

RELAZIONE DELL'AMB. ETTORE FRANCESCO SEQUI, SEGRETARIO GENERALE DEL MAECI, SULLA CRISI IN AFGHANISTAN E SUI POSSIBILI SCENARI SUCCESSIVI (23/09/2021, Commissioni riunite Esteri e Difesa di Senato e Camera).

Dopo gli interventi del Ministro Di Maio - in Copasir, davanti a queste Commissioni, e nelle Aule di Senato e Camera - sono grato per l'invito ad offrire un contributo di aggiornamento e analisi - nella mia veste attuale ma anche dei miei incarichi passati (Ambasciatore d'Italia a Kabul e Rappresentante speciale dell'Unione Europea per l'Af-Pak), contributo che spero possa essere utile alla **riflessione in corso in Parlamento sull'Afghanistan**.

Per me è un onore essere qui ed essere audito da queste Commissioni.

La Farnesina è naturalmente in prima linea nella gestione della crisi afghana, però è stata anche un punto di riferimento per istituzioni, enti e società civile che in queste settimane hanno dimostrato grande attenzione e solidarietà per il popolo afghano. Una partecipazione che ci stimola ancor di più a operare per alleviare una emergenza umanitaria che è sotto gli occhi di tutti e destinata a diventare ancora più grave per l'imminente arrivo dell'inverno, cercare di salvaguardare i risultati ottenuti in questi 20 anni, e contribuire, con i partner internazionali, a dare una prospettiva di stabilità ove possibile al Paese.

Vorrei partire intanto da un'**analisi del contesto afghano** e di cosa soprattutto non ha funzionato nell'intervento di 20 anni che aveva suscitato aspettative e speranze rimaste in buona parte deluse; poi vorrei guardare alle iniziative di cui l'Italia è parte e soffermarmi in particolare sulle attività che la Farnesina sta promuovendo, su impulso del Ministro Di Maio.

Prima di iniziare desidero, e lo ritengo un dovere per me, rivolgere un pensiero a tutti gli uomini e donne che in questi 20 anni si sono impegnati in Afghanistan, in particolare ai **caduti** italiani, a coloro che sono rimasti **feriti**, e un pensiero alle **straordinarie forme di collaborazione con altre articolazioni dello Stato** (Difesa, Comparto). Mi ha preceduto, tra gli altri, il Gen. Portolano; voglio dare pubblica testimonianza della straordinaria, simbiotica sinergia con la quale Esteri e Difesa, in particolare con il Generale **Portolano**, abbiamo lavorato nelle settimane più difficili e come Esteri abbiamo potuto ammirare l'impegno umano, la capacità professionale e la leadership che Portolano ha dimostrato.

Vorrei iniziare dicendo che esiste una consolidata immagine metaforica dell'Afghanistan, persino un luogo comune, e lo abbiamo visto nelle ultime settimane, che descrive l'Afghanistan come la "tomba degli imperi". Osservando anche la rapidità con la quale i talebani hanno ripreso il controllo del territorio afghano alla vigilia del ventennale dagli attacchi dell'«11 settembre» questa rappresentazione a molti è apparsa evocativa.

Eppure, sebbene vi siano alcune regolarità nella storia contemporanea afghana e persino suggestive analogie che paiono collegare il ritiro occidentale alle sorti dell'intervento sovietico e prima ancora all'epoca della contesa anglo-russa del XIX

secolo, è insufficiente e, direi soprattutto fuorviante, concentrarsi esclusivamente sull'**interazione tra l'Afghanistan e le grandi potenze sulla scena mondiale**.

Questa, se vogliamo, è una dimensione - quella più esterna - da prendere certo in considerazione e lo farò brevemente nel corso della mia esposizione. Occorre però analizzare anche quelle riguardanti le **influenze regionali** e la **tradizionale organizzazione del potere politico in Afghanistan**. Ciascuna di queste tre dimensioni è estremamente rilevante per comprendere quanto accade oggi e soprattutto quanto è accaduto. Questa probabilmente è la principale tra le lezioni che ho potuto apprendere negli anni trascorsi in Afghanistan tra il 2004 e il 2010.

Per sgombrare il campo da possibili malintesi: non sono un esperto di Afghanistan, gli esperti di Afghanistan sono molto pochi; la ricchezza e la complessità del Paese rendono solo pochi i veri esperti. Tra questi abbiamo la fortuna di averne uno italiano, il prof. Antonio Giustozzi, probabilmente oggi il più giovane promettente esperto del Paese e mi permetto di suggerire alle Commissioni di volerlo audire per la ricchezza e la profondità della conoscenza di questo contesto.

Vorrei trarre alcune considerazioni che ritengo valide dopo dieci anni dalla fine delle mie missioni, soprattutto partendo dal **contesto locale**, la dimensione più interna. Se devo scegliere una prima parola per definire l'Afghanistan direi che è "**frammentazione**". La frammentazione a vari livelli: a livello etnico, geografico (pensiamo al fatto che non ci sono infrastrutture nel paese), inter-tribale (anche all'interno delle comunità etniche, tribù), frammentazione centro-periferia. Gli stessi talebani non sono un monolite ma una galassia molto frammentata.

La frammentazione assieme alla **conflittualità**, è il tratto costante e caratteristico della competizione per il potere in Afghanistan. È stata una conseguenza di almeno due fattori: (1) la storica **debolezza**, se non la inesistenza, **del controllo delle istituzioni centrali sulle province periferiche** e della loro capacità di erogare servizi amministrativi efficienti, soprattutto analoghi su tutto il territorio; (2) una **struttura sostanzialmente feudale** di organizzazione sociale e politica, dominata da autorità tradizionali (l'anziano del villaggio, il *mullah*, il "signore della guerra"), e alimentata da bassissimi livelli di alfabetizzazione.

Nel periodo immediatamente successivo all'intervento occidentale, e poi ancora fino agli accordi di Doha e all'annuncio del ritiro, lo scontro che opponeva la cosiddetta «insorgenza» alla coalizione internazionale insieme alle forze regolari afgane, addestrate nel corso degli anni, è parso, se non l'unico, il conflitto prevalente. In realtà, anche in quest'ultimo ventennio, sono **proseguiti sotto traccia scontri molto più radicati tra diversi attori locali**, differenziati su base etnica, religiosa, tribale e familistica, siano essi pashtun, tagiki, hazara e così via, in costante contrapposizione per soddisfare i rispettivi interessi economici, di sicurezza, politici o di mero contrasto all'affermazione altrui.

Gli stessi **talebani non costituiscono un blocco uniforme**, ma sono un raggruppamento di attori diversi, portatori di motivazioni, obiettivi e ispirazioni ideologiche talvolta contrastanti. Queste brevi considerazioni ci permettono di

comprendere meglio perché siamo arrivati al fallimento, ritengo solo in parte, di questa impresa.

In primo luogo ci sono quelli che definiamo **estremisti** irriducibili che percepiscono l'Afghanistan come un teatro per un più vasto jihad internazionale e che spesso arrivano dall'esterno (per esempio arabi, pakistani, ceceni, uzbeki, appartenenti a gruppi che vanno da Al Qaeda ai Talebani storici), il cui obiettivo strategico è il rovesciamento del governo afgano, l'esclusione di tutti gli occidentali dal paese e la creazione di un regime islamico. Il loro fanatismo li rende impermeabili alla possibilità di accettare un dialogo con anche attori esterni. Le loro basi storicamente si trovano e si sono trovate a ridosso del confine tra Pakistan e Afghanistan.

Poi vi sono i **combattenti transfrontalieri**, reclutati principalmente nei campi rifugiati afgani in Pakistan. Questa è una combinazione di ideologia, bisogni economici, ostilità ai governi che sono considerati responsabili in parte della loro situazione. Di solito vengono addestrati in Pakistan (con "specializzazioni" che sono gli esplosivi, gli attacchi suicidi), vengono profondamente indottrinati nelle madrase. Si tratta prevalentemente di soggetti giovani, con forti motivazioni ideologico-religiose e assai permeabili alla propaganda estremista. Non temono il sacrificio alla loro vita e rappresentano il principale bacino di reclutamento di attentatori suicidi.

Poi ci sono i **componenti autoctoni**, che provengono dall'area che viene definita *Pashtun belt*. Scarsamente indottrinati, per lo più analfabeti, rappresentano quella che viene definita la manovalanza talebana. Si calcola che questi sono la maggior parte. Di solito sono giovani diseredati, spesso privi di mezzi di sostentamento che in buona parte abbandonerebbero la lotta armata se disponessero di altre opportunità di lavoro. Sono quindi il risultato e non una causa dell'insorgenza, sono una specie di *lumpenproletariat* nel quale il terrorismo pesca a piene mani. Fenomeno interessante è che fuori dai periodi di raccolto dell'oppio le file degli insorti si gonfiano perché ci sono altre opportunità di lavoro.

Poi abbiamo **gruppi religiosi o tribali marginalizzati**, marginalizzati negli anni dopo la conferenza di Bonn, che hanno raggiunto storicamente un'alleanza con i talebani.

Ci sono **criminali comuni**, mossi non da motivazioni ideologiche ma da semplice avversione all'apparato statale. Consideriamo il grandissimo livello dei traffici, la corruzione, il contrabbando. Tutti questi hanno interesse a sostenere chi si oppone o si opponeva allo Stato.

Ci sono **opportunisti**, che tradizionalmente hanno percepito la debolezza dello stato centrale e poi in previsione del ritiro occidentale si sono schierati con chi ritenevano potesse avere la maggiore probabilità di successo.

Quindi in generale usare l'etichetta talebani è una semplificazione e si potrebbe dire persino una rozza approssimazione, considerando che anche all'interno dell'attuale governo talebano ci sono delle faglie di frattura piuttosto visibili.

Una prima conclusione è che abbiamo perso tempo perché la comunità internazionale non ha saputo sfruttare questa finestra di opportunità rappresentata dalla - a suo tempo

- sconfitta dei talebani; abbiamo distolto la nostra attenzione anche abbastanza rapidamente dallo scenario afghano almeno nella sostanza e nel tempo non ci siamo resi conto del fatto che i talebani hanno saputo progressivamente ridurre la cornice di sicurezza, aumentando invece la cornice di insicurezza soprattutto nelle aree rurali, contribuendo a limitare la presenza di organizzazioni non governative, a intimidire le organizzazioni internazionali. Questo ha provocato a sua volta un rallentamento del processo di ricostruzione economico e istituzionale, ha frustrato in parti del Paese l'aspettativa della popolazione creando una vera e propria barriera rispetto a uno Stato che era percepito come lontano, centrale ma debole, disinteressato, persino incapace di operare efficacemente nelle province e nei distretti, dove effettivamente i talebani hanno progressivamente ripreso piede.

Abbiamo trascurato nel corso del tempo un altro fenomeno molto serio che è l'erosione del tessuto connettivo tribale a seguito di azioni militari che hanno spesso causato **spostamenti di popolazioni** nel territorio afghano a causa di distruzione di attività economiche, lasciando poi campo libero all'insorgenza. Questo ha creato a sua volta un impatto su quello che era l'asse portante della struttura tradizionale: la figura dell'anziano; si è progressivamente spostata verso quella del mullah, che a sua volta ha favorito poi l'infiltrazione lenta ma progressiva dei talebani nelle zone rurali, dove di fatto non erano mai usciti, e progressivamente in varie province del Paese.

Questa pluralità rende difficile identificare un minimo comun denominatore afghano, e su questo si sono innestati e si innestano tuttora **tentativi di influenza delle potenze regionali e dei Paesi limitrofi** – questa è la seconda dimensione da considerare. Attorno all'Afghanistan, agiscono Stati che, con forme, intensità e modalità differenti, cercano di influenzarne la società, la politica, l'economia e la sicurezza, venendone a loro volta influenzati. Pensiamo ai grandi flussi di insicurezza che possono essere esportati dall'Afghanistan in termini di armi, flussi di ideologia, flussi di droga e così via. Proprio la cronica debolezza delle istituzioni afghane e l'estrema frammentazione del potere al suo interno hanno incentivato queste dinamiche. C'è poi da considerare il tema della **solidarietà etnica tra gruppi omogenei**, ma separati da un confine, pensiamo ai tagiki, agli stessi pasthun, ai Turkmeni e le minoranze sciite al confine con l'Iran. Torniamo al discorso della frammentazione di cui ho parlato poc'anzi.

Da un lato, questi **attori regionali sono interessati a conseguire un'influenza sull'Afghanistan** o parte del suo territorio per **alterare gli equilibri in Asia Centrale a proprio vantaggio**, o impedire agli avversari di farlo.

L'obiettivo di vari vicini in alcuni casi è stato non di controllare se non ci riuscivano direttamente l'Afghanistan, casomai prevenire e impedire il controllo altrui e le migliori alternative in alcuni casi sono state che nessuno poi alla fine controllasse l'Afghanistan, creando una sorta di equilibrio delle impotenze.

Le diverse fazioni afghane, in conseguenza di questa situazione, hanno tentato nel corso del tempo di ricorrere al **sostegno di sponsor esterni**, Stati o organizzazioni terroristiche transnazionali, per poter accedere a risorse fondamentali per garantirsi la

sopravvivenza o accrescere le proprie *chance* di successo in conflitti interni. Non dimentichiamo che questo Paese ha un valore geopolitico enorme, è il **crocevia tra Medio ed Estremo Oriente, sub-continente indiano**, e direi persino **Europa**.

Con queste specificità hanno dovuto confrontarsi **i due interventi esterni più lunghi** e pervasivi della storia contemporanea dell'Afghanistan: quello sovietico e l'intervento della coalizione occidentale, a guida NATO, degli ultimi vent'anni. Siamo così arrivati alla **terza dimensione**, quella del rilievo afgano per gli equilibri internazionali più generali.

Questi due interventi (quello degli anni 70-80 e quello successivo all'11 settembre) partivano da obiettivi e contesti internazionali molto differenti: in un caso, in piena Guerra Fredda, il consolidamento della neo-istituita Repubblica Democratica dell'Afghanistan quale baluardo della sua acquisizione definitiva nella sfera d'influenza dell'URSS; nell'altro, nel mondo globalizzato e unipolare, la risposta ai tragici attacchi terroristici dell'«11 settembre», indirizzatasi e rapidamente vinta contro un regime, quello talebano, che sosteneva e dava rifugio alle organizzazioni terroristiche, in particolare al-Qaeda.

Ci sono, però, dei punti in comune. In entrambi i casi l'attore esterno di riferimento è stato o è una grande potenza, una **“superpotenza”**. I tempi e gli obiettivi dell'intervento si sono poi dilatati, finendo per trasformarsi in **esperimenti, onerosi e complessi**, di *“state-building”* o *“nation-building”*.

In entrambi i casi, questi esperimenti hanno dovuto confrontarsi con quello che potremmo definire il **«dilemma della inclusività»**, ovvero scommettere su una radicale ristrutturazione e centralizzazione dello Stato afgano, escludendo quei raggruppamenti e quelle fazioni che si rivelavano ostili al tentativo o avevano immediato interesse a ostacolarlo in forme anche violente, come gli stessi talebani o le formazioni terroristiche riconducibili a ISIS.

Nel caso dell'intervento dopo l'11 settembre si era immaginato un processo dall'alto, che puntava su istituzioni democratiche e amministrazioni moderne, a cominciare da forze armate affidabili e ben addestrate, stato di diritto, salvaguardia dei diritti dell'uomo ed emancipazione femminile, scolarizzazione e formazione del capitale umano, infrastrutture e servizi utili a stimolare lo sviluppo economico.

Le **aspettative ingenerate nella popolazione afgana**, specie quella urbana e più giovane, sono state molto elevate. **La realizzazione di un piano così ambizioso avrebbe anche comportato** – e in parte probabilmente lo ha fatto – **la progressiva trasformazione di alcuni canoni fondanti**, oggettivamente problematici, **della società tradizionale afgana**, che si è sperato fossero forti abbastanza da **divenire principi non più negoziabili**, riflessi nella costituzione del 2004. Direi in sintesi che l'Afghanistan ha dimostrato di essere un organismo malato da due virus: il primo, aspettative presto deluse di progresso economico, miglioramento generale della qualità della vita in tempi rapidi e forse irrealistici; il secondo virus lo definirei "fatica dei donatori". È una norma che l'attenzione della comunità internazionale difficilmente può restare concentrata su scenari di crisi per periodi

lunghe; ci sono altri scenari di crisi che si sviluppano, ci sono priorità che di volta in volta si propongono. Progressiva e crescente disattenzione dovuta all'emergere di nuove crisi, a partire dall'Iraq e così via, negli ultimi 20 anni.

Si è spesso puntato l'indice sul grado insufficiente di *ownership* afghana. Ma è anche un dato di fatto che i diversi governi repubblicani afghani abbiano coltivato e rivendicato i loro spazi di autonomia sovrana, talvolta esercitando in modo assertivo prerogative ancora non mature sul piano sostanziale. Le hanno spesso adoperate come mezzo per **soddisfare interessi privatistici**. Pensiamo ai grandi flussi di corruzione che hanno caratterizzato questo Paese, anche in costanza di arrivi di fondi internazionali cospicui.

È rimasta poi **carente l'interazione tra centro e periferia**. La distribuzione di risorse, infrastrutture e servizi efficienti è stata tutt'altro che uniforme, a fronte di una disponibilità di mezzi, assicurati dai programmi di assistenza internazionali, programmi piuttosto consistenti come dicevo. Sono rimaste **ampie disparità tra capitale, altri grandi centri urbani e soprattutto zone rurali**. Nelle aree più remote, molte delle quali, lungo il confine con il Pakistan, hanno continuato a costituire la roccaforte dei talebani. Qui il progresso amministrativo e quello economico sono penetrati a stento, al pari della modernizzazione dei costumi: le donne hanno continuato a usare il burqa; la vita sociale e la giustizia sono rimaste appannaggio delle autorità religiose; sono mancate o scarseggiavano effettive alternative a **garantirsi la sussistenza economica** coltivando oppio o unendosi a riorganizzate bande di insorgenti. A tutto questo si devono aggiungere **malversazioni e corruzione**, tali da provocare sentimenti di disaffezione e di sfiducia nei confronti del potere centrale.

Su queste radicate basi sociali, **i talebani hanno potuto ricostruire il loro potere territoriale, amministrativo e militare**; hanno fatto crescere nuove *leadership*; hanno ripristinato la propria operatività, l'approvvigionamento e la rete di sostegni esterni. Sono tutte circostanze che, dopo l'iniziale sconfitta, hanno alimentato anni di guerriglia e di insorgenza sempre più sofisticata, prima di arrivare all'epilogo delle ultime settimane.

Nel far questo hanno potuto contare su due alleati formidabili: **la disillusione di segmenti consistenti della popolazione afghana** per i concreti benefici derivanti dal cambio di regime; **il fattore tempo**, quel "paradosso dell'orologio" che ben si coglie in uno dei concetti chiave usato dai talebani: «voi stranieri avete l'orologio. Noi talebani abbiamo il tempo». L'orologio, nel caso specifico, era l'urgenza di chiudere la contesa e di poter finire una missione.

Quest'ultimo aspetto è molto importante, perché pone la questione di fondo di ciò che occorre per realizzare con successo un'opera di modernizzazione, se non di vera e propria costruzione, dello Stato che resista alla prova del tempo. Questo elemento rientra tra le lezioni apprese dalla missione in Afghanistan, utilizzabile anche in altri scenari.

La storia della **modernizzazione istituzionale**, amministrativa e sociale dell'Afghanistan è **costellata di tentativi falliti** (dai tempi del re Amanullah Khan fino ad arrivare ai fatti delle ultime settimane).

È legittimo pensare che la guerra per “vincere i cuori e le menti” di tutta la popolazione afghana avrebbe richiesto ancora **più tempo per cambiare l'impostazione tradizionale del Paese e garantire livelli dignitosi di benessere materiale per tutta la popolazione.**

Va detto che per proseguire in questa direzione, avremmo dovuto affrontare oneri crescenti ma soprattutto avremmo dovuto porre la questione della sicurezza in un modo molto più coerente e congeniale all'approccio italiano: quella che io chiamo la **concezione "istituzionale" della sicurezza**, che si basa su tre principi: un aspetto securitario, militare; un aspetto economico, di sviluppo [su questo racconto un piccolo episodio con un Comandante di ISAF che insisteva molto sul concetto di vincere i cuori e le menti e io gli dicevo che bisognava vincere anche gli stomaci; significava bisogna pensare allo sviluppo che è anch'esso un fattore di sicurezza]. Il terzo aspetto è quello della ricostruzione istituzionale.

C'è una bella frase che ricordo sempre del Generale Dalla Chiesa, il quale diceva che la mafia si sviluppa nei contesti ove lo stato non è in grado di erogare servizi essenziali, che uno stato deve erogare, che possono essere la giustizia, l'occupazione, l'istruzione. Sostituiamo la parola "mafia" con "talebani": è esattamente ciò che è successo. Voglio fare un esempio molto pratico: circa il 60% delle dispute giudiziarie si riferiscono a delimitazioni di confini di proprietà; immaginiamo una situazione in cui il giudice non ci sia, o il giudice sia corrotto, o il giudice sia impreparato. In varie parti del Paese quel servizio essenziale della giustizia è stato erogato dai talebani, arrivavano con la motocicletta e il corano, prendevano una decisione e la implementavano. Una lezione di fondo che ci resta da questa esperienza afghana è l'importanza di questa concezione della sicurezza che passa attraverso più fattori e non puramente securitaria. E noi italiani siamo particolarmente in grado di comprendere e di applicare.

Un altro Comandante di ISAF mi disse "io vorrei sempre avere dei Carabinieri con me, perché **voi italiani siete in grado di insegnare non solo come sparare ma anche quando non sparare**". Credo sia stato uno dei più bei complimenti che ho sentito al mio Paese nei sei anni che ho passato in Afghanistan.

Come elemento conclusivo per questa parte, poi mi avvio alla fine: certamente i primi passi del nuovo Governo provvisorio talebano sono carenti sull'aspetto dell'inclusività e dal profilo piuttosto discutibile; ci fa avanzare dubbi sul domani e su **come porci nei confronti dei talebani**, ma su questo eventualmente posso tornare in sede di risposte se ci saranno domande su questo tema.

Le tappe che hanno condotto alla decisione dell'evacuazione della nostra Ambasciata sono state ripercorse nel dettaglio dal Ministro Di Maio quindi non le ripeterò. Così come i risultati dell'Operazione “Aquila Omnia”, che come dicevo sono stati il frutto del gioco di squadra tra i comparti Esteri, Difesa e *intelligence*. Conclusala fase

emergenziale, è lecito interrogarsi quindi sulle **prospettive** del domani e sulle leve a disposizione della comunità internazionale.

Con il consolidamento del potere della componente talebana, sono sensibilmente **diminuiti gli scontri interni**. Venuta meno la resistenza nella regione del Panshir, non si registrano più situazioni di aperta conflittualità. Però attenzione: l'assenza di conflitto non necessariamente vuol dire stabilità.

Da un lato, il rifiuto di una parte della popolazione afghana di accettare il nuovo ordine imposto dall'attuale dirigenza è un aspetto importante. Ne sono prova le espressioni di dissenso cui abbiamo assistito in questi giorni; il fatto che **donne coraggiose** abbiano il desiderio di far sentire la propria voce ci dice che abbiamo posto dei semi che stanno germogliando e questo è un risultato fondamentale sui quali non si deve e non sarà possibile per gli stessi talebani che si torni indietro. Questo è un aspetto del quale noi dobbiamo rallegrarci.

Dall'altro, abbiamo la perdurante minaccia del riemergere di fenomeni di **terrorismo ed estremismo violento**, come dimostrato dagli attentati del 26 agosto. È un rischio tutt'altro che venuto meno, anche per l'incapacità della dirigenza attuale di assicurare un effettivo controllo dell'intero territorio afghano e anche per le faglie di conflitto che esistono all'interno dell'attuale dirigenza talebana.

Questo sul piano della **sicurezza**.

Quanto alla nuova leadership, preoccupa non solo la **composizione dell'esecutivo**, ma anche la **mancanza di competenze** di gran parte dei suoi membri. Tra l'altro, è stato già detto e ricordato anche in quest'Aula, che molti di loro, a partire dal Primo Ministro, sono poi oltretutto oggetto di sanzioni.

Assistiamo con apprensione a crescenti **limitazioni delle libertà fondamentali**: da quella di protestare pacificamente, a quella di stampa e comunicazione, sino alla restrizione agli spazi di partecipazione alla vita sociale e civile per le donne, e alle gravi limitazioni poste all'istruzione di **ragazze e bambine**.

Si tratta di **passi indietro** proprio in quei settori per i quali la comunità internazionale si era impegnata e aveva investito risorse, impegno, vite, registrando risultati incoraggianti. Le conquiste sociali ed economiche, nel campo dei diritti umani e dello stato di diritto dovrebbero invece rappresentare la base su cui costruire il futuro dell'Afghanistan.

Questo patrimonio certamente va salvaguardato non solo per scongiurare ulteriori sofferenze alla popolazione afghana, ma anche per prevenire ripercussioni della crisi in Occidente, anzitutto nel Mediterraneo allargato e in Europa ed evitare un pericolosissimo fattore di galvanizzazione anche per altri soggetti che, fuori dall'Afghanistan, possano essere tentati di celebrare il successo talebano con rinnovate azioni terroristiche.

Di qui l'importanza di stimolare nuove iniziative inclusive, a cominciare dal **G20**, facendo leva sulla sussistenza di un **tangibile interesse condiviso della comunità internazionale alla stabilità** del Paese e dell'area.

Tre sono le potenziali minacce a carattere transnazionale che potrebbero scaturire dal nuovo scenario afghano: la recrudescenza del **fenomeno terroristico** organizzato (frammentazione del paese e controllo del territorio carente sono aspetti che possono portare in quella direzione); un flusso di **rifugiati, migranti** e richiedenti asilo; un'impennata nella coltivazione dell'oppio e nel **traffico di oppiacei**. Su tutto incombe il rischio di una massiccia **emergenza umanitaria**, come dicevo all'inizio, per la popolazione locale, già esposta alle conseguenze della siccità e a gravi carenze di approvvigionamenti alimentari e assistenza sanitaria, mentre si avvicina l'inverno. Con questi temi urgentissimi deve confrontarsi l'**agenda internazionale per l'Afghanistan**.

Il Ministro Di Maio ha già illustrato in Parlamento le diverse direzioni in cui il nostro Paese e la comunità internazionale stanno lavorando. L'Italia ha tessuto una **fitta rete di contatti** al più alto livello. Da settimane abbiamo avviato il dialogo con i principali interlocutori internazionali, utilizzando tutti i formati disponibili, dall'Unione Europea al G7, al G20, alle Nazioni Unite, perfino la NATO.

Tra i numerosi canali attivati, anche a livello bilaterale, ricordo la missione del Ministro Di Maio, in **Uzbekistan, Tagikistan, Pakistan e Qatar**, Paesi cruciali nella definizione dei futuri assetti afghani. Il Ministro Di Maio ha discusso delle principali questioni aperte: stabilità regionale, contrasto al terrorismo, lotta al traffico di droga, collaborazione fra agenzie di sicurezza e assistenza umanitaria ai rifugiati.

In **ambito europeo**, l'ultima riunione informale dei 27 si è tenuta lunedì sera a margine dell'Assemblea Generale dell'ONU. Il Ministro ha ribadito l'importanza di un approccio coordinato per la pianificazione di iniziative concrete che **evitino il collasso umanitario ed economico** del Paese e scongiurino il **rischio** che l'Afghanistan torni a essere terreno fertile per **organizzazioni terroristiche**. Le linee guida dell'Europa nel rapportarsi alle autorità di Kabul erano state del resto già individuate alla riunione Gymnich in Slovenia e poi confermate anche nelle conclusioni del Consiglio pubblicate l'altro ieri: possibilità per gli Afghani di lasciare il Paese (e su questo mi riservo poi un *post scriptum* importante); rispetto dei diritti umani; libero accesso umanitario; contributo effettivo nella lotta al terrorismo; formazione di governi inclusivi e rappresentativi, attraverso i negoziati.

Principio guida dell'azione italiana resta il **coinvolgimento di tutti gli attori internazionali** che possano contribuire alla definizione di una **strategia sostenibile**. È per questo che, come Presidenza di turno, puntiamo alla piattaforma del **G20**, più ampia e inclusiva, per discutere il *dossier* afghano. Proprio ieri sera il Ministro Di Maio ha presieduto una **riunione** dei colleghi del **G20**, allargata a istituzioni finanziarie internazionali, Agenzie delle Nazioni Unite e **Qatar**. Il **livello di partecipazione è stato altissimo**: basti citare la presenza del Segretario Generale ONU **Guterres** e del Segretario di Stato americano **Blinken**. Tre le priorità operative discusse: 1) risposta ai **bisogni umanitari**; 2) **sicurezza**, lotta al

terrorismo e prevenzione dei traffici illeciti; 3) **mobilità**, migrazioni e sicurezza umana.

Sul versante umanitario, come sapete, il Ministro Di Maio ha anche partecipato alla riunione di alto livello convocata dal Segretario Generale Guterres a Ginevra il 13 settembre, per sensibilizzare i donatori a mobilitare risorse per l'Afghanistan. L'Italia ha annunciato l'intenzione di destinare **150 milioni di euro** (120 dalla deliberazione missioni e 30 dalla riprogrammazione di fondi della cooperazione allo sviluppo) **per attività assistenziali nel Paese e negli Stati limitrofi**. In quella occasione, i donatori si sono impegnati a contribuire con 1,2 miliardi di dollari complessivi alle richieste delle Agenzie ONU.

Nella **deliberazione** con cui il Consiglio dei Ministri ha destinato al canale umanitario in Afghanistan i 120 milioni di euro originariamente destinati alla formazione delle forze di sicurezza afgane, il **Parlamento** ha dimostrato grande sensibilità, lungimiranza e visione. I fondi verranno utilizzati in alcuni settori prioritari: assistenza a **sfollati** e rifugiati, sostegno alla **sicurezza alimentare**, lotta alla malnutrizione infantile, agricoltura, servizi di **salute** materna e infantile, contrasto alla **violenza di genere** e, più in generale, **tutela delle fasce vulnerabili** della popolazione. Gli interventi potranno svilupparsi con organizzazioni del sistema delle Nazioni Unite o della famiglia della Croce rossa e Mezzaluna rossa che ancora operano in Afghanistan e nei paesi limitrofi. Ci stiamo adoperando perché alle organizzazioni internazionali sia assicurato l'**accesso umanitario pieno, sicuro e senza ostacoli** al territorio afgano, garantendo al contempo che gli aiuti arrivino ai diretti ed effettivi destinatari. A questo fine, è già attivato un dialogo con le principali agenzie umanitarie per individuare il modo più efficace di allocare le risorse.

Vorrei concludere qui ed eventualmente riservarmi, qualora ci fossero domande, una panoramica sulle varie iniziative che stiamo intraprendendo, immagino anche relative al problema degli afgani che ancora sono in Afghanistan e che possono essere in condizioni di pericolo.

RISPOSTE SEGRETARIO GENERALE MAECI, AMB. SEQUI

Rientro Ambasciatore Sandalli (On. Perego di Cremona e Sen. Minuto FI, On. Boldrini PD)

L'Ambasciatore Sandalli – me lo ha detto - desiderava essere l'ultimo ad andare via. Ha dato una grande dimostrazione di **senso dello Stato**. È stato chiamato a svolgere un **lavoro oscuro ma indispensabile** di messa a punto delle liste che erano molto complesse perché arrivavano segnalazioni di persone in pericolo di vita. Ha svolto – perché glielo abbiamo chiesto noi – un lavoro dietro le quinte ma con grandi risultati. Avendo ricostituito l'Ambasciata al Ministero, con il suo staff, e avendo avuto il compito di lavorare sulle liste ha consentito, insieme al COVI, di **salvare persone**. Ci sono situazioni in cui la visibilità non necessariamente è garanzia di risultato. Ciò non ha assolutamente pregiudicato l'efficienza sul posto.

Ho avuto contatti costanti con la Vice del Segretario di Stato americano Blinken, Wendy Sherman, per definire le esigenze operative. La nostra catena militare aveva rapporti rodati ed efficaci con la catena militare americana. Sandalli non era l'unico Ambasciatore non operante da Kabul (ne mancavano altri, a partire dall'Ambasciatore tedesco).

L'efficacia della presenza del **Console Claudi** si è manifestata anche quando, ad esempio, da lui abbiamo appreso che la data in cui gli USA avrebbero concluso le evacuazioni dei civili dall'aeroporto di Kabul sarebbe stata il 27 e non più il 31 agosto. Ce lo ha detto Claudi grazie ai contatti con gli americani.

La figura di un giovane diplomatico italiano che da un muretto salva un bambino non ci ha fatto certo fare brutta figura, e voglio dare atto all'Ambasciatore Sandalli di aver svolto un lavoro fondamentale.

Evacuazioni collaboratori – liste di espatrio – visti (tutti i Gruppi intervenuti: On. Quartapelle Procopio PD, Sen. Minuto FI, On. Deidda FdI)

Per quel che riguarda il Ministero degli Esteri, grazie alla sinergia di cui ho parlato all'inizio, siamo riusciti a portare a casa i nostri collaboratori ed ex collaboratori anche di AICS.

Abbiamo certamente la questione di chi è rimasto lì. Abbiamo segnalazioni di afgani che riescono a passare il confine con i paesi vicini. Quello che devo dire è che in questa fase però non incoraggiamo liste di persone per non creare aspettative difficilmente realizzabili e per non mettere a rischio chi dovrebbe affrontare un viaggio in condizioni di sicurezza precarie rischiando la vita.

La situazione contingente al momento non permette di organizzare operazioni di evacuazione dall'Afghanistan. La Farnesina conferma in ogni caso la disponibilità a fornire il proprio fattivo contributo a eventuali future operazioni di evacuazione qualora si creino le condizioni favorevoli a un intervento umanitario.

Un'operazione di questo tipo potrebbe consentire di assistere in primo luogo i cittadini afgani inseriti nelle liste connesse all'operazione "Aquila Omnia". Al riguardo, occorre

precisare che tale inserimento è stato sempre subordinato a una previa verifica di sicurezza da parte del Ministero dell'Interno.

La Rete diplomatico-consolare è inoltre regolarmente destinataria di domande di assistenza – prevalentemente sotto forma di domande di visto per l'Italia – di cittadini afgiani fuggiti dal loro Paese o intenzionati a farlo. Tra questi si annoverano cittadini afgiani espatriati in Paesi limitrofi all'Afghanistan e con chiari legami con l'Italia.

Il MAECI ha già diramato alla Rete diplomatico-consolare apposite linee guida che consentono di trattare prioritariamente e con un elevato grado di flessibilità, sempre entro i termini di legge, specifiche domande di visto (in primis ricongiungimenti familiari, motivi di studio, invito o reingresso) presentate da questa tipologia di richiedenti. Ciò di concerto con il Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno per le procedure di autorizzazione all'ingresso in Italia (ivi inclusi i necessari controlli di sicurezza).

Corridoi umanitari e frontiere tra Afghanistan e Paesi vicini (On. Boldrini PD, Sen. Minuto FI)

I corridoi umanitari presuppongono due elementi: (1) la volontà del Paese da cui si parte di consentire la partenza e (2) la messa in comune di liste di persone (con il conseguente rischio che diventino liste di proscrizione). Per tali motivi, il trasferimento dei beneficiari non può avvenire direttamente dal territorio afgiano e stiamo lavorando a ipotesi di corridoi da Paesi terzi limitrofi (Iran, Pakistan).

È infatti in corso una fitta interlocuzione con il Ministero dell'Interno, le Organizzazioni della Società Civile, tradizionali partner e organismi internazionali di settore (UNHCR e OIM) per l'apertura di corridoi umanitari a beneficio di cittadini afgiani in condizione di particolare vulnerabilità sul territorio di Paesi limitrofi all'Afghanistan. I corridoi umanitari costituiscono una delle linee d'azione del "Piano d'Azione italiano per l'Afghanistan".

Si tratta di uno specifico modello italiano – che si pone come buona prassi a livello internazionale – di collaborazione tra Pubblica Amministrazione, organizzazioni della società civile e organismi internazionali nel settore umanitario: uno strutturato programma che, mediante appositi Protocolli d'intesa, prevede precisi criteri di selezione dei beneficiari e di accertamento nei Paesi di partenza della loro potenziale titolarità all'ottenimento della protezione internazionale una volta in Italia.

Il rilascio dei visti di ingresso è subordinato all'attivazione di strumenti di accoglienza regolamentati con il Ministero dell'Interno, con precisi criteri per identificare e vagliare sul piano della sicurezza nazionale i profili dei potenziali beneficiari prima del loro arrivo in Italia, nonché all'attuazione di percorsi di accoglienza strutturati e specifici in collaborazione con le Organizzazioni della Società Civile.

Altre linee d'azione in fase di analisi riguardano la possibile estensione a beneficiari afgiani del programma nazionale reinsediamenti finanziato con fondi europei (FAMI – fondo

asilo migrazione e integrazione) e un possibile corridoio per studenti universitari sul modello del programma UNICORE (University Corridors for Refugees).

Nell'immediato, un primo tassello è rappresentato da un progetto UNHCR del Fondo Migrazioni, del valore di 1,5 milioni di euro, iniziato già il 15 settembre. Il finanziamento risponde all'appello supplementare di UNHCR, in aggiunta al contributo di emergenza della Cooperazione, con il posizionamento preventivo nelle zone di confine tra l'Iran e l'Afghanistan di beni di prima necessità (ponendo specifica attenzione sulle necessità delle donne).

Iniziative a favore di studenti, borse di studio (Sen. Minuto FI)

Diversi Atenei italiani (in primis Università "La Sapienza" di Roma e Università di Padova) hanno trasmesso alla Farnesina numerose segnalazioni di studenti afgani pre-immatricolati, borsisti, o comunque interessati a studiare in Italia, presenti sul territorio di Stati limitrofi all'Afghanistan o rimasti bloccati in Afghanistan. Stiamo quindi lavorando per assicurare il rilascio dei visti di studio agli studenti che si trovano in Paesi limitrofi all'Afghanistan e ampliare il numero di borse di studio a favore di studentesse e studenti afgani.

Abbiamo per questo avviato una ricognizione delle domande di visto studio/immatricolazione universitaria – in trattazione e/o da acquisire – di cittadini afgani che si trovino in Paesi terzi (Iran, Pakistan, Malesia, Russia, Cina, Azerbaigian, Kazakhstan, Turchia, India, EAU, ecc.) nei quali le Sedi diplomatico-consolari possono ricevere e trattare le domande di visto. Dalla ricognizione è emerso che al momento sono state evase o sono in corso di trattazione 45 pratiche di studenti afgani presso nostre Ambasciate in Paesi limitrofi all'Afghanistan. Le stesse Sedi restano pronte ad esaminare nuove domande di visto da parte di studenti che via via si manifesteranno. Anche per tale categoria di visti sono state diramate alla Rete estera Linee Guida operative per un'istruttoria agevolata, naturalmente entro i termini di legge, di questa particolare e specifica casistica di visti di studio.

Abbiamo inoltre provveduto, mediante l'impiego delle mensilità residue di alcuni Paesi, a estendere le borse alle riserve, portando i beneficiari afgani a un totale di 18. Si è proceduto, inoltre, a una decurtazione proporzionale delle mensilità attribuite agli altri Paesi per l'anno accademico 2021-2022. Tale decurtazione ha messo a disposizione 52 borse aggiuntive per gli studenti afgani, che si collocano ora quindi, con una dotazione complessiva di 70 borse, al primo posto tra gli studenti stranieri per numero di borse assegnate dal MAECI.

In aggiunta abbiamo inoltre chiesto al Ministero dell'Interno di facilitare uno screening anagrafico degli afgani già giunti in Italia con i voli COVI, per individuare tra loro potenziali beneficiari delle borse di studio. Inoltre, stiamo sensibilizzando le ONG attive tra chi è stato accolto in Italia (ad esempio, PANGEA e Fondazione Veronesi) affinché possano contribuire all'individuazione di potenziali beneficiari.

Si sta poi conducendo un'azione di razionalizzazione e coordinamento dei diversi tipi di offerte - agevolazioni universitarie, sostegno finanziario, accoglienza - rivolte agli studenti afgani (con particolare attenzione alle studentesse) da università (su cui è in corso una ricognizione del Ministero dell'Università e della Ricerca), mondo accademico, fondazioni, ONG e privati, in modo da canalizzarle in progetti concreti a beneficio degli studenti afgani". Al riguardo è stata attivata una casella di posta elettronica dedicata (dgsp-07.borseafg@esteri.it).

Formato G20 e vertice su Afghanistan (On. Migliore IV, On. Boldrini PD per corridoi umanitari come tema G20) **nel frattempo convocato il 12 ottobre**

Il **G20** è uno dei fori internazionali fondamentali perché include gli attori più importanti, sia per il ruolo che possono giocare a livello globale e regionale, sia in virtù della loro presenza in Consiglio di Sicurezza. Questi elementi offrono la possibilità di affrontare la questione afgana in maniera coesa. Come Presidenza di turno, puntiamo infatti alla piattaforma del G20, più ampia e inclusiva, per discutere il dossier afgano. Il 22 settembre il Ministro Di Maio ha presieduto a New York una riunione dei colleghi del G20. Oltre ai vertici di Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale e a una significativa rappresentanza di Agenzie delle Nazioni Unite (ben dodici), hanno partecipato anche Spagna, Olanda, Singapore e Qatar. L'altissimo livello di partecipazione (basti citare alla presenza del Segretario Generale ONU Guterres e del Segretario di Stato americano Blinken) ha confermato la forte attenzione internazionale sulla crisi in atto. È emerso il ruolo indispensabile che le Nazioni Unite giocano anche assicurando la loro presenza nel Paese. È stata riconosciuta la rilevanza del G20 come foro idoneo a proporre soluzioni. I partecipanti hanno confermato il pieno sostegno all'assistenza umanitaria per la popolazione afgana nel Paese e per i migranti nei Paesi vicini e rimarcato l'importanza di un libero e sicuro accesso umanitario. Massima l'attenzione da riservare anche al tema della sicurezza, al contrasto al terrorismo e traffico di droga, al rispetto dei diritti umani, a partire da quelli delle donne e delle bambine.

Cosa possiamo fare per sostenere l'Afghanistan, preservare i risultati raggiunti: cooperazione allo sviluppo, ricostruzione (On. Quartapelle Procopio PD, On. Deidda FdI, On. Migliore IV, Pres. Fassino PD)

L'Italia ha predisposto un piano di azione nazionale che include una varietà di iniziative da mettere in campo (assistenza umanitaria, formazione, borse di studio, diritti umani, tutela donne). Si tratta di uno sforzo che coinvolge tutte le amministrazioni dello Stato, incluse quelle locali, ma anche la società civile, con il suo insostituibile apporto. Una Cabina di regia per mettere a fattor comune, in maniera organica, le proposte/iniziative di tutte le amministrazioni interessate.

Il **Piano**, accanto a iniziative politico-diplomatiche, prevede la definizione di una **Strategia migratoria per l'Afghanistan e per i Paesi della regione**, con l'obiettivo di preparare i Paesi limitrofi ad accogliere e assorbire flussi migratori attesi nell'area e di

scoraggiare rotte migratorie insicure e irregolari, garantendo in via preventiva l'assistenza agli sfollati in Afghanistan e ai rifugiati nei Paesi limitrofi, secondo 5 aree di intervento:

1. Assistenza umanitaria agli sfollati interni;
2. Sostegno ai migranti e rifugiati nei Paesi dell'area;
3. Rafforzamento delle capacità delle istituzioni dei Paesi dell'area di gestire i flussi migratori in maniera efficace e rispettosa dei diritti individuali;
4. Sostegno alle comunità locali nei Paesi limitrofi di accoglienza dei profughi afgani, per stabilizzare i migranti;
5. Canali di evacuazione umanitaria dai Paesi limitrofi per potenziali beneficiari di protezione internazionale.

Sul piano umanitario, la Cooperazione italiana ha immediatamente disposto, già il 19 agosto, un contributo di emergenza di 250.000 euro a favore di UNHCR, a valere sul Fondo Bilaterale di Emergenza italiano presso l'organismo, in risposta all'appello "Afghanistan situation UNHCR supplementary appeal". Il 13 settembre è stato disposto un intervento del valore di 1,5 milioni di euro in risposta al Piano elaborato dalla Federazione Internazionale delle società di Croce Rossa e Mezzaluna Rossa (FICROSS) per attività di prima assistenza alla popolazione.

In aggiunta, l'Italia intende destinare 150 milioni di euro per la crisi afgana (120 dei quali derivanti dalla ri-destinazione delle risorse della Deliberazione Missioni e il resto da fondi della Programmazione 2021 della Cooperazione Italiana, integrati dalla riconversione di utili non impiegati dell'AICS), di cui circa il 50% per interventi di assistenza umanitaria nel Paese, come annunciato dal Ministro Di Maio in occasione della Conferenza dei donatori convocata dal Segretario Generale delle Nazioni Unite Guterres il 13 settembre.

Inoltre, acquisita conferma della capacità delle organizzazioni e istituzioni internazionali umanitarie UNFPA e Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR) a continuare ad operare sul terreno a favore della popolazione afgana, la Cooperazione Italiana intende confermare i seguenti contributi finanziari originariamente previsti nella programmazione umanitaria 2021 approvata lo scorso luglio, e già in via di deliberazione:

- 1 milione di euro a favore di UNFPA, per attività di prevenzione e risposta alla violenza di genere e accesso ai servizi di salute sessuale, riproduttiva e neonatale.
- 794.000 euro a favore del CICR, nel settore dello sminamento umanitario, per attività di assistenza ai sopravvissuti da esplosioni, attraverso il Programma di riabilitazione fisica e reinserimento sociale guidato dal dott. Alberto Cairo e attivo in sette centri di riabilitazione (Kabul, Mazar-i-Sharif, Herat, Jalalabad, Gulbahar, Fayzabad e Lashkar Gah).
- 806.000 euro a favore del CICR per attività di protezione a favore delle fasce più vulnerabili, inclusi gli sfollati, all'interno del Paese, in chiave di assistenza sul suo territorio e prevenzione di condizioni materiali che possano indurre alla migrazione forzata.

Lo scorso 25 agosto si è tenuta una prima riunione del Ministro Di Maio e della Vice Ministra Sereni con i rappresentanti delle reti di Organizzazioni della Società Civile (OSC). Come seguito, lo scorso 9 settembre è stata organizzata la prima riunione del Tavolo di coordinamento del sistema della cooperazione italiana per l'Afghanistan, presieduta dalla Vice Ministra Sereni, che ha visto la partecipazione dei principali esponenti del mondo istituzionale e della società civile attivi per la crisi nel Paese. La seconda riunione si è tenuta il 29 settembre e si è concentrata sulle questioni relative all'assistenza umanitaria in Afghanistan e agli esiti delle riunioni tenutesi in ambito UNGA (ministeriale G20 ed evento a latere su donne afgane).

Institution building, equilibri intra-afghani, governo in esilio, interazione con nuova leadership afghana (On. Boldrini, Pres. Pinotti, Pres. Fassino PD, On. Perego di Cremona FI, On. Migliore IV)

Institution-building, state-building

Sono d'accordo con i Presidenti Pinotti e Fassino. È stata fatta a suo tempo una scelta, che credo rispondesse in qualche modo a una maggiore consuetudine, anche da parte americana, su un certo concetto di stato centralizzato. Il *nation building* è un processo lungo e come dicevo all'inizio, noi avevamo l'orologio, ci sarebbe voluto più tempo e più attenzione.

Sulla questione degli scenari evocata dal Presidente Fassino, non credo che ce la possiamo cavare dicendo ai talebani "l'importante è che ci sia stabilità, poi fate quello che volete". Questa è una non soluzione. La stabilità sarebbe puramente teorica, ci sarebbe comunque una esportazione di instabilità. Ritengo quindi che lo scenario di un governo inclusivo sia quello da seguire.

Governo in esilio (Pres. Fassino PD, Sen. Garavini e On. Migliore IV)

L'Afghanistan è un paese frammentato. L'opposizione in Panshir risponde alle necessità di garanzia di una zona molto limitata e di una etnia specifica. A fronte del controllo esteso sul Paese che i talebani sono riusciti ad acquisire in poche settimane, non sembra che vi sia al momento un'opposizione tale – all'interno del Paese o in fase di riorganizzazione all'estero – che possa contrastare il movimento. D'altronde l'Afghanistan ha conosciuto più di 40 anni di conflitti e la popolazione è senza dubbio stanca di questa situazione. Al di là dell'opposizione ai talebani, che indubbiamente permane, soprattutto nei centri abitati, vi è un sentimento diffuso tra la maggioranza che anela alla riappacificazione nazionale.

Karzai / Abdullah (Pres. Fassino PD)

Questo è motivo di conflitto fra talebani.

Sfumature e differenze di visione sono sempre esistite nel movimento. Di recente, dopo la creazione del Governo interinale, sono emersi dei contrasti fra l'ala politica da una parte

– rappresentata dal Mullah Baradar (negoziatore capo degli accordi con gli USA), che ha nel Qatar il principale punto di riferimento – e l’ala militare dall’altra, trainata dalla rete Haqqani - il cui esponente principale è stato nominato Ministro dell’Interno. Questi contrasti appaiono, per il momento, accantonati, di fronte alla preoccupazione dei talebani di consolidare il potere appena conquistato. Insieme agli alleati e ai partner europei e G20, l’Italia chiede alle nuove autorità di Kabul di dimostrare con i fatti di essere cambiati rispetto all’esperienza dell’Emirato degli anni ’90 - in tema di rispetto dei diritti, in particolare delle donne, dell’infanzia, delle minoranze, ma anche sotto il profilo del mantenimento di un certo grado di apertura della società – ma sinora i segnali pervenuti da Kabul non sono stati certo incoraggianti.

Terrorismo: rischi concreti e strategia di contrasto (On. Boldrini PD, Sen. Garavini IV)

La presenza sul territorio afghano sia di componenti di Al Qaeda che di Daesh (in particolare, l’antagonismo di ISIS-K) e l’incerto atteggiamento della leadership talebana nei confronti di questi gruppi, malgrado gli impegni sottoscritti negli accordi di Doha con gli Stati Uniti rappresentano gli elementi principali nella valutazione dell’impatto sul rischio terrorismo. La riconquista del potere da parte dei talebani potrebbe giovare soprattutto ad **Al Qaeda**, in considerazione dei legami tra loro esistenti e anche alla luce dell’apprezzamento dimostrato da Al Qaeda stessa nei confronti degli ultimi sviluppi politici. Occorre d’altra parte anche considerare che le varie sigle terroristiche sono a loro volta attraversate da rivalità e tensioni. La rivalità tra Al Qaeda e l’Isis, che finora si è espressa con particolare vigore in Africa e Medio Oriente, potrebbe trovare un terreno di scontro ulteriore in Afghanistan, soprattutto in assenza di istituzioni adeguate e disposte a fare la loro parte nell’azione globale di contrasto al terrorismo. In particolare, Isis K, come dimostrato dagli attacchi terroristici dell’ultimo mese, si mantiene in contrapposizione alla leadership talebana a causa di rivalità territoriali, per l’esazione di tributi dalle popolazioni locali e il controllo dei proventi dei traffici illeciti.

L’Italia condivide l’importanza degli sforzi della comunità internazionale per garantire che l’Afghanistan non diventi nuovamente sede di minacce alla sicurezza internazionale e rifugio sicuro per le organizzazioni terroristiche, mettendo a repentaglio il nostro Paese e i nostri valori.

Continueremo a sostenere, a livello internazionale, un’azione concertata per evitare che l’Afghanistan diventi un rifugio sicuro per i gruppi terroristici e una base da cui pianificare attacchi. La collaborazione di tutti i principali attori internazionali è fondamentale per affrontare la crisi afghana: dovremo lavorare con tutti gli Paesi della regione i principali attori internazionali. L’Italia coniuga da sempre, nel suo approccio al contrasto al terrorismo, l’azione securitaria a una fondamentale azione di prevenzione, attraverso il rispetto del diritto internazionale, la promozione e la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali, dello stato di diritto e dello sviluppo sociale ed economico. Il sostegno

italiano alle popolazioni afgane nasce dall'esigenza di evitare la radicalizzazione di soggetti deboli e vulnerabili, su cui può più facilmente far presa la narrativa terroristica. Condizioni sociali ed economiche precarie possono infatti alimentare l'estremismo violento ed esporre le società locali, ma anche quelle occidentali, a ulteriori episodi di violenza. Anche far fronte in maniera adeguata e solidale all'emergenza umanitaria, che nelle previsioni dell'UNHCR porterà a un flusso di migliaia di persone in fuga dall'Afghanistan nei prossimi mesi, è essenziale per la nostra sicurezza collettiva, per scongiurare fenomeni di radicalizzazione e assicurare dignità e protezione a tutti coloro che ne hanno diritto, coerentemente con i nostri principi e con i nostri valori.

Sede diplomatica europea a Kabul (Sen. Garavini IV) **e trasferimento Ambasciata a Doha**

Ne ho parlato con il Segretario Generale del SEAE, Sannino: sarebbe un *hub* dove ospitare singoli diplomatici per missioni di carattere principalmente consolare, che non comporterebbe il riconoscimento dell'attuale esecutivo.

Tra i 5 principi individuati dall'Unione europea per rapportarsi alle nuove autorità di Kabul c'è quello della libertà di movimento di uscita dal Paese dei cittadini afgani. I Talebani dichiarano che i voli riprenderanno e che gli afgani potranno lasciare il Paese, purché abbiano i documenti in regola ovvero passaporto (rilasciato dalle autorità afgane) e visto (rilasciato da autorità straniere). Ora, emettere il visto vuol dire che noi dobbiamo riaprire le Ambasciate nel Paese. Questo a riprova di quanto interesse hanno i talebani ad avere un dialogo con noi.

Nel frattempo, al pari di quanto deciso da alcuni Paesi partner dell'Unione Europea, il personale in servizio presso la nostra Rappresentanza diplomatica a Kabul opera temporaneamente a Doha, in Qatar. Come previsto dal Consiglio dei Ministri del 16 settembre che ha deliberato in tal senso, la ricollocazione è avvenuta tramite lo strumento del Decreto del Presidente della Repubblica. Il DPR prevede che l'Ambasciata d'Italia in Kabul operi temporaneamente a Doha, al fine di assicurare continuità alla propria azione, fornire assistenza ai connazionali ancora presenti in Afghanistan e alla popolazione civile di quel Paese e anche per consentire di riprendere le attività a Kabul una volta che saranno ristabilite le condizioni adeguate.

Prospettive e nuove interpretazioni di diplomazia italiana ed europea (On. Migliore IV)

La crisi afgana ha dimostrato come l'Europa debba poter disporre di capacità operative per gestire autonomamente le crisi che minacciano i nostri interessi e la nostra stabilità, ove non sia possibile agire insieme a Paesi e Organizzazioni partner. È una riflessione che era stata avviata già prima del precipitare degli eventi a Kabul, con l'obiettivo di mettere a

punto una “bussola strategica” entro marzo 2022, per guidare lo sviluppo della difesa europea nei prossimi 5-10 anni.

Non si può però immaginare una scissione né una sovrapposizione tra difesa europea e Alleanza atlantica. L'autonomia strategica europea, infatti, sarà sempre perseguita assicurando la piena complementarità e le più ampie sinergie con la NATO.

Essa dovrà soprattutto fondarsi sull'indispensabile presupposto di una cultura strategica comune, che potrà consentire di avere una Politica Estera e di Sicurezza Comune europea solida e coesa in ogni dossier. Esigenza sottolineata con forza dal dibattito in queste Aule e dalle principali analisi sulla crisi afghana.

L'auspicio condiviso è quello di fare dell'Europa un attore più incisivo, autorevole e affidabile, anche in ambito sicurezza e difesa, per contribuire all'affermazione di un multilateralismo efficace e responsabile.

Efficacia politica estera: visione e risorse (On. Migliore IV)

Per avere successo ci vogliono: visione (sapere dove vogliamo andare), volontà politica di andarci; risorse di vario tipo. Un recente studio dimostra che l'investimento in politica estera è importante, paga in termini politici, ma anche in termini economici: un euro investito in MAECI ha generato 20 euro di output in termini di export, contratti, ecc..

Una rilevazione condotta dalla società di consulenza indipendente Prometeia ha dimostrato come l'attività di diplomazia economica condotta dalla rete diplomatico-consolare a sostegno dei nostri operatori – specie nell'assistenza alla partecipazione a gare internazionale per l'acquisizione di grandi commesse - abbia ingenerato, nell'anno 2019, un impatto positivo sull'economia italiana stimabile (fra effetti diretti, indiretti ed indotti) nell'ordine di 31,2 miliardi di euro di valore aggiunto (l'1,9% del PIL) e nella creazione di circa 429mila posti di lavoro, oltre a un gettito fiscale per l'erario pari a 11,8 miliardi di euro. Tale attività si espleta sia nell'opera di sostegno istituzionale prestata nell'ambito del rapporto con le autorità locali, sia nella fase di ingresso nel mercato sia, infine, in relazione alla partecipazione a gare internazionali, all'accesso al mercato di prodotti del “Made in Italy” colpiti da barriere non tariffarie, nonché all'assistenza nella risoluzione di contenziosi.

È solo un esempio relativo alla sfera economica. Ma c'è ad esempio tutta la dimensione dei servizi consolari da tenere in considerazione.

Vorrei esprimere un sentito ringraziamento al Parlamento per aver autorizzato nuove assunzioni e concorsi. Ciò ci aiuta a ripristinare, ma solo parzialmente, una situazione di normalità che abbiamo perso da anni. Una ulteriore riduzione del deficit di risorse (soprattutto umane) accumulato nel passato è quindi necessaria. E in questo confidiamo nel continuo sostegno del Parlamento.

Nesso tra necessità di approvvigionamento energetico e dialogo con Medio Oriente, Nord Africa e Asia Centrale nella politica estera italiana (On. Occhionero IV)

L'osservazione centra perfettamente l'approccio strategico italiano alla sicurezza energetica. Storicamente, l'Italia è al centro del dialogo con i Paesi fondamentali per le nostre forniture. La nostra rete di relazioni, di interconnessioni e di presenza industriale si estende, come forse nessun altro attore europeo, dal Maghreb al bacino del Levante, sino ai Paesi del Golfo e all'Asia Centrale.

Nel Mediterraneo abbiamo storiche connessioni verso la Libia, gasdotto Greenstream, e con l'Algeria via Tunisia, gasdotto Transmed. Ad esse si è aggiunto dal 2020, il TAP che connette il nostro Paese, e i quindi i mercati UE, alle risorse strategiche dell'Azerbaijan in Asia centrale. Tale opera complessiva, il Corridoio meridionale del gas, ha peraltro permesso di aprire canali di collaborazione importantissimi, ad esempio tra Turchia e Grecia: si tratta di quello che definiamo, in Farnesina, "valore inclusivo dell'energia", in quanto solo attraverso una rafforzata cooperazione trans-nazionale è possibile mettere a fattore le risorse energetiche nel mutuo interesse degli attori coinvolti.

In quest'ottica, siamo tra i Paesi fondatori dell'East Mediterranean Gas Forum, che riunisce, oltre all'Italia, Grecia, Cipro, Giordania, Palestina, Egitto e Francia, allo scopo di creare condizioni sempre più favorevoli all'utilizzo condiviso e mutuamente vantaggioso delle nuove risorse, già scoperte e potenziali, del mediterraneo orientale.

Bisogna infatti tenere presente che, pur proiettati fortemente verso la transizione energetica verde, con l'obiettivo della neutralità climatica al 2050 e traguardi significativi già al 2030, continuiamo a dipendere, nel breve-medio periodo dall'importazione di gas naturale e petrolio, utilizzati ancora soprattutto nell'industria e nella mobilità.

I nostri principali fornitori di petrolio sono appunto Azerbaijan e Iraq, ma anche Libia e Kazakhstan; per il gas, dopo la Russia, vi sono Algeria, Qatar e di nuovo la Libia.

Consapevoli che gli equilibri stanno mutando in favore dell'energia rinnovabile, in base al percorso assunto con il Green Deal Europeo e rafforzato con il PNRR, abbiamo iniziato a guardare ai rapporti con molti partner storici in un'ottica strategica, rifocalizzando la cooperazione sulle tecnologie verdi: ciò è anche un metodo per favorire la giusta e sicura transizione in quei Paesi fortemente dipendenti dai redditi dell'export di petrolio e gas, creando nuovi partenariati sulle tecnologie energetiche di nuova generazione e sostenibili, in cui le nostre imprese sono già leader globali.

Postura italiana nei confronti degli Stati Uniti, la via della diplomazia culturale (On. Emiliozzi M5S)

Come dicevo, la crisi afghana ha messo in evidenza l'impellenza, per l'Europa, di fare un salto di qualità, per tenere il passo rispetto agli sviluppi in atto a livello geopolitico. In tale ambito, l'Italia – in qualità di membro dell'UE e alleato della NATO – sta partecipando attivamente al dibattito su come rafforzare la capacità dell'Unione di agire come fornitore di sicurezza globale e gestire le crisi in modo autonomo. Sosteniamo coerentemente

l'indivisibilità della sicurezza euro-atlantica e la piena complementarità tra la Difesa europea e la NATO. L'Italia continuerà pertanto a promuovere con convinzione il percorso di maturazione che l'Unione ha ormai intrapreso, un percorso che non potrà che rafforzare ulteriormente il legame tra le due sponde dell'Atlantico. Washington rimane infatti un alleato imprescindibile.

L'esperienza di questi ultimi mesi in Afghanistan ha riproposto con forza anche la centralità del multilateralismo, a partire dalle imponenti operazioni di evacuazione che hanno richiesto uno sforzo di coordinamento internazionale senza precedenti. Il rilancio del legame transatlantico, il rafforzamento delle alleanze e l'attenzione al multilateralismo costituiscono infatti gli elementi qualificanti della politica estera americana. Per Washington, l'Europa rimane il partner di prima istanza per affrontare e vincere le future sfide globali della pandemia, il cambiamento climatico, la ricostruzione economica e la difesa del modello democratico.

Concordo assolutamente sul ruolo cruciale che, in generale, la diplomazia culturale riveste. È uno degli assi portanti dell'azione internazionale dell'Italia: in un quadro di promozione integrata del nostro Paese nel mondo, si tratta di uno strumento che interagisce sinergicamente con la diplomazia economica e quella scientifica.

Gli Istituti Italiani di Cultura, il Sistema della formazione italiana nel mondo, l'editoria, la mobilità di studenti e ricercatori, le missioni archeologiche, etnologiche e antropologiche all'estero, la cooperazione culturale multilaterale (specie UNESCO) sono strumenti che aiutano a raccontare al resto del mondo, in modi diversi, il meglio che l'Italia ha da offrire. Proprio per potenziare questo aspetto, l'attuale riorganizzazione del MAECI prevede l'istituzione di una nuova direzione generale "per la diplomazia pubblica e culturale".