense per i funzionari dell'amministrazione Biden avrebbero avvertito che i talebani avrebbero potuto conquistare la maggior parte del paese in due o tre anni, non in poche settimane.

Questa sopravvalutazione delle capacità dell'ANDSF è stata una costante dopo la fine dell'"aumento" delle forze americane tra il 2009 e il 2011. Le presentazioni semestrali del Dipartimento della Difesa degli Stati Uniti al Congresso hanno regolarmente sottolineato la crescente professionalizzazione e capacità di combattimento dell'esercito afgano. Il "Rapporto sui progressi verso la sicurezza e la stabilità in Afghanistan" del dicembre 2012 è stato tipico, mettendo in evidenza che le forze afgane stavano effettuando l'80 per cento delle operazioni e avevano reclutato con successo un numero sufficiente di afgani per raggiungere il tetto autorizzato di 352.000 soldati e polizia. Il "Rapporto sui progressi verso la sicurezza e la stabilità in Afghanistan" del novembre 2013 è andato oltre: *"Le forze di sicurezza afgane stanno ora fornendo con successo sicurezza al proprio popolo, combattendo le proprie battaglie, " e potrebbe contenere i guadagni "fatti da una coalizione di 50 nazioni con le forze meglio addestrate e attrezzate del mondo"*. Entro il 2014, le forze afganesecundo quanto riferito "ha guidato il 99 per cento delle operazioni convenzionali e il 99 per cento delle operazioni speciali" ed è rimasto "appena al di sotto del livello massimo autorizzato di 352.000 dipendenti". Anche se la situazione sul campo si è deteriorata, un rapporto del 2017 ha descritto l'ANDSF come "generalmente in grado di proteggere i principali centri abitati. . . e rispondere agli attacchi dei talebani".

Solo negli ultimi anni i resoconti hanno cominciato a riflettere una realtà più preoccupante. Nel 2017 e di nuovo nel 2019, ci sono state segnalazioni che decine di migliaia di soldati "fantasma" venivano rimossi dai ruoli, suggerendo che non ci fossero mai stati quasi 330.000 soldati disponibili per combattere i talebani, per non parlare di 352.000. Il rapporto del Dipartimento della Difesa del dicembre 2020 al Congresso ha rilevato che solo "circa 298.000 membri del personale ANDSF avevano diritto alla retribuzione", suggerendo il problema ricorrente con i soldati "fantasma" e le diserzioni.

Anche l'Ispettore Generale Speciale per la Ricostruzione dell'Afghanistan (SIGAR) ha regolarmente evidenziato problemi nel tracciare attrezzature e stipendi. Sprechi, frodi e cattiva gestione delle risorse destinate a trasformare l'esercito afgano hanno ulteriormente minato la capacità di combattimento dell'ANDSF. *La misura di sprechi e frodi si scontra con miliardi di dollari con la corruzione che spesso coinvolge alti funzionari del governo afgano*. SIGAR è riuscita a svelare gran parte di questo, ma si sarebbe dovuto fare di più per fermarlo.

LO STALLO ERODANTE

Sul campo di battaglia dal 2013 in poi, i talebani sembravano guadagnare terreno ogni anno in quello che veniva definito uno "stallo erosivo" nel gergo di Washington, anche con la morte nel 2013 del fondatore dei talebani **Mullah Omar**, l'assassinio del suo successore nel 2016 e il più pesante bombardamenti della coalizione della guerra nel 2018-19.

I semi di quella situazione di stallo erosivo sono stati seminati presto. L'incapacità di investire nella polizia e nell'esercito afgano nei primi anni dopo il 2001 ha significato una perdita di tempo prezioso per costruire una forza combattente capace quando i talebani erano sulla difensiva. La costruzione di un'aeronautica militare non è stata considerata prioritaria per più di un decennio; l'addestramento di una nuova generazione di piloti afgani è iniziato solo nel 2009 ed è stato più lento del necessario a causa della decisione di trasferire la flotta afgana da navi russe a Black Hawk. *E mentre l'aviazione afgana era diventata più di recente considerata relativamente efficace, qualsiasi successo è stato minato dalla decisione di quest'anno di ritirare le migliaia di appaltatori che hanno fornito manutenzione e supporto alle operazioni quando i consiglieri statunitensi hanno iniziato a lasciare nel 2019.*

In effetti, il mancato trasferimento dei servizi dei 18.000 appaltatori che hanno lavorato con l'esercito afgano - o di fornire le garanzie finanziarie per coprire i costi - si è rivelato dannoso per il governo di Kabul, anche se ora non è chiaro se l'ANDSF avrebbe combattuto anche con quel supporto. Questi servizi potrebbero aver sostenuto il flusso logistico verso l'ANDSF sul campo e il mantenimento dell'aviazione afgana nonostante il ritiro delle forze statunitensi. Invece, la partenza notturna degli Stati Uniti di luglio dalla base aerea di Bagram, un fulcro logistico chiave, diventerà un simbolo duraturo del nostro fallimento militare in Afghanistan. (Il mancato mantenimento di una capacità logistica ha avuto un'altra conseguenza: ostacolare l'evacuazione del personale dell'ambasciata e di decine di migliaia di afgani, oltre ai semplici interpreti, che hanno lavorato con le forze armate statunitensi, la missione diplomatica,

Nel frattempo, la *strategia di controinsurrezione* adottata dagli Stati Uniti non ha mai dimostrato la capacità di portare guadagni duraturi. Come l'ex presidente del Joint Chiefs of Staff Mike Mullen ha detto a un intervistatore questa settimana, si è opposto all'estensione dell'impennata degli Stati Uniti oltre il 2011 perché "se non abbiamo avuto progressi significativi o non abbiamo mostrato progressi significativi nel corso di 18 mesi circa, allora avevamo la strategia sbagliata e dovevamo davvero ricalibrarci". Eppure, fino alla decisione di ritirarsi, una tale ricalibrazione non è mai arrivata.

Gli Stati Uniti hanno interpretato male una realtà politica afgana frammentata.

Anno dopo anno, i soldati afgani sono passati mesi senza paga e senza le provviste necessarie per difendersi. Più di recente, i capoluoghi di provincia non sembrano essere stati adeguatamente rafforzati, anche se 18 mesi fa era chiaro che gli Stati Uniti intendevano ritirare le truppe entro un anno dall'accordo di Doha che l'amministrazione Trump aveva siglato con i talebani nel febbraio 2020. L'avanzata talebana si è intensificata nelle ultime settimane, i soldati afgani sono stati anche delusi dai loro comandanti e leader politici, che in 20 anni hanno fallito abissalmente nel guadagnarsi la fedeltà nazionale. È sorprendente quanto il governo afgano fosse incapace di lanciare qualsiasi grido di battaglia per la nazione mentre le sue difese crollavano. Questo contesto aiuta a spiegare perché l'ANDSF non ha combattuto negli ultimi giorni.

Un altro errore di valutazione riguarda la debolezza dei signori della guerra regionali. Dal 2001, si è diffusa l'idea che questi signori della guerra comandassero migliaia di seguaci armati che potrebbero essere mobilitati rapidamente contro i talebani. Sia gli Stati Uniti che il governo nazionale afgano hanno creduto che fosse così e di conseguenza hanno accolto i leader locali

spesso brutali. La caduta di Sheberghan, roccaforte dell'ex vicepresidente (e violatore dei diritti umani) Abdul Rashid Dostum; di Herat, in precedenza sotto l'influenza dell'ex leader mujaheddin Ismail Khan; e di Mazar-e Sharif, precedentemente gestito da Atta Nur, rivelano quanto fosse profondamente errata questa ipotesi. Il presidente afgano Ashraf Ghani ha chiesto assistenza a questi signori della guerra, solo per scoprire che non avevano forze per radunarsi: un triste commento sullo stato del governo nazionale, dell'esercito e degli Stati Uniti

Gli Stati Uniti hanno anche sopravvalutato la propria capacità di affrontare un altro fattore che ha fondamentalmente minato lo sforzo bellico: i santuari talebani in Pakistan. Per anni i leader statunitensi hanno cercato il sostegno di Islamabad per una soluzione pacifica della guerra in Afghanistan. Hanno fallito; Islamabad era più interessata a mantenere aperte le sue opzioni sull'Afghanistan. Eppure, anche dopo che la mente dell'11 settembre, il leader di al Qaeda Osama bin Laden è stato trovato nascosto ad Abbottabad, gli Stati Uniti hanno mantenuto stretti legami con il Pakistan, data la più ampia importanza regionale del paese.

È straordinariamente difficile sconfiggere un'insurrezione che ha un rifugio transfrontaliero. La leadership talebana a Quetta e Peshawar ha raccolto fondi, pianificato attacchi e reclutato senza ostacoli. Il governo afgano ha chiesto ripetutamente l'assistenza del Pakistan nella chiusura delle basi talebane. Eppure il ministro degli interni pachistano ha ammesso nel luglio 2021 che le famiglie talebane vivevano nei sobborghi di Islamabad.

INTERPRETAZIONE ERRATA DELLE REALTÀ AFGHANE

Perché un governo afgano efficace non è emerso in 20 anni? Gli Stati Uniti hanno certamente cercato di aiutare a produrne uno. I nostri sforzi per imporre un modello democratico occidentale all'Afghanistan, prima alla conferenza di Bonn nel 2001 e attraverso la stesura della costituzione nazionale, sono continuati per due decenni.

L'ex presidente afgano Hamid Karzai si è lamentato spesso della prepotente influenza politica degli Stati Uniti. Tale "interferenza" sembrava spesso mantenere la politica afgana sulla buona strada, ma con conseguenze inaspettate. Quando Richard Holbrooke, allora rappresentante speciale degli Stati Uniti per l'Afghanistan e il Pakistan, ha cercato di influenzare le elezioni del 2009, è riuscito non a fermare una vittoria di Karzai, ma solo a trasformare il presidente afgano in un nemico. Nel 2014, quando il Segretario di Stato americano John Kerry ha negoziato un governo di unità nazionale mentre incombeva la minaccia di un conflitto civile, il risultato è stato un difficile compromesso politico, tra il presidente Ghani e lo sfidante Abdullah Abdullah, che non si è mai concluso. Alle prossime elezioni presidenziali, nel 2019, hanno votato meno di due milioni di afgani, in calo rispetto agli otto milioni di appena cinque anni prima.

Quando i leader del governo di unità nazionale hanno visitato Washington per incontrare il presidente Joe Biden nel giugno 2021, l'unità era inesistente se non nel nome e il palazzo presidenziale di Ghani era sempre più isolato. Eppure molti a Washington hanno continuato ad assumere una parvenza di intenti comuni riguardo all'incombente minaccia dei talebani.

La leadership politica nazionale dell'Afghanistan non è mai stata pienamente coerente sul modo migliore per combattere i talebani. Ci sono state tensioni tra i mediatori del potere regionale e Kabul, e tra i pashtun e la minoranza tagiki, hazara e uzbeki. Sia Karzai che Ghani gestivano la rappresentanza etnica attraverso un sistema di bottino piuttosto che la promozione di una visione nazionale comune. E gli sforzi degli Stati Uniti per identificare, persino selezionare, i leader nei ministeri sono riusciti solo a minare l'indipendenza e la legittimità del governo afgano.

I talebani, al contrario, si sono dimostrati resistenti non solo come organizzazione militare e terroristica, ma anche come movimento politico. Dopo il 2001, i talebani hanno continuato a godere del sostegno popolare in alcune parti dell'Afghanistan e hanno mantenuto la capacità di schierare decine di migliaia di nuove generazioni di giovani aderenti afgani. Anche durante

l'"aumento" delle truppe statunitensi nel 2009-11, i talebani si sono dimostrati in grado di evolversi. Gli sforzi del governo afgano per riconciliarsi con i talebani dal 2010 in poi hanno rappresentato un'accettazione implicita della loro importanza politica e militare all'interno dell'Afghanistan. La decisione degli Stati Uniti di negoziare formalmente con i talebani nel 2018 e dei governi stranieri di accogliere gli emissari talebani dopo l'accordo di Doha del febbraio 2020 rifletteva questa realtà.

La colpa di questa terribile tragedia non può essere attribuita a nessuno in particolare.

Abbiamo interpretato male i talebani quando li stavamo combattendo; abbiamo anche interpretato erroneamente il loro più recente impegno a negoziare la pace mentre si trovavano a Doha con il governo del Ghani dopo aver raggiunto un accordo con gli Stati Uniti sul calendario del ritiro. Non hanno mai avuto intenzione di raggiungere un accordo. (L'idea che i talebani siano cambiati sembra ancora più ingenua ora, viste le immagini inquietanti che emergono dall'attuale acquisizione.) Eppure quell'intenzione era in qualche modo rispecchiata dagli Stati Uniti: l'obiettivo finale dei negoziatori americani era creare le condizioni per un ordinato ritiro degli Stati Uniti. I talebani lo hanno sempre saputo.

Ora, le minacce di negare il riconoscimento internazionale quando i talebani catturano Kabul con la forza significano poco. I leader talebani non sono preoccupati se gli Stati Uniti li riconoscono come governo; altri attori internazionali probabilmente non importa quello che fa Washington.

Un'altra serie di giudizi errati ed errori relativi alle ambizioni americane quando si trattava di "costruzione della nazione". Per i funzionari americani, gran parte di ciò che veniva fatto sembrava funzionare. Gli Stati Uniti hanno lavorato per sostenere un governo rappresentativo, rafforzare la legislatura e fornire sia un grado di sicurezza che l'erogazione di servizi sociali. I suoi sforzi hanno trasformato l'istruzione afgana, con una crescita esponenziale del numero di ragazze a scuola e di donne all'università e sul posto di lavoro. I diritti civili furono codificati e nacquerò una stampa e un sistema giudiziario liberi. Milioni di rifugiati sono tornati in Afghanistan negli anni successivi al 2001.

Eppure, anche con questi successi, abbiamo ipervenduto i guadagni. E abbiamo fatto meno di quanto avremmo potuto fare riguardo alla corruzione, lavorando consapevolmente con alti esponenti del governo e dell'esercito che i comuni afgani consideravano responsabili di corruzione e violazioni dei diritti umani e politici. Il nostro programma antidroga è stato un misero fallimento: la produzione di papavero ha continuato ad aumentare per la maggior parte dell'ultimo decennio, con l'Ufficio delle Nazioni Unite contro la droga e il crimine che ha stimato un aumento del 37% in acri coltivati nel 2020. La speranza che la crescita economica dell'Afghanistan avrebbe infine consentito al governo di coprire le proprie spese è stata avanzata anno dopo anno alle conferenze dei donatori, anche se chiaramente non sarebbe stato così per il prossimo futuro. Grandi progetti languono: ci sono voluti 15 anni per installare una nuova turbina sulla diga di Kajaki, simbolo della generosità americana verso l'Afghanistan negli anni '50.

CHI HA PERSO L'AFGHANISTAN?

Nel febbraio 2021, il gruppo di studio sull'Afghanistan incaricato dal Congresso ha pubblicato le sue raccomandazioni per il futuro. Ha sottolineato l'importanza di un sostegno continuo allo Stato e al popolo afgani; di una diplomazia continua a sostegno di un processo di pace; di lavorare con gli alleati regionali; e di estendere la presenza delle truppe statunitensi per consentire la conclusione dei negoziati di pace di Doha. Tutte tranne una di queste politiche erano in vigore prima e dopo la pubblicazione del rapporto, ma non hanno fatto nulla per arginare il crollo a cui

stiamo assistendo ora. La sopravvivenza dello stato afgano non avrebbe dovuto dipendere esclusivamente dalla continuazione di una presenza di truppe americane.

C'è un argomento seducente avanzato dai critici del ritiro: che un Afghanistan governato dai talebani diventerà di nuovo un rifugio per gruppi terroristici che minacciano la sicurezza degli Stati Uniti. Questo argomento è un riconoscimento ambiguo che siamo riusciti a ridurre la minaccia dall'Afghanistan a livelli minimi, la logica originale dell'intervento degli Stati Uniti. Il sacrificio, tuttavia, è stato significativo: *più di 1 trilione di dollari, la morte di 2.400 membri del servizio statunitense (e migliaia di appaltatori), più di 20.000 americani feriti.*

Forse la recrudescenza di una minaccia terroristica si svilupperà più rapidamente sotto un futuro governo talebano di quanto non accadrebbe altrimenti. Ma concludere che questo risultato richieda una presenza indefinita delle truppe statunitensi implicherebbe che le truppe statunitensi dovrebbero essere schierate a tempo indeterminato anche nelle molte altre parti del mondo in cui lo Stato islamico (noto anche come ISIS) e le propaggini di al Qaeda sono attive in numero maggiore di quanto non facciano. Sono in Afghanistan e rappresentano una minaccia maggiore per gli Stati Uniti. Inoltre, le capacità degli Stati Uniti di monitorare e colpire i gruppi terroristici sono cresciute in modo esponenziale dal 2001.

In definitiva, la decisione di Washington di ritirare le truppe statunitensi non è l'unica né la più importante spiegazione di ciò che sta accadendo oggi in Afghanistan. La spiegazione risiede in 20 anni di politiche fallimentari e nelle carenze della leadership politica dell'Afghanistan. Possiamo ancora sperare che noi negli Stati Uniti non finiamo in un velenoso dibattito su "chi ha perso l'Afghanistan". Ma se lo facciamo, riconosciamo che siamo stati tutti noi.

P. MICHAEL MCKINLEY è stato ambasciatore degli Stati Uniti in Afghanistan nel 2014-16. È stato anche ambasciatore degli Stati Uniti in Brasile, Colombia e Perù e consigliere senior del segretario di Stato Mike Pompeo.