



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 3

3^a COMMISSIONE PERMANENTE (Affari esteri,
emigrazione)

AUDIZIONE DEL RAPPRESENTANTE SPECIALE DELL'UNIONE
EUROPEA IN AFGHANISTAN, AMBASCIATORE ETTORE
FRANCESCO SEQUI, SULLA SITUAZIONE IN AFGHANISTAN

20^a seduta: giovedì 6 novembre 2008

Presidenza del presidente DINI

I N D I C E**Audizione del rappresentante speciale dell'Unione europea in Afghanistan,
ambasciatore Ettore Francesco Sequi, sulla situazione in Afghanistan**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 11 e <i>passim</i>	<i>SEQUI</i>	Pag. 3, 7, 12 e <i>passim</i>
* AMORUSO (PdL)	18		
CABRAS (PD)	9		
* DEL VECCHIO (PD)	15		
MARCENARO (PD)	16		
* MARINARO (PD)	19		
* MARINI (PD)	9		
* RAMPONI (PdL)	10, 11		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il rappresentante speciale dell'Unione europea in Afghanistan, ambasciatore Ettore Francesco Sequi.

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del rappresentante speciale dell'Unione europea in Afghanistan, ambasciatore Ettore Francesco Sequi, sulla situazione in Afghanistan

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del rappresentante speciale dell'Unione europea in Afghanistan, ambasciatore Ettore Francesco Sequi, sulla situazione in Afghanistan, che siamo lieti di accogliere e al quale porgiamo il nostro saluto.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta sia l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, sia la trasmissione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è adottata per il prosieguo dei lavori.

Segnalo con piacere la presenza, oltre che dei colleghi della nostra Commissione, di senatori della Commissione difesa, cui porgo il nostro saluto: il vice presidente Cabras, le senatrici Marinaro, Amati, Pinotti e Spadoni, i senatori Del Vecchio, Marcenaro, Marini, Micheloni, Livi Bacci, Amoruso e Ramponi.

Senza ulteriore indugio, do la parola all'ambasciatore Sequi.

SEQUI. Signor Presidente, innanzitutto desidero ringraziare lei e i parlamentari qui presenti per l'opportunità che mi viene offerta di esprimere alcune valutazioni sulla situazione in Afghanistan nella mia funzione di rappresentante speciale dell'Unione europea. Mi consenta, però, signor Presidente, di rivolgerle un saluto particolarmente caloroso, perché, come lei sa, a livello personale ho per lei una grande ammirazione, direi un grande affetto, avendo avuto il privilegio di essere alle sue dipendenze come collaboratore per due anni e mezzo in passato.

L'Unione europea ha attualmente 11 rappresentanti speciali che operano in diverse regioni del mondo: tra queste, l'Afghanistan. Il loro compito è quello di promuovere gli interessi e le politiche dell'Unione europea e di svolgere un ruolo attivo per consolidare pace, stabilità e Stato di diritto nei Paesi dove sono inviati. Questo è, in sintesi, il mio mandato. Sono tenuto, poi, ad operare di concerto con le altre organizzazioni internazionali presenti in Afghanistan, a cominciare dalle Nazioni Unite.

L'importanza di avere un rappresentante speciale dell'Unione europea in Afghanistan nasce anche dal ruolo particolare, di grande rilievo e non molto noto, dell'Unione europea come secondo donatore all'Afghanistan in termini sia di bilancio comunitario che di contributi bilaterali dei Paesi membri. Si consideri, per esempio, che dal 2002 al 2006 il sistema europeo ha assicurato risorse per circa 4 miliardi di euro all'Afghanistan, vale a dire un terzo di tutte le risorse fino a questo momento erogate in Afghanistan. I Paesi dell'Unione europea rappresentano poi circa la metà del contributo in termini di uomini alla missione ISAF.

Per quanto riguarda la situazione in Afghanistan, i prossimi dodici-diciotto mesi saranno sicuramente fondamentali. Abbiamo alcune sfide importanti di fronte a noi, innanzitutto quella delle elezioni: mi riferisco alle elezioni presidenziali, che si terranno nel settembre dell'anno prossimo (anche se la data non è stata precisata in modo ufficiale), e a quelle parlamentari, che si svolgeranno nella primavera dell'anno successivo. Accanto alle elezioni, è in atto un processo che assume particolare valenza in questo periodo, quello della cosiddetta riconciliazione, cioè del dialogo o contatto – qualcuno sostiene negoziato – con le forze dell'opposizione o dell'insorgenza. Oltre a tutto ciò, abbiamo davanti tutta una serie di sfide molto più immediate.

La percezione della situazione in Afghanistan oggi varia dall'ottimismo al pessimismo. Solitamente quando mi si domanda se io sia ottimista o pessimista preferisco rispondere: né l'uno, né l'altro, essendo pessimismo e ottimismo concetti soggettivi. Preferisco dire che sono realista, il che, a mio avviso, significa prendere atto delle indubbie difficoltà di fronte alle quali ci troviamo oggi, cercando di capire quali esse siano in modo tale da trovare adeguate terapie.

Vi sono due elementi di difficoltà che ritengo caratterizzino oggi l'Afghanistan. Mi riferisco ad una certa frustrazione da aspettative non completamente realizzate da parte della popolazione afgana – che si attendeva, dopo circa sette anni di presenza internazionale, un miglioramento della qualità della vita quotidiana più visibile – e a quello che è un po' un *virus* che in qualche modo caratterizza tutte le situazioni *post conflict* e che viene chiamato «fatica» dei donatori. In sostanza, dopo alcuni anni, i donatori hanno talvolta difficoltà a mantenere intatti la propria attenzione, il proprio impegno, le proprie risorse in uno scenario di crisi, e in particolare nel caso dell'Afghanistan, che richiede tempo.

Oggi ritengo necessario modificare lo *slogan* che ci ha accompagnati nel corso degli anni e che il generale Del Vecchio conosce bene. Si era detto che occorreva vincere i cuori e le menti degli afgani; oggi bisogna vincere anche qualcosa di diverso: gli stomaci, nel senso che la qualità della vita della popolazione afgana deve assumere un particolare rilievo. Ci avviamo, infatti, verso un periodo elettorale e, come è noto, la fame è una cattiva consigliera politica. Lo dico perché sono solito rivolgere un appello – desidero farlo anche in questa sede, con i parlamentari qui presenti – riguardo l'emergenza alimentare che probabilmente dovremo affrontare nei prossimi mesi in Afghanistan e rispetto alla quale è assoluta-

mente necessario che la comunità internazionale sia presente e possibilmente generosa. È un'emergenza alimentare che coinvolgerà circa cinque milioni di afgani nei mesi invernali e che è una conseguenza diretta sia dell'aumento del prezzo del grano (che in Afghanistan ha toccato punte del 300 per cento quest'anno), sia di un periodo caratterizzato da precipitazioni scarse, per non dire nulle (e quindi da siccità), che ha reso particolarmente difficile la situazione agricola.

Per quanto riguarda la sicurezza, nel complesso la situazione appare sicuramente deteriorata rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso. Gli incidenti fino al mese di agosto hanno toccato il migliaio; i morti, tra poliziotti afgani, militari e, soprattutto, civili derivanti dalle attività dell'insorgenza sono circa 4.000. Vi sono stati un affinamento delle tattiche asimmetriche da parte dell'insorgenza, con una migliore pianificazione delle azioni ed un aumento degli atti ostili contro convogli civili e umanitari. Vi è poi un fenomeno piuttosto nuovo: quello della «criminalizzazione della sicurezza», con un crescente aumento di episodi di criminalità, come rapimenti e uccisioni, soprattutto nelle zone economicamente più sviluppate del Paese. Questa è la situazione.

Ritengo necessario prendere atto delle iniziative poste in essere negli ultimi mesi dalla comunità internazionale e dal Governo afgano per fare fronte a queste difficoltà. Solitamente, si sente dire che non c'è una strategia sull'Afghanistan. Penso che questa affermazione non sia corretta. In effetti, la strategia esiste e infatti la Conferenza di Bucarest ha affermato il principio del cosiddetto *comprehensive approach*, in base al quale le attività militari, civili e di sviluppo devono essere coordinate per il perseguimento della stabilità interna del Paese, mentre la Conferenza di Parigi ha promosso alcune iniziative di particolare rilievo: ad esempio, è stata avviata l'iniziativa ANDS (*Afghanistan National Development Strategy*), una *road map* per costruire nei prossimi anni lo sviluppo socio-economico dell'Afghanistan, che ha sviluppato il concetto nuovo di *mutual accountability*. Il Governo afgano e la comunità internazionale si impegnano reciprocamente a porre in essere iniziative che vanno dalla lotta alla corruzione ad un miglior utilizzo degli aiuti internazionali a beneficio della stabilità del Paese.

Prima di concludere il mio intervento e lasciare spazio alle vostre domande, vorrei toccare tre aspetti. Una delle questioni che nei prossimi mesi ci interesserà più da vicino sarà il processo elettorale. È perfino inutile sottolineare l'importanza di tale processo. Si tratta di una fase in cui si avrà conferma o meno della percezione della legittimità dello sviluppo dell'istituzione democratica nel Paese. È un processo caratterizzato dalla prevedibile difficoltà, in alcune zone, a garantire le elezioni in tutti i distretti. Ciò comporterà chiaramente dei problemi. Innanzitutto, l'opportunità o meno che gli elettori avranno di poter esprimere il proprio voto. È evidente che a seconda che ciò avvenga o meno in un numero di distretti elevato, la percezione di legittimità e solidità del processo democratico in Afghanistan sarà messa in discussione. Questi distretti sono in particolare quelli del Sud, a prevalente etnia Pashtun, e costituiscono, tra l'al-

tro, il bacino elettorale del presidente Karzai. Il secondo problema è la definizione del risultato delle elezioni come sufficientemente libero e trasparente. È un aspetto che coinvolge la presenza o meno di osservatori internazionali, come è avvenuto nelle elezioni passate e che si scontra, però, con aspetti connessi alla sicurezza. È difficile inviare osservatori elettorali in zone oggi caratterizzate da scarsa sicurezza. È anche evidente, tuttavia, che se così non si fa, coloro che risulteranno sconfitti alle elezioni potrebbero in teoria contestarne il risultato inficiando l'esito della consultazione elettorale.

A questo problema è legato quello della cosiddetta riconciliazione, ossia il processo di dialogo con elementi dell'insorgenza, che mira, sotto certi aspetti, a consentire che nelle zone oggi caratterizzate da una situazione di sicurezza piuttosto debole si possa comunque ottenere un miglioramento della sicurezza stessa per porre in essere il processo elettorale. I problemi che si pongono sono i seguenti: è effettivamente possibile dialogare con l'insorgenza? Chi sono gli interlocutori? Qual è la linea rossa che non è possibile oltrepassare? In luogo di «riconciliazione», personalmente, preferisco usare il termine «inclusione» e il motivo è semplice. Dobbiamo in qualche modo stabilire qual è la linea che non è possibile oltrepassare nei rapporti con l'insorgenza locale. Ritengo che questa linea debba essere quella della Costituzione, che stabilisce una serie di garanzie sia sotto il profilo del buon funzionamento delle istituzioni, sia per quanto concerne, ad esempio le libertà fondamentali, la protezione dei diritti umani e il ruolo della donna. Coloro che desiderano essere inclusi nel processo politico in corso, basato su questa pietra angolare della Costituzione, potrebbero essere i benvenuti. Credo che questa sia la linea da non oltrepassare. Deve anche essere chiaro che questo è un processo «afgano» e sono gli afgani, se lo ritengono utile, a doverlo portare avanti.

L'ultimo aspetto che vorrei toccare desta notevole preoccupazione sia in Afghanistan che nella comunità internazionale, in particolare tra gli Stati della regione. Mi riferisco al problema della droga. Abbiamo assistito negli ultimi anni ad un aumento notevole della quantità di droga prodotta. Quest'anno, secondo le stime dell'Organizzazione di Vienna per la lotta alla droga e al crimine organizzato, l'area coltivata è scesa del 19 per cento; tuttavia, in considerazione dell'aumento della resa per ettaro, la produzione è scesa soltanto del 6 per cento. La buona notizia è che, delle 34 province afgane, quelle libere da droga, nelle quali viene prodotto meno del 10 per cento rispetto al passato, sono salite da 13 a 19. Uno degli elementi che ha influito in questo *trend* è la siccità, che ha colpito buona parte del Paese, nonché il fatto che negli anni scorsi si siano accumulate riserve di droga che hanno depresso la produzione. L'elemento nuovo e preoccupante è dato però dal fatto che oltre alla produzione di oppio si è sviluppata nel Paese una capacità di raffinazione. Oggi in Afghanistan viene prodotta anche eroina, grazie all'importazione illegale e clandestina di precursori chimici. Su questo tema si sta sviluppando un processo di progressiva presa di coscienza della natura regionale del problema afgano. Fino ad oggi l'Afghanistan è stato considerato uno scenario

di crisi singolo, individuale. Progressivamente si sta facendo strada la consapevolezza che così non è. La sicurezza della regione stessa è a rischio in relazione alle condizioni di sicurezza dell'Afghanistan e su questo si sta manifestando una sempre maggiore consapevolezza dell'importanza di affrontare il problema afgano come una questione di natura regionale, coinvolgendo tutti quegli attori che possono essere una parte della soluzione e che oggi invece sono una parte del problema. Il rapporto, quindi, non va stabilito soltanto con il Pakistan, da cui comunque continuano ad arrivare attraverso le zone di confine infiltrazioni di insorgenti, ma anche con tutti quei Paesi (l'India, la Russia e lo stesso Iran) in grado di influire positivamente sull'Afghanistan. Qual è il ruolo dell'Unione europea?

Come dicevo, l'Unione europea è un donatore e un attore assolutamente di primissimo rilievo che, a mio avviso, non ha oggi la necessaria visibilità nei confronti sia degli afgani che delle nostre opinioni pubbliche (ma deve riuscire ad acquisirla). Da questo punto di vista, l'Unione europea può senz'altro offrire una esperienza di collaborazione economica e politica, che è quella della Comunità europea del carbone e dell'acciaio: Paesi che per secoli hanno fatto prevalere conflitti di interessi sono riusciti poi ad affrontarli con coraggio, lungimiranza e successo, trasformandoli in opportunità comuni. Questo modello può essere sicuramente offerto come esperienza ai Paesi della regione.

Non dobbiamo dimenticare che l'Afghanistan si trova al centro di snodi energetici e commerciali e di snodi in termini di risorse (come quella dell'acqua) che sono assolutamente critici e cruciali. Se, anche grazie al ruolo dell'Unione europea, si riuscirà a fare in modo che le attuali divergenze si trasformino in opportunità future, il nostro contributo alla soluzione del problema afgano potrà essere senz'altro importante.

Signor Presidente, non vorrei andare oltre, così anche da consentire la formulazione di eventuali domande e approfondire alcuni dei punti che ho toccato nel corso del mio intervento.

PRESIDENTE. Ambasciatore Sequi, prima che lei concluda le vorrei chiedere se ci può dare una sua valutazione sulla situazione militare e sulla sicurezza. La sicurezza migliora oppure no, in particolare per quanto riguarda il controllo del territorio?

Vorrei poi sapere qual è il sentimento della popolazione locale nei riguardi della presenza straniera, civile e militare, in Afghanistan. Tale presenza rassicura la gente?

SEQUI. Signor Presidente, come dicevo prima, negli ultimi tre mesi la situazione della sicurezza è percepita come in via di deterioramento. È una sensazione generata da alcuni atti eclatanti, da una progressiva infiltrazione di elementi ostili, provenienti soprattutto dal Pakistan, che nasce da una effettiva e riscontrata maggiore capacità militare. Abbiamo assistito a degli atti (penso, ad esempio, all'attentato contro l'Ambasciata indiana) preparati in modo accurato e più raffinato, militarmente parlando, rispetto al passato. C'è quindi una percezione di insicurezza. La questione è che

bisogna evitare che si vada verso situazioni di profezie che si autoalimentano.

All'inizio del mio intervento parlavo della necessità di essere realisti e devo aggiungere che è un dato di fatto acquisito che non è pensabile, come da parte di qualcuno si è detto, una vittoria militare dell'insorgenza. Questo è assolutamente fuori discussione: non ve ne sono né le premesse, né le capacità. È però pensabile che, in una serie di distretti, soprattutto del Sud, si possa mantenere una situazione non solo di controllo, ma anche di influenza tale da provocare incertezza e soprattutto impermeabilità alla presenza delle istituzioni statali. Ritengo sia questo l'aspetto su cui bisogna concentrarsi.

Affronterei però il discorso della sicurezza non soltanto in termini militari, ma anche in termini diversi, ossia istituzionali. C'è una dimensione – che è la dimensione istituzionale della sicurezza – rappresentata dalla capacità o meno dello Stato di essere presente a livello locale con le proprie istituzioni e come erogatore di servizi essenziali, che vanno dalla giustizia alla polizia, alla pubblica amministrazione, e così via. Se la popolazione percepisce che lo Stato non ha la capacità di essere presente e di erogare questi servizi, ciò rappresenta certamente un danno in termini di sicurezza, perché la popolazione percepisce, in fondo, come non conveniente sostenere un soggetto che è debole e accetta la presenza di un soggetto che viene invece percepito come forte.

Facevo prima l'esempio della presenza di corti talebane in alcune regioni del Sud. Circa il 60 per cento di tutte le controversie si riferisce a delimitazioni di proprietà immobiliari. La possibilità di accedere al giudice è un elemento fondamentale della sicurezza, ma se il giudice non esiste, oppure è corrotto o incompetente, certamente si trova più vantaggioso ricorrere alla corte talebana, non perché ci sia effettivamente una simpatia reale per i talebani, ma piuttosto perché si tratta di soggetti che sono in grado di decidere e di mettere in pratica la decisione assunta. Questa credo sia la sfida che ci aspetta, connessa al fatto che, per essere presenti, le istituzioni devono essere sostenute da un elemento di forza, che è quello militare.

Lo stesso processo di riconciliazione può avere successo nel momento in cui coloro con cui desideriamo riconciliarsi percepiscono che siamo in una posizione di forza e che, se vogliamo negoziare, lo facciamo da una posizione di forza e non di debolezza.

Circa la percezione della popolazione, è conseguenza di quanto dicevo prima: ci sono situazioni in cui le tribù sono disponibili ad opporsi. Per esempio, qualche settimana fa ho ricevuto la visita di un capo tribù di una zona a ridosso del confine pakistano (mi riferisco alla provincia di Kunar), il quale mi ha detto: noi siamo assolutamente disponibili ad opporci alle infiltrazioni degli insorgenti talebani pakistani in quanto li consideriamo stranieri e non sono dei nostri e desideriamo quindi assumerci noi la responsabilità di opporci a questa infiltrazione. Vogliamo però essere sicuri che, nel caso in cui ci siano dei problemi, le forze di sicurezza

afgane e le stesse forze internazionali ci sostengano. Non possiamo infatti rischiare di essere spazzati via.

La percezione di sicurezza o di insicurezza che la nostra presenza può offrire dipende quindi anche dalla capacità che abbiamo di sostenere effettivamente e in modo credibile ed efficace queste opportunità.

MARINI (PD). Ringrazio il Presidente per l'opportunità che ci viene offerta, visto che in relazione al cambiamento determinato dal risultato elettorale americano occorrerà forse rivisitare strategicamente, oppure capire, il quadro in cui muoversi (noi per primi avremo delle decisioni da prendere a breve).

Data la posizione, la rappresentatività e la presenza in Afghanistan dell'ambasciatore Sequi, avrei tre brevi chiarimenti da chiedere. Anzitutto, desidererei sapere se la situazione degli insorti e della popolazione migliora o peggiora. A noi infatti risulta che, anziché avere un quadro di maggiore certezza, la prospettiva sia divenuta più incerta. Se la situazione diventa più incerta in Afghanistan, è inutile chiedere se il rapporto con la popolazione migliora. Capisco l'incertezza o la possibilità – lo sottolineo – di uno sganciamento strategico. Tutto ciò ha un'influenza immediata e, pertanto, su questo punto dovremmo senz'altro meditare.

In secondo luogo, vorrei sapere qual è il reale giudizio del Governo, e quindi delle classi dirigenti che sono state «messe in piedi», protette e aiutate economicamente, anche da noi, sull'attuale situazione. Ogni tanto veniamo a conoscenza di denunce che, per il modo in cui le notizie vengono riportate dagli organi di stampa, appaiono motivate; mi riferisco, ad esempio, al caso dell'aereo dell'ISAF o degli americani che causa 30 morti tra i civili di un villaggio. Vorrei capire, dunque, quali sono i rapporti con il Governo e con i nostri interlocutori.

Inoltre, mi piacerebbe avere un giudizio dell'ambasciatore Sequi sul «ginepraio pakistano». A mio avviso, la crisi di Governo e l'abbandono del generale Musharraf non hanno certamente migliorato la situazione, almeno da quanto appare qui, in Italia. È una situazione estremamente complicata, che non può essere liquidata in poche battute; tuttavia, vorrei sapere se, ad avviso dell'ambasciatore Sequi, la situazione si è aggravata dopo le dimissioni del generale Musharraf, oppure se lascia intravedere uno spiraglio, una possibilità. Il punto debole della questione è proprio questo, considerata la complessità e la grandezza di quel Paese: con l'ingovernabilità e la pericolosità che oggi si registrano, evidentemente si sta cercando di prosciugare il mare con un secchiello.

CABRAS (PD). Signor Presidente, vorrei esprimere anzitutto un augurio di buon lavoro all'ambasciatore Sequi per l'importante compito che gli è stato recentemente affidato.

Segnalo che nello scenario afgano abbiamo grandi responsabilità sia sul versante civile che su quello militare (se consideriamo anche il rilevante incarico assegnato ad un altro esponente italiano nel comando della

NATO). Abbiamo il dovere, pertanto, di seguire con particolare attenzione l'evolversi della situazione.

Vorrei porre una domanda facendo una brevissima premessa. Non c'è dubbio che oggi gli interrogativi sugli interventi internazionali in Afghanistan sono collegati anche alla pratica e materiale attuazione della nuova linea dell'Amministrazione americana, della quale conosciamo alcuni indirizzi esposti in campagna elettorale; sappiamo bene, però, che tra la campagna elettorale e l'effettiva azione di Governo c'è sempre qualche differenza. Quindi, dobbiamo prudentemente attendere. Conosciamo l'indirizzo di fondo, nel quale, tra l'altro, l'Afghanistan occupa una posizione centrale, almeno sulla base delle dichiarazioni rese dal neopresidente Obama.

Al netto di tali incertezze e traendo spunto dalla relazione svolta dall'ambasciatore Sequi, vorrei avere alcuni chiarimenti in ordine all'impegno militare e civile dell'Italia. Peraltro, non credo che questi due livelli si possano separare: infatti, anche se si assiste ad un progressivo accrescimento del peso civile (come abbiamo evidenziato nelle numerose discussioni sviluppate finora), certamente non si intende ridurre l'impegno militare. Ebbene, vorrei sapere quali sono i tempi che ci dobbiamo realisticamente aspettare per la stabilizzazione indicata dall'ambasciatore Sequi. Infatti, mi pare chiaro, dalla strategia esposta dall'ambasciatore Sequi, che la strada percorribile sia quella di avviare un negoziato mantenendo una posizione di forza; tuttavia, il tempo non è una variabile indipendente, soprattutto per l'effetto che si registra sull'opinione pubblica dei Paesi presenti in Afghanistan con propri contingenti militari. Peraltro, accanto all'aumento di incidenti che provocano la morte dei militari, vi sono sempre più effetti collaterali sui civili, che destano emozione, inquietudine e preoccupazione nell'opinione pubblica. È evidente che tutto ciò deve essere adeguatamente considerato.

Non so se è possibile fare una valutazione da questo punto di vista, ma vorrei conoscere una tempistica di massima della partecipazione italiana: forse l'ambasciatore Sequi può riferirci in proposito le sue percezioni, che si basano sulle due esperienze che egli ha maturato, prima come ambasciatore italiano che ha vissuto una certa fase e poi nella nuova veste odierna.

Vorrei sapere se, scegliendo la strada indicataci dall'ambasciatore Sequi, sia possibile risolvere la problematica afgana con il coinvolgimento dei Paesi confinanti, i quali svolgono un ruolo fondamentale affinché, attraverso il negoziato, possa realizzarsi la stabilizzazione. Mi riferisco a tutti i Paesi confinanti, nessuno escluso, dalla Russia al Pakistan (con i problemi poc'anzi ricordati dal senatore Marini) e all'Iran: tutti possono diventare, seppure con ruoli diversi, protagonisti del processo di stabilizzazione.

RAMPONI (*PdL*). Signor Presidente, poiché per concomitanti impegni purtroppo non posso trattenermi fino al termine dell'audizione, chiedo la cortesia all'ambasciatore Sequi di rispondere subito ai primi quesiti che

gli sono stati rivolti, cosicché io possa ascoltare anche la risposta alle domande che tra breve gli porrò.

PRESIDENTE. Va bene, senatore Ramponi.

RAMPONI (*PdL*). La ringrazio, signor Presidente.

Innanzitutto, ammetto con molta umiltà che oggi ho imparato qualcosa: non sapevo, infatti, che avessimo un rappresentante dell'Unione europea in Afghanistan.

PRESIDENTE. È uno sviluppo recente.

RAMPONI (*PdL*). Se è vero che dobbiamo aumentare la percezione dello sforzo europeo in ambito afgano, probabilmente è anche vero che dobbiamo aumentare la nostra stessa percezione partendo dal fatto che abbiamo l'ambasciatore Sequi come rappresentante dell'Unione europea. Sappiamo sempre, invece, quando assumiamo il comando dell'ISAF, perché lo sbandieriamo in continuazione.

L'ambasciatore Sequi ha affermato di non credere tanto nella possibilità di una vittoria militare, quanto in una certa capacità di controllo, che è un po' quanto ha detto anche il Comandante del contingente inglese presente in Afghanistan. Per il ristabilimento delle condizioni di sicurezza, è necessario avviare un discorso più ampio, al di là di quello che può essere garantito dal successo militare e dalla capacità di assicurare un'accettabile qualità della vita, dal realizzare le strutture essenziali o dal garantire il funzionamento della giustizia (sono stati citati tanti esempi in proposito). Infatti, ritengo che la *condicio sine qua non* sia innanzitutto liberare il Paese dagli insorgenti locali. Non si può realizzare una presenza significativa di giudici o di altre istituzioni tipiche dell'ordinamento civile se non si dispone di condizioni di sicurezza. Lo stesso esempio che lei ha fatto, del capo che si oppone alle infiltrazioni ponendo però una condizione (nel momento in cui ne avessi bisogno mi dovrete aiutare, altrimenti non posso garantirvi nulla), è sicuramente emblematico.

In questo contesto riveste un rilievo a mio avviso fondamentale la presenza dei talebani e di forze di Al Qaeda nella fascia di confine tra Afghanistan e Pakistan, alla quale anche lei ha fatto riferimento. Ricordo, per esperienza personale e direi anche storica, che non si è mai riusciti a sconfiggere un movimento terroristico, di insorgenti o di guerriglieri, se non eliminando per esso la possibilità di avere una zona franca al di fuori del territorio in cui opera. Ne abbiamo numerosi esempi: alcuni fra noi ricorderanno la guerriglia comunista greca nel periodo 1948-1949, che andò avanti finché Tito le consentì un appoggio in Jugoslavia; tagliate le linee di comunicazione, la guerriglia venne meno. Al contrario, invece, lo stesso Afghanistan nel periodo dell'occupazione russa non ha mai potuto essere controllato, perché dal Pakistan si creava la stessa situazione che riscontriamo oggi. Allora, la domanda è la seguente: a suo avviso, nel caso in cui, con un'azione seria da parte del Pakistan ed un'azione

coordinata con le forze militari operanti in Afghanistan, si riuscisse a fare in modo che i talebani, gli insorgenti, Al Qaeda, non usufruiscano più di quella fascia di confine, vi sarebbero possibilità di stabilizzazione, di democratizzazione, di vita pacifica, in Afghanistan, oppure vi sono altri problemi interni?

Una seconda considerazione, su cui penso anche lei sia d'accordo: la posizione di forza alla quale lei ha fatto riferimento può essere raggiunta solo nel momento in cui i talebani e Al Qaeda si trovino in una posizione di debolezza. Ebbene, questa può essere rappresentata solo dal venir meno per loro dei paradisi pachistani.

SEQUI. Rispondo alle domande fin qui rivoltemi, cercando di accorpare alcuni elementi ad esse comuni.

Per quanto attiene il rapporto tra insorti e popolazione, in primo luogo dobbiamo chiederci chi sono questi talebani. Spesso ci riferiamo ad essi in maniera quasi monolitica, ma in effetti credo che una delle parole che ci aiutano a capire la realtà afgana sia «frammentazione»: questa si vede a tutti i livelli. Volendo azzardare una classificazione, potremmo pensare ad una fascia di soggetti sicuramente filoqaedisti, che hanno una connotazione direi non puramente afgana, che comunque sono legati ideologicamente a gruppi terroristici provenienti dall'esterno: con questi non vi è certamente alcuna possibilità di contatto o di dialogo. Vi sono poi soggetti che fanno capo per esempio alla cosiddetta *shura* di Qetta: sono i talebani più tradizionali, quelli legati sostanzialmente al *mullah* Omar. Un altro gruppo di soggetti proviene, per esempio, dai campi profughi a ridosso del Pakistan: essi sono stati sradicati dalla propria realtà a causa dei periodi di guerra e hanno perso i punti di riferimento tradizionali, che sono spesso rappresentati dall'appartenenza a comunità locali di natura tribale. Ancora: vi sono soggetti che hanno studiato nelle madrase pachistane e sono stati in qualche modo formati sotto un profilo ideologico dal radicalismo islamico. Abbiamo poi quella che è definita manodopera che, secondo una stima fatta dalle Nazioni Unite in passato, ammonterebbe addirittura al 70 per cento: si tratta di persone che non hanno una particolare connotazione di radicalismo islamico o che comunque non hanno una particolare convinzione talebana, ma che, non avendo altre opportunità o alternative anche di lavoro, fanno parte dei quadri medio-bassi o bassi della galassia talebana. Abbiamo poi soggetti di altro genere, che rispondono, per esempio, a logiche o dialettiche di natura tribale, che sostengono i talebani e l'insorgenza non tanto perché siano conquistati dalla loro ideologia, quanto piuttosto perché si sentono esclusi da parte del Governo a vantaggio di altri gruppi tribali. Abbiamo inoltre soggetti che sono contigui ad organizzazioni criminali, per esempio i trafficanti di droga, che hanno un interesse se vogliamo tattico che li accomuna all'insorgenza, cioè, di fatto, ad una lotta contro lo Stato, contro le istituzioni ed il potere dello Stato. Vi sono, infine, gli attendisti, i quali ritengono che un giorno o l'altro la comunità internazionale lascerà il Paese: perché mai, dunque, dovrebbero comprometersi con chi percepiscono come po-

tenzialmente perdente? Inclinano piuttosto dall'altra parte. Quindi, la galassia talebana presenta notevoli sfaccettature. A ciò si aggiunge un ulteriore elemento di complicazione rappresentato dalla presenza di diverse generazioni, da quella più tradizionale, cui mi riferivo prima, della *shura* di Qetta a generazioni più giovani e aggressive, infiltrate dall'influenza di talebani pachistani più aggressivi, meno legati, se così si può dire, ai valori della tradizione afgana. La percezione della popolazione chiaramente si riferisce, a seconda dei casi, a questa moltitudine di soggetti diversi.

Lei ha posto un problema secondo me cruciale: quello delle vittime civili. La percezione dell'opinione pubblica e del Governo rispetto all'insorgenza da un lato e alla presenza internazionale dall'altro passa attraverso il filtro di questo problema, molto serio, delle vittime civili. Oltre tutto, vi è su questo piano una notevole capacità di propaganda da parte dell'insorgenza, abilissima nello sfruttare i vari episodi. Va tenuto presente che la grande maggioranza delle vittime civili viene causata proprio dall'insorgenza; è però chiaro che, in termini pratici, il danno che vittime civili causate dalle forze internazionali può creare è certamente molto elevato sul piano della percezione della presenza internazionale da parte degli afgani. A ciò si aggiunge il fatto che lo stesso presidente Karzai, che, come si è detto, si accinge ad affrontare un periodo elettorale, è molto sensibile, sia per motivi umanitari che per altri motivi intuibili, a questo tema. Ieri, oltre ad aver fatto le congratulazioni al nuovo Presidente americano, egli ha chiesto espressamente a Obama, durante il periodo del suo mandato, di essere particolarmente attento e cauto proprio circa il fenomeno delle vittime civili, perché sa bene qual è l'impatto che queste possono causare.

Negli ultimi dodici mesi abbiamo fatto notevoli passi avanti, dal momento che le indagini in corso per la presenza di vittime civili sono state affidate ad una commissione mista che raggruppa forze d'intervento ISAF (*International Security Assistance Force*) e autorità afgane. Esiste inoltre una possibilità di monitoraggio da parte delle Nazioni Unite. Vorrei ricordare che il mandato della missione ISAF prevede espressamente misure volte ad affrontare il problema delle vittime civili. È stata proprio l'Italia a chiedere che nel mandato venissero inserite queste misure. È un dato di fatto che il giudizio generale sulla situazione a cui si faceva riferimento possa essere influenzato, nel bene o nel male, da questo tipo di episodi.

Quanto al Pakistan, sono assolutamente d'accordo sul fatto che la sua posizione è decisamente cruciale, anche in termini di mantenimento della sicurezza nel Paese. Oggi Pakistan e Afghanistan sono uniti dallo stesso pericolo, ma recentemente abbiamo assistito ad episodi che ci inducono comunque a ben sperare. Il primo di questi è che il presidente Karzai, in un recente colloquio, mi ha detto di essere estremamente soddisfatto della collaborazione che si sta instaurando con il nuovo Presidente pachistano. Questo fa seguito ad un periodo di grandi turbolenze tra i due Paesi. Lo stesso presidente Karzai aveva avuto, anche a livello personale, rapporti difficili con Musharraf. Direi che questo è un elemento certamente positivo.

Un altro elemento che valuto positivamente è il recente rafforzamento del dialogo tra Pakistan e l'India relativamente al Kashmir. E' stato infatti aperto un ulteriore canale di comunicazione tra India e Pakistan su questa regione e ciò rappresenta un passo avanti sostanziale che va nel senso della costruzione di misure di fiducia reciproca di cui oggi abbiamo estremo bisogno nella regione. È vero che Asif Ali Zardari è debole, ma proprio questo deve indurci ad assecondare il processo in corso.

Non va dimenticato, infine, che il Pakistan sta affrontando una gravissima crisi economica connessa ad una molteplicità di questioni, non ultima quella energetica. Una delle grandi prospettive di questa regione, che investe anche l'Afghanistan, è rappresentata dai canali di comunicazione energetici, i grandi gasdotti, la cui base però poggia sulla stabilità politica dell'Afghanistan e degli Stati vicini. Vi sono elementi che inducono a ben sperare. Bisogna che da parte della comunità internazionale questi elementi vengano assecondati. In questa ottica il Pakistan può essere effettivamente un elemento di potenziale insicurezza, ma anche una risorsa potenziale di sicurezza.

Credo di aver risposto sul problema delle vittime civili, che sottende alla percezione di sicurezza o insicurezza e di positività o meno della presenza della comunità internazionale. Quanto al tempo necessario alla stabilizzazione, dobbiamo essere pronti a renderci conto che l'impegno in Afghanistan dovrà essere di lungo periodo. Come è stato fatto nei Balcani, che pure partivano da una maggiore presenza di infrastrutture, sia economiche che politiche, si dovrà fare in Afghanistan. Come in quel caso, l'impegno dovrà essere altrettanto lungo. Questo non significa che dovremo mantenere le truppe in quell'area per decenni. Non voglio dire questo, ma affermare che la soluzione passa attraverso un concetto fondamentale: l'«afganizzazione» della sicurezza. Anche per i motivi cui facevo riferimento prima circa le vittime civili, è indispensabile accelerare il processo di appropriazione da parte delle autorità afgane della propria sicurezza sia in termini di formazione delle proprie Forze armate che di addestramento della polizia locale. Da questo punto di vista ritengo nostro dovere e nostro interesse contribuire ad accelerare in misura maggiore possibile questo processo. L'Ambasciatore britannico di recente mi ha detto che, a suo avviso, se è difficile pensare di mantenere una presenza militare per lungo tempo, è invece indispensabile assicurare che la nostra presenza attuale sia funzionale alla preparazione e alla rapida predisposizione di forze di sicurezza afgane in grado di garantire loro stesse la sicurezza del Paese.

Vorrei fosse chiaro che quando ho affermato che non è possibile una vittoria militare mi riferivo ai talebani. Desidero ricordare che la dottrina militare prevalente è basata sulla strategia di *clear, hold and build* (pulire, tenere e costruire): fare piazza pulita dell'insorgenza in un determinato distretto (*clear*); mantenerne il controllo (*hold*); costruire infrastrutture, opere visibili e necessarie, nonché le opere istituzionali cui facevo riferimento poc'anzi (*build*). Il problema principale oggi è rappresentato dall'*hold*. Il *clear* infatti non è difficile. Le forze di intervento ISAF non hanno

alcuna difficoltà a bonificare un distretto dalla presenza dell'insorgenza; il vero problema è mantenere il controllo del distretto nel momento in cui le forze militari si ritirano e subentrano le forze di polizia afgane, non ancora pronte e con notevoli difficoltà. Questo è il problema che crea debolezze alla fase *build*, di costruzione, e conferma quanto dicevamo poco fa. È necessario favorire e accelerare il processo di «afganizzazione» della sicurezza. Credo che questo sia davvero l'elemento vincente.

Per quanto riguarda il Pakistan, è chiaro che i santuari esistono, ma proprio per questo è necessario capire quali sono gli interessi comuni, lavorare sullo sviluppo delle aree di frontiera e rafforzare la situazione del Pakistan, che oggi fa fatica a controllare quanto avviene in certe aree del suo territorio, suscettibili di influire negativamente sul versante afgano esportando insicurezza.

DEL VECCHIO (*PD*). Signor Presidente, colleghi senatori, consentitemi di esordire con una nota personale. Desidero ringraziare l'ambasciatore Sequi per quello che ha fatto per me durante i nove mesi di impegno a Kabul, quale comandante dell'operazione NATO in Afghanistan, e, se mi è consentito, per quanto ha fatto per l'immagine dell'Italia in quel Paese; immagine che, vorrei ricordare, è davvero molto apprezzata, perché il popolo afgano e soprattutto la dirigenza afgana hanno nei nostri confronti una valutazione molto positiva. Questo credo sia in buona parte merito dell'ambasciatore Sequi.

Vorrei ora sottolineare alcuni aspetti della relazione dell'Ambasciatore che mi trovano pienamente concorde. Anzitutto, la sicurezza è deteriorata: è un fatto che si basa su dati oggettivi e non su valutazioni e non è, quindi, confutabile. Così come non è confutabile – e si tratta di due aspetti molto vicini tra loro – il fatto che la popolazione ha visto non corrisposte, nel corso di questi anni, delle aspettative importanti. Ciò crea naturalmente quella situazione di grande disagio e difficoltà che tutti percepiamo in merito alla risoluzione della crisi. Ritengo, quindi, che la comunità internazionale debba stabilire una nuova strategia che interessi tutte le componenti che operano all'interno del Paese.

Quanto alla componente militare, non sono ottimista come lo è stato, nel suo intervento, il generale e senatore Ramponi, mio comandante in alcune circostanze. Ci sono grosse difficoltà che nascono anche dalle caratteristiche del territorio. Vorrei soltanto ricordare che il generale McNeill, che è stato Comandante della missione ISAF fino al giugno del 2008 (ossia fino a qualche mese fa), riteneva che fossero necessari 400.000 uomini per poter veramente realizzare il controllo di un territorio così articolato e difficile come quello afgano. Attualmente gli uomini delle forze internazionali raggiungono le 60.000-65.000 unità, sommando quelli dell'operazione ISAF e quelli dell'operazione *Enduring Freedom*. Ricordo, ancora, che 50.000 uomini sono la cifra massima che hanno raggiunto le forze militari in Kosovo, che è però un Paese dieci volte più piccolo dell'Afghanistan.

In sostanza, sono del parere che la componente militare, così com'è (né possiamo immaginare che la comunità internazionale voglia e possa incrementarla fino ai livelli indicati), non possa risolvere il problema da sola e che vi sia, quindi, bisogno di una strategia politica diversa, che vada anzitutto incontro alle aspettative della popolazione. I Paesi «donatori» hanno forse perso quell'entusiasmo e la disponibilità che c'erano invece nei primi mesi dell'operazione. Tutto ciò deve essere recuperato, perché soltanto attraverso un impegno della comunità internazionale a favore della ricostruzione e del sostegno alle popolazioni si può sperare di riacquistare quel consenso popolare che è alla base di prospettive positive. Ritengo poi assolutamente necessario riprendere il processo di riconciliazione che Karzai aveva già approvato nel 2004 e che adesso ripropone all'attenzione della componente internazionale, nonostante qualcuno sostenga che non sia una strada da percorrere.

È necessario, a mio avviso, prendere atto di questa realtà. Probabilmente nel 2001 e nel 2003 si riteneva che i problemi, le difficoltà, la resistenza e l'opposizione dei talebani potessero essere facilmente superati. Non è così: bisogna prendere atto di questa realtà. Sotto l'aspetto politico (nell'ambito del quale l'Europa può fare un importante lavoro), va sostenuta l'iniziativa di Karzai, sulla base delle indicazioni che lei, signor Ambasciatore, ci ha dato e sulla base della Costituzione afgana; il che non vuol dire tornare indietro ai momenti dell'oscurantismo talebano, ma significa cercare di diffondere i concetti di democrazia e partecipazione che sono stati accettati dalla popolazione afgana.

Al riguardo, le Nazioni confinanti sono assolutamente determinanti, come già sostenuto da altri miei colleghi. Le ragioni della crisi in Afghanistan sembrano accavallarsi e, tra di esse, il problema della coltivazione dell'oppio ha una sua rilevante importanza (sappiamo perfettamente che i canali di trasporto della droga vanno verso il Turkmenistan, l'Iran e il Tagikistan). A mio avviso, occorre lavorare, come fatto nella passata legislatura, per promuovere una Conferenza regionale, alla quale l'Italia, insieme agli altri Paesi fornitori di forze in Afghanistan, potrebbe dare un forte contributo. Per quanto riguarda il Parlamento nazionale, emerge con forza la necessità di stabilire la nuova strategia da porre in atto nella crisi afgana, che è veramente molto difficile e complessa.

MARCENARO (PD). Vorrei partire dalla considerazione che ha fatto l'ambasciatore Sequi quando ha detto che c'è una sproporzione tra il ruolo che i Paesi europei esercitano attraverso le risorse che investono e le forze che impegnano e il riconoscimento di questo ruolo nell'opinione pubblica. Io penso che questo riguardi certamente l'opinione pubblica, ma che riguardi in primo luogo i rapporti nell'Alleanza e la capacità dell'Europa di far corrispondere al suo impegno un equivalente peso nella determinazione delle scelte. Naturalmente so bene che ciò dipende da tanti fattori e, ad esempio, dal fatto che stiamo parlando di un'Europa nella quale sussiste la difficoltà di avere una politica estera e di sicurezza comune; non si tratta di un caso isolato che riguarda solo l'Afghanistan.

La mia opinione è che questo aspetto sia particolarmente delicato in questo momento, perché, se è vero quello che oggi gli analisti prevedono, ossia che uno dei risultati della nuova Amministrazione americana sarà un nuovo impegno in Afghanistan nell'ambito del quale sarà richiesto un coinvolgimento anche dell'Europa, è allora evidente che è molto importante avere un'Europa capace di discutere, di affermare e di contribuire a determinare le strategie politiche e militari (sappiamo bene infatti che le questioni militari di cui si è qui discusso, come ad esempio i danni collaterali, fanno parte a pieno titolo delle scelte politiche di fondo che determineranno le condizioni in quello scenario). Le chiedo quindi, ambasciatore Sequi, come si può lavorare per avere un'Europa più attiva nella determinazione delle grandi scelte politiche, tenendo conto che probabilmente si tratta di scelte abbastanza ravvicinate.

Legata a questo primo tema è la questione Karzai. Ambasciatore Sequi, lei ha detto una cosa importante e ragionevole, ossia che nel medio periodo bisogna pensare ad un graduale trasferimento di pesi e responsabilità ad autorità afgane che rafforzino la propria posizione, la propria forza e la propria capacità di esercitare un ruolo. Naturalmente, questo è l'unico sbocco realistico di una situazione nella quale, per tante ragioni, non si può pensare semplicemente ad un risultato militare. Questo è uno dei punti politici fondamentali. Di conseguenza, dobbiamo interrogarci sul modo in cui realizzare da oggi un maggiore coinvolgimento dell'autorità politica esistente, considerando naturalmente tutti i suoi limiti: infatti, non ce n'è un'altra, non c'è un'autorità immaginaria che abbia tutte le carte in regola non dico per poter decidere unilateralmente, ma almeno per partecipare alle decisioni strategiche essenziali. Troppo spesso si ha l'impressione di essere di fronte a comportamenti che purtroppo legittimano quello che pensa una parte degli afgani, vale a dire che Karzai sia solo una figura di comodo, che non viene riconosciuta neppure da coloro che gli hanno offerto il mandato. A mio parere, questo è il punto principale della discussione. Se qualcuno conosce altre strade per allargare la base dello Stato, le indichi subito; se, però, non si intravedono altre possibilità, diventa un problema reale costruire uno Stato che abbia al suo interno forze sufficienti per reggere, senza ricorrere soltanto a quelle provenienti dall'esterno.

Inoltre, si pone una questione che non credo possa avere risposta. Oggi le risorse investite nello sviluppo della società e dell'economia afgane non corrispondono alle dichiarazioni politiche e sono, per le loro dimensioni, proporzionalmente recessive rispetto alle risorse destinate all'azione militare. Dagli ultimi dati che ho potuto visionare, risulta che il 93 per cento delle risorse viene impiegato nel campo militare e soltanto il 7 per cento viene destinato allo sviluppo. Il problema non riguarda più soltanto le frontiere tra Pakistan ed Afghanistan; purtroppo, la questione è diventata assai più seria. Molto spesso vi è l'impressione che sia cominciata una guerra civile pachistana, ma questo sarebbe un altro scenario.

AMORUSO (*PdL*). Ringrazio anzitutto l'ambasciatore Sequi per la relazione e la disponibilità dimostrata. A nome del mio Gruppo, mi compiaccio per la sua nomina, che rappresenta un riconoscimento della sua professionalità e delle sue attività in qualità di rappresentante italiano a Kabul, oltre che una conferma dell'apprezzamento internazionale per l'azione svolta dall'Italia in questa parte del mondo.

Come ha evidenziato poc'anzi il senatore Marcenaro, il nostro Paese è indubbiamente impegnato sul piano militare, ma svolge anche altri interventi, come ad esempio quelli socio-assistenziali o per la formazione nel campo della giustizia e del sistema penitenziario. Senza dubbio, l'Italia riveste un ruolo importante e oggi si raccolgono i frutti.

Non vorrei ripetere quanto lo stesso ambasciatore Sequi ci ha evidenziato; vorrei piuttosto focalizzare il discorso sui punti critici emersi nel dibattito.

Innanzitutto, il traffico di droga rappresenta un elemento di fondamentale importanza per comprendere la situazione oggi esistente in Afghanistan. La produzione di droga, infatti, alimenta una vera e propria economia parallela, della quale, però, si perdono le tracce: il fatto che il Paese soffra una crisi economica così grave, nonostante il massiccio afflusso di denaro determinato dal traffico di droga, rende necessari un adeguato controllo ed una più attenta considerazione della situazione.

Si pone, poi, il problema della saldezza del potere politico, che oggi è nelle mani di Karzai e che con l'approssimarsi di un processo elettorale presenta grandi falle e difficoltà da superare. Non si tratta soltanto del problema, cui ha accennato l'ambasciatore Sequi, connesso all'esercizio del voto o alla libertà di voto in determinate aree del Paese dove non vi sono condizioni di sicurezza; si tratta piuttosto di dare – mi ricollego ad un principio fondamentale – riconoscimento e legittimità democratica ad un Governo che esiste e non ad un Governo imposto, come può essere avvenuto all'inizio del proprio mandato, dalla comunità internazionale, per ridare una possibilità di sviluppo al Paese. Tutto ciò va collegato al problema della sicurezza che l'ambasciatore Sequi ci ha illustrato, ma che forse andrebbe ulteriormente approfondito.

In ordine alla difficoltà di controllare i confini con il Pakistan, ci poniamo una serie di domande volte innanzitutto a capire se il fenomeno interessa solo l'Afghanistan o si innesta in una situazione che riguarda il Pakistan e per certi versi anche il terrorismo internazionale, con la presenza di esponenti di Al Qaeda in quelle zone, creando in tutto il mondo preoccupazioni ancora maggiori.

Vorrei sapere come viene considerato dalla popolazione il ruolo delle forze di coalizione in generale (cioè delle forze della NATO, europee ed americane), anche rispetto ai morti tra i civili. In proposito, voglio sottolineare che l'uccisione dei civili non ha un'origine diretta, nel senso che non si attacca per colpire i civili; il problema nasce dal fatto che spesso i civili vengono utilizzati come mezzo stabile di scudo delle attività da parte dei talebani e di alcuni gruppi armati. Anche questo problema deve essere affrontato.

Al di là di tutto ciò, l'Unione europea, con i suoi osservatori e quindi con il suo rappresentante, ha anche il ruolo fondamentale di verificare lo stato di attuazione degli Accordi di Bonn: infatti, oltre ai problemi politici e di sicurezza, vi è anche quello del rispetto dei diritti umani. È nostro dovere affrontare tali temi, anche se risulta difficile in una realtà come quella afgana. Negli Accordi di Bonn, l'Unione europea ha posto anche la questione della parità tra i sessi, affidando al nostro rappresentante il compito di monitorare la situazione. Pertanto, vorremmo avere qualche informazione al riguardo.

PRESIDENTE. Il senatore Amoruso ha perfettamente ragione quando sottolinea la necessità di sviluppare i diritti civili e individuali. Purtroppo, per il prossimo semestre il problema fondamentale da affrontare è quello della fame: è la questione più urgente, anche se naturalmente tutte le altre saranno di fondamentale importanza per il futuro.

MARINARO (PD). Signor Presidente, il mio intervento sarà molto breve perché il senatore Marcenaro ha già centrato la questione. Mi preme sottolineare che, nell'ambito della nuova strategia, si deve dare il giusto peso e l'adeguata visibilità all'Unione europea. L'ambasciatore Sequi ha accennato alla possibilità di offrire un modello di collaborazione, un'esperienza già compiuta con sviluppi positivi, in questa parte del mondo che procede verso nuovi traguardi in materia di integrazione, costituito dalla CECA, cioè dalla Comunità europea del carbone e dell'acciaio.

Vorrei sapere se questa è un'intenzione oppure se c'è già una proposta messa in campo dall'Unione europea. Vorrei anche capire perché – faccio una parentesi, riprendendo un'osservazione del generale Ramponi – abbiamo qui oggi un rappresentante dell'Unione europea in quell'area, ma non sapevamo di averne uno. Ciò a dimostrazione di quanto siamo ancora distanti dall'Europa e di come non ne conosciamo nemmeno gli sviluppi positivi. Di tutto ciò dovremmo avere maggiore consapevolezza: in questi anni, nonostante le difficoltà e le aspirazioni di molti di noi di procedere più celermente verso una politica estera compiuta e comune, qualcosa si sta realizzando e portando avanti come Unione europea e la presenza dell'ambasciatore Sequi oggi qui testimonia in maniera diretta che tali processi sono in atto.

L'altra questione che mi preme è la seguente: se questo è l'obiettivo dell'Unione europea, evidentemente avrà dei costi e probabilmente non basteranno i 4 miliardi che oggi fanno dell'Unione stessa il secondo donatore in termini di risorse. Vorrei sapere, quindi, se su questo piano vi è la volontà di procedere con maggiore impegno su questa strada: lo chiedo anche in relazione alla situazione attuale, avendo colto, ed essendo sensibile e attenta al problema, il passaggio in cui lei segnalava il sopraggiungere a breve di un'emergenza alimentare, in coincidenza con l'arrivo della stagione invernale. Tenuto conto della situazione che si è verificata e del contesto produttivo agricolo di quel Paese, se la situazione è quella cui si accennava rispetto alla spesa complessiva dei donatori in quell'area, se la

grande maggioranza è per le spese militari, come possiamo intervenire in situazioni così gravi ed impellenti e cosa comporterà tutto ciò per i nostri bilanci?

SEQUI. Ringrazio tutti per le numerose domande che mi sono state rivolte e che sono effettivamente molto stimolanti. Ringrazio in particolare per le sue parole il generale Del Vecchio, che ho visto all'opera in Afghanistan, e con il suo permesso, visto che si è parlato di vittime civili, vorrei ricordare un piccolo episodio del suo periodo di comando. Egli si trovò, ed io ne fui testimone, di fronte ad una situazione molto difficile, ad una decisione molto dura da prendere, che avrebbe potuto implicare vittime civili: ebbene, devo dire che con grande coraggio egli optò per una certa soluzione che alla fine si rivelò la migliore sotto tutti i punti di vista.

Vorrei toccare alcuni punti che credo siano collegati tra loro, a partire dal ruolo dell'Unione europea e da quello che è anche il mio ruolo. L'ho assunto esattamente due mesi fa, quindi sono ancora per così dire in una fase di avvio. Ma ciò di cui mi sono reso conto è che vi sono grandi aspettative sul ruolo dell'Europa da parte delle autorità afgane. Il Ministro degli esteri afgano Spanta mi ha detto un mese fa: abbiamo bisogno che voi europei siate più attivi, più partecipi e soprattutto più visibili. Ebbene, credo che questo sia ad un tempo un incoraggiamento ed un messaggio. D'altra parte, egli mi ha rivolto anche una domanda: ma cosa è l'Europa, alla fine? La mia risposta è stata che l'Europa, in fondo, è un sistema di valori condivisi, quelli che noi cerchiamo di affermare, che vanno dai diritti umani ai diritti della donna, al rispetto di concetti come la trasparenza, l'*accountability*. È questo in sostanza che chiediamo agli afgani e non si tratta solo di concetti astrusi: sono concetti molto pratici, molto concreti.

Mi ricollego a questo punto ad un'osservazione del senatore Marcellano. È vero, tra i problemi dei flussi di aiuto all'Afghanistan non vi è stato solo quello della dimensione: come ricordava il senatore Del Vecchio, se paragoniamo il flusso degli aiuti all'Afghanistan a ciò che è avvenuto per altre aree, in proporzione sono certamente molto inferiori. Ma è importante anche osservare che questi aiuti sono stati erogati in un clima quasi di reciproco sospetto. Da parte della comunità internazionale si è temuto per la gracilità delle istituzioni afgane, considerando che i rischi di corruzione, che in istituzioni gracili sono comunque sempre in agguato, potevano favorire un cattivo uso degli aiuti. Quindi, per un lungo periodo di tempo, abbiamo cercato di veicolare questi aiuti al di fuori del bilancio statale afgano. Ciò ha provocato due conseguenze: la prima è stata che sono arrivati a destinazione meno aiuti di quanto non sarebbe avvenuto se essi fossero stati veicolati all'interno del bilancio. La seconda è stata che si è ritardato in qualche modo il processo di costituzione e di rafforzamento, anche attraverso un processo di *learning by doing*, delle stesse istituzioni afgane. Lo dico perché il concetto di trasparenza, di *accountability*, che appartiene al patrimonio comune di valori condivisi di cui par-

lavo prima, non è un concetto vago ed astratto, ma assolutamente rilevante in termini pratici. Oggi, a seguito della Conferenza di Parigi e prima ancora di quella di Londra, stiamo aumentando notevolmente l'entità dei flussi finanziari di aiuto all'Afghanistan attraverso il bilancio nazionale.

Che altro può fare l'Europa? Può fare senz'altro moltissimo. Può offrire, innanzitutto, una valorizzazione delle opportunità economiche in un'area che ha bisogno di flussi energetici, di acqua, di trasporti. Occorrerebbe una semplificazione delle procedure doganali ed istituzionali, occorrerebbe assicurare alcuni interessi condivisi: penso ad esempio ad uno scambio tra energia ed accesso al mare. L'Afghanistan è uno Stato chiuso, ha bisogno di accedere al mare e può farlo solo attraverso il Pakistan. Su tutti questi aspetti l'Europa può offrire sicuramente il proprio contributo in modo molto concreto; ma può offrire molto di più. Mi ricollego alla domanda relativa alle aspettative su cui dobbiamo essere pronti in seguito all'insediamento della nuova Amministrazione americana. L'Europa è l'area in cui arriva il 90 per cento della droga prodotta in Afghanistan. L'Ambasciatore americano a Kabul, per incoraggiare gli europei ad una maggiore consapevolezza del problema, è solito dire: negli Stati Uniti l'oppio afgano arriva in una percentuale inferiore al 10 per cento, il 90 per cento si ferma in Europa, quindi voi europei dovete essere consapevoli di questo rischio. Anche in questo campo possiamo fare qualcosa, ad esempio offrire ai Paesi ricordati prima (Repubbliche centro-asiatiche, Iran, Russia) collaborazioni nell'interesse reciproco, sia di noi europei che loro, in termini di lotta alla droga. Occorre tener conto che non si tratta soltanto di lotta alla produzione, ma anche ai traffici di eroina prodotta grazie all'importazione abusiva e illegale di precursori chimici. Di recente ho proposto a Bruxelles che la missione di polizia dell'Unione europea in Afghanistan (EUPOL) si concentri maggiormente in un settore di nicchia in cui è necessario fare molto di più, vale a dire il *capacity building* nel controllo delle frontiere. Attraverso il controllo delle frontiere, infatti, passa almeno una parte della risposta ai flussi in entrata di precursori e in uscita di oppio o di eroina.

In questo periodo sto visitando le varie capitali europee e sto incontrando una serie di personaggi, dal ministro svedese Carl Bildt al ministro dell'interno tedesco. Tra qualche giorno vedrò anche il ministro degli esteri spagnolo Moratinos e sto pensando di recarmi negli Stati Uniti in tempi rapidi per capire cosa si aspetta dall'Europa la nuova Amministrazione americana. Credo che una delle soluzioni possibili che possiamo offrire è una facilitazione dei rapporti con Paesi come la Russia, funzionale se non alla soluzione quanto meno ad affrontare il problema della crisi afgana. Si tratta infatti di Paesi che possono avere senz'altro un'influenza notevole da questo punto di vista.

Per avere un'Europa più attiva nelle grandi scelte politiche credo si debba lavorare mostrando il valore aggiunto che noi, in quanto europei, possiamo offrire in termini di visibilità, di peso, di affermazione di quel sistema di valori comuni di cui parlavo poc'anzi. Credo che questa sia una strada. È un dato di fatto che dobbiamo essere più visibili. Questo

ci chiedono gli afgani e anche le nostre opinioni pubbliche e questo è quanto dobbiamo fare per mostrare l'uso, auspicabilmente buono, del denaro del *taxpayer* europeo.

Personalmente credo che l'Italia possa fare molto. Come ricordava il senatore Del Vecchio, l'Italia è un Paese che per tradizione gode di una notevole considerazione e simpatia da parte afgana e credo ci dovremmo impegnare molto più a fondo, sostenendo in modo energico l'azione del rappresentante speciale delle Nazioni Unite in Afghanistan, Kai Eide, cui compete oggi il compito di coordinare gli sforzi internazionali in materia di ricostruzione del Paese. Al riguardo vorrei fare un altro appello. Ritengo necessario sostenere anche le Nazioni Unite, perché il fallimento del rappresentante speciale Eide non sarebbe solo il suo fallimento personale, ma il fallimento delle Nazioni Unite e rappresenterebbe quanto meno l'indebolimento di un approccio multilaterale al problema dell'Afghanistan, di cui oggi abbiamo particolarmente bisogno.

PRESIDENTE. Ringraziamo sentitamente il rappresentante speciale dell'Unione europea in Afghanistan. Ricordo, come chiesto dal senatore Ramponi, che la nomina dell'ambasciatore Ettore Francesco Sequi era stata portata a conoscenza delle Commissioni affari esteri e difesa del Senato l'8 ottobre, nel corso di una seduta delle Commissioni riunite, dal sottosegretario Crosetto e successivamente, il giorno 15 ottobre, dal sottosegretario Scotti, che aveva sottolineato la nomina a rappresentante speciale dell'Unione europea in Afghanistan dell'ambasciatore Sequi.

Nel ringraziarlo nuovamente, rivolgiamo all'ambasciatore Sequi i più sentiti auguri di buon lavoro e di successo.

Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 16,20.

