

AperTO - Archivio Istituzionale Open Access dell'Università di Torino

## Rallentamento dell'economia e debolezza della politica in Asia

### **This is the author's manuscript**

*Original Citation:*

*Availability:*

This version is available <http://hdl.handle.net/2318/133970> since

*Publisher:*

I libri di Emil

*Terms of use:*

Open Access

Anyone can freely access the full text of works made available as "Open Access". Works made available under a Creative Commons license can be used according to the terms and conditions of said license. Use of all other works requires consent of the right holder (author or publisher) if not exempted from copyright protection by the applicable law.

(Article begins on next page)

**Asia Maior**  
Osservatorio italiano sull'Asia  
2012

---

**Rallentamento  
dell'economia  
e debolezza della  
politica in Asia**

---

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





**Asia Maior**  
Osservatorio italiano sull'Asia  
2012

# **Rallentamento dell'economia e debolezza della politica in Asia**

a cura di  
Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi



La continuazione delle attività di «ASIA MAIOR» è stata resa possibile dal supporto logistico del Centro Studi Vietnamiti di Torino, da quello finanziario del Lions Club Saluzzo-Savigliano e dalla Fondazione Solidarietà e Diritti «Luca Raggio» di Cagliari. I ringraziamenti dell'associazione vanno tutte e tre le istituzioni e, in particolare, alla direttrice del Centro Studi Vietnamiti, Sandra Scagliotti, al presidente del Lions Club Saluzzo-Savigliano, Pino Carità, e al presidente della Fondazione Solidarietà e Diritti «Luca Raggio», Gianluca Scroccu.

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

I saggi che compongono i volumi di Asia Maior riflettono l'opinione dei singoli autori. Com'è storicamente tradizione di Asia Maior, tali opinioni sono espresse con la massima libertà e, di conseguenza, non riflettono in alcun modo né una linea politica predefinita da Asia Maior, né, ovviamente, l'opinione di altri enti (ministeri, fondazioni, dipartimenti universitari, associazioni, ONG, ecc.), qualsiasi essi siano. Questa linea politico-culturale è la necessaria e logica conseguenza dell'esempio e degli insegnamenti del fondatore di Asia Maior: Giorgio Borsa (1912-2002).

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

Con il contributo di



© 2013 Casa Editrice Emil di Odoya srl  
Tutti i diritti riservati

ISBN: 97-88-86680-063-7  
I libri di Emil  
Via Benedetto Marcello 7 – 40141 - Bologna  
[www.odoya.it](http://www.odoya.it)

«ASIA MAIOR»

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

Il direttivo di «Asia Maior»

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

Il Comitato scientifico di «Asia Maior»

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

*A Viola Zoe*

## INDICE

- 13    PREMESSA. LA DEBOLEZZA DELLE LEADERSHIP POLITICHE NELL'ASIA  
NEOLIBERISTA  
*di Nicola Mocchi*  
1. *Premessa* p. 13; 2. *Il quadrante orientale* p. 19; 3. *Il quadrante meridionale* p. 23; 4. *Il quadrante occidentale e il ritorno in forze della Russia* p. 25; 5. *Obama «l'asiatico» riconfermato alla Casa Bianca* p. 27; 6. *La vittoria del neolibberismo in Asia e le sue conseguenze* p. 29; 7. *Il ritorno dei temi nazionalisti* p. 31; 8. *Conclusioni* p. 33.
- 35    IRAN: SANZIONI E CRISI FINANZIARIA NELL'INERZIA DEL REGIME  
*di Riccardo Redaelli*  
1. *Introduzione* p. 35; 2. *L'affondo economico contro il regime* p. 36; 3. *La nuova serie di trattative sul nucleare* p. 40; 4. *Il difficile quadro politico interno* p. 41; 5. *La guerra civile in Siria e le difficoltà regionali iraniane* p. 44; 6. *Il crollo del rial e l'esplosione della crisi finanziaria* p. 47; 7. *Il punto sul programma nucleare iraniano* p. 48; 8. *La corsa verso le elezioni presidenziali* p. 53.
- 57    STRATEGIA ENERGETICA MULTIVETTORIALE E RIFORMISMO POLITICO IN  
TURKMENISTAN  
*di Fabio Indeo*  
1. *Introduzione* p. 57; 2. *Il forziere energetico centroasiatico: il Turkmenistan al centro del «grande gioco» delle pipelines* p. 58; 3. *Il secondo mandato presidenziale di Berdymukhammedov: prospettive di politica interna* p. 61; 4. *La strategia «multivettoriale» in politica estera: tensioni regionali e la militarizzazione del Mar Caspio* p. 64; 5. *Conclusioni* p. 67.
- 71    IL 2011-12: UN BIENNIO CRITICO PER IL KAZAKISTAN  
*di Fabrisi Vielmini*  
1. *Premessa* p. 71; 2. *Due anni d'inusitata violenza* p. 72; 3. *La ricomposizione del quadro politico* p. 74; 4. *Le elezioni del 2011 e l'ulteriore marginalizzazione dell'opposizione* p. 77; 5. *Il rimpasto governativo del 2012* p. 80; 6. *Una società frammentata* p. 81; 6.1. *Il terrorismo islamista quale specchio dei problemi dello stato* p.

81; 6.2 *L'accentuazione delle fratture tribali* p. 84; 6.3. *L'incognita nazionalista* p. 85; 7. *Il gioco delle influenze esterne e l'evoluzione delle direttrici geopolitiche del Kazakistan* p. 86; 7.1 *Astana e l'Occidente* p. 87; 7.2. *Il rafforzamento del vettore russo: il rilancio dell'integrazione eurasiatica* p. 88; 7.3. *Il Fattore Cina* p. 91; 8. *Note sul quadro economico* p. 92; 9. *Conclusioni* p. 92.

- 99     INSTABILITÀ POLITICA E NAZIONALISMO DELLE RISORSE IN KIRGHIZISTAN  
di *Matteo Fumagalli*  
1. *Introduzione* p. 99; 2. *Lennessima opportunità* p. 99; 2.1. *Di scandalo in scandalo, verso la crisi di governo* p. 101; 2.2. *Déjà vu: sull'orlo del precipizio* p. 101; 3. *La miniera di Kumtor: tra crisi economica e nazionalismo delle risorse* p. 102; 3.1. *Nazionalismo delle risorse in rapida ascesa* p. 103; 3.2. *Politica elettorale e boom energetico in Mongolia* p. 106; 4. *Elezioni locali* p. 108; 5. *L'irrisolta questione dei rapporti inter-etnici* p. 109; 6. *Conclusioni* p. 111.
- 113    AFGHANISTAN: LA «RITIRATA STRATEGICA» DELL'OCCIDENTE E I NUOVI TENTATIVI DI NEGOZIATO CON I TALIBANI  
di *Diego Abenante*  
1. *Premessa* p. 113; 2. *Il quadro politico interno* p. 114; 2.1. *La riorganizzazione dei partiti* p. 115; 2.2 *Il ritorno degli ex mujaheddin?* p. 116; 3. *L'apertura del negoziato in Qatar e lo stato del conflitto* p. 118; 4. *Il rapporto «State of the Taliban 2012»* p. 121; 5. *L'accordo di partnership strategica* p. 123; 6. *La ripresa del dialogo afgano-pachistano* p. 124; 7. *La situazione economica* p. 125.
- 129    PAKISTAN: TRANSIZIONE E NUOVI EQUILIBRI  
di *Marco Corsi*  
1. *Premessa* p. 129; 2. *Il Memogate* p. 129; 3. *Il confronto del governo con l'esercito* p. 131; 4. *L'intraprendenza della magistratura* p. 132; 4.1. *Gli attacchi al governo e il nuovo premier*, p. 133; 5. *I rapporti con gli USA agli albori della ridefinizione del ruolo geo-strategico del Pakistan* p. 135; 5.1. *Il Pakistan e la NATO* p. 137; 6. *Economia* p. 138.
- 141    L'INDIA E I SUOI PROBLEMI: IL RALLENTAMENTO DELL'ECONOMIA, LA CRISI DEI GRANDI PARITTI, IL RILANCIO DELLE POLITICHE NEOLIBERISTE, LA CULTURA DELLA VIOLENZA CONTRO LE DONNE  
di *Michelguglielmo Torri*  
1. *Premessa* p. 141; 2. *Le prospettive dell'economia: un inizio d'anno sotto cattivi auspici* p. 142; 2.1. *Il bilancio 2012-13* p. 143; 2.2. *Le reazioni alla presentazione della legge di bilancio* p. 150; 2.3. *L'aumento delle difficoltà dell'economia indiana* p. 152; 3. *L'evoluzione della situazione politica* p. 155; 3.1. *Il declino del movimento anti*

corruzione p. 156; 3.2. *Le elezioni statali del gennaio-febbraio 2012* p. 164; 4. *Elezione del presidente dell'Unione* p. 170; 5. *Un altro scandalo: il «Coalgate»* p. 173; 6. *Le «riforme economiche di seconda generazione»* p. 175; 7. *Le elezioni statali del novembre-dicembre 2012* p. 182; 8. *L'ascesa del «politico più popolare dell'India»* p. 183; 9. *La violenza sulle donne* p. 189; 9.1. *Un delitto efferato e rivoltante* p. 189; 9.2. *Lo stupro del 26 dicembre come evento paradigmatico della situazione delle donne in India* p. 194; 9.3. *Il reato di stupro come punta dell'iceberg* p. 198; 10. *La politica estera* p. 200; 11. *Il caso Enrica Lexie e la questione dei marò* p. 203.

- 213 NEPAL, STALLO POLITICO E LENTEZZE NELLA REALIZZAZIONE DEL PROCESSO DI PACE E LA RICONCILLIAZIONE  
di *Enrica Garzilli*  
1. *Introduzione* p. 213; 2. *Integrazione degli ex combattenti maobadi* p. 214; 3. *Lotta alla corruzione e condanne eccezionali* p. 215; 4. *Il vuoto legislativo e l'«incubo legale»* p. 215; 5. *Un nuovo partito maoista fedele agli ideali rivoluzionari* p. 218; 6. *La pace fragile e i crimini di guerra* p. 218; 7. *Cambio di rotta nei rapporti internazionali: la Cina diventa primo partner* p. 219.
- 223 BANGLADESH. CRESCITA ECONOMICA E MUTAMENTI SOCIALI IN UN PAESE «NUOVO»: UN BILANCIO  
di *Marzia Casolari*  
1. *Premessa* p. 223; 2. *Luci e ombre di uno sviluppo promettente* p. 224; 2.1. *Le luci* p. 224; 2.2. *I fattori determinanti* p. 225; 2.3. *Le ombre* p. 231; 3. *La politica* p. 234; 4. *Economia, nel contesto regionale e internazionale* p. 237.
- 241 SRI LANKA: L'EMERGERE DI TENSIONI EXTRA PARLAMENTARI  
di *Massimo Riva*  
1. *La debolezza dell'opposizione parlamentare* p. 241; 2. *La risoluzione dell'UNHRC, nazionalismo e tensioni etnico-religiose* p. 242; 3. *Tensioni nella società civile* p. 244; 4. *La crisi del sistema giudiziario* p. 246; 5. *L'andamento dell'economia e la legge finanziaria per il 2013* p. 248; 6. *La situazione nella Northern Province* p. 250; 7. *Verso nuove proteste?* p. 251.
- 255 MYANMAR: ACCELERAZIONE DEMOCRATICA E CRISI SOCIALI  
di *Piorgiorgio Pescali*  
1. *Introduzione: l'irreversibilità delle riforme* p. 255; 2. *L'entrata dei movimenti democratici nell'arena politica birmana e il rischio di egemonia della National League for Democracy* p. 256; 3. *Il primo cambiamento della squadra di governo ed i militari* p. 259; 4. *Riforme economiche e conflitti sociali* p. 260; 5. *La voglia di Occidente, la voglia di Myanmar* p. 266; 6. *Le nuove politiche di pace nella questione etnica* p. 267.

- 275 THAILANDIA: LA RICONCILIAZIONE PERDUTA, ISTANZE DI SEPARAZIONE E TROPPO RISÒ  
*di Monica Ceccarelli*  
 1. *Introduzione* p. 275; 2. *La situazione politica* p. 275; 3. *La situazione economica* p. 277; 3.1. *Il fallimento della politica per il riso* p. 277; 4. *Il sud e il terrorismo separatista* p. 278; 5. *Lesa maestà o lesa libertà?* p. 279; 6. *Colpo di stato: sussurri e grida, tragedia e farsa* p. 281; 7. *Relazioni internazionali* p. 282.
- 285 LA MALAYSIA: UN PAESE IN ATTESA, UN PAESE IN BILICO  
*di Claudio Landi*  
 1. *Introduzione* p. 285; 2. *La corsa verso le elezioni* p. 290; 3. *Bersih 3: il rally della democrazia* p. 292; 4. *Un'economia per l'UMNO* p. 297; 5. *L'impianto controverso in un paese in bilico* p. 300.
- 305 FILIPPINE: VENTO A FAVORE PER IL GOVERNO DI BENIGNO AQUINO III  
*di Giorgio Vizioli*  
 1. *La democrazia che funziona* p. 305; 2. *Leconomia che tira* p. 306; 3. *Qualche difficoltà sul fronte del lavoro* p. 307; 4. *L'interesse degli investitori italiani* p. 308; 5. *Politica interna: scontro con la chiesa cattolica sul controllo della natalità* p. 309; 6. *Discussa legge contro i crimini informatici* p. 311; 7. *Rilascio e nuovo arresto di Gloria Arroyo: battaglia simbolica per Aquino* p. 312; 8. *Mindanao: importante accordo con i ribelli* p. 314; 9. *Politica estera: tensioni con la Cina* p. 315.
- 319 INDONESIA: LA DEMOCRAZIA DELLA PANCASILA VERSO LE ELEZIONI DEL 2014  
*di Marco Vallino*  
 1. *Introduzione* p. 319; 2. *Affari esteri, le tante facce dell'Indonesia nel Sud-est asiatico* p. 320; 3. *Crescita economica e proteste dei lavoratori* p. 321; 3.1. *Potenzialità dell'economia indonesiana* p. 321; 3.2. *Proteste dei lavoratori* p. 322; 4. *La politica indonesiana verso il 2014* p. 325; 4.1. *Le nuove tendenze elettorali* p. 325; 4.2. *I candidati alle elezioni del 2014* p. 326; 5. *Il passato rinnegato* p. 328; 6. *Corruzione* p. 331; 6.1. *Il caso del centro sportivo di Hambalang* p. 331; 6.2. *Il conflitto tra polizia e KPK* p. 332; 7. *Papua Occidentale* p. 333.
- 337 LEGITTIMAZIONE E CONSENSO IN VIETNAM. LO STATO E LE RIFORME NEL PERIODO DELLA CRISI ECONOMICA  
*di Nicola Mocchi*  
 1. *Premessa* p. 337; 2. *Il rallentamento dell'economia e l'autocritica del primo ministro Nguyen Tan Dung* p. 338; 2.1 *Il problema della corruzione e la necessità di ricentralizzazione del potere dello stato* p. 341; 2.2 *Economia e legittimazione politica del PCV e degli organi*

istituzionali p. 343; 2.3. *Il consenso e l'assertività degli organi istituzionali* p. 345; 3. *La politica estera* p. 348.

- 355 LA CINA SULL'ORLO DI UNA CRISI POLITICA E INTERNAZIONALE:  
L'ANNO DEL 18° CONGRESSO DEL PCC  
*di Francesca Congiu*  
1. *Principali fattori di crisi* p. 355; 2. *Chongqing e Guangdong: due modelli a confronto* p. 358; 2.1. *Il modello Chongqing* p. 359; 2.2. *Il modello Guangdong* p. 363; 3. *L'«Incidente Bo Xilai»* p. 365; 4. *Politica economica: trasformazioni in atto* p. 370; 5. *Il 18° congresso del partito comunista cinese: schieramenti a confronto* p. 372; 6. *La crisi nel Pacifico* p. 379.
- 389 LA PENISOLA COREANA NELL'ANNO DELLA TRANSIZIONE  
*di Barbara Onnis*  
1. *Premessa* p. 389; 2. *La morte del «caro leader»* p. 390; 3. *Politica interna* p. 392; 3.1. *L'avvio dell'era di Kim Jong-un* p. 392; 3.2. *Il nuovo stile del leader nord-coreano* p. 394; 3.3. *L'anno delle elezioni in Corea del sud. Le elezioni parlamentari* p. 397; 3.4. *Le elezioni presidenziali* p. 400; 4. *I rapporti fra le due Coree: di nuovo tesi* p. 404; 5. *Le relazioni internazionali* p. 410; 5.1. *La Corea del nord da «cuscinetto strategico» a «fardello strategico» della Cina* p. 410; 5.2. *Il deterioramento dei rapporti tra Seul e Tokyo...* p. 412; 5.3.... *e i tentennamenti tra Seul e Pechino* p. 415; 6. *Economia* p. 417; 6.1. *Corea del sud: la lenta ripresa* p. 417; 6.2. *Corea del nord: il rapporto sulla sicurezza alimentare dell'ONU* p. 418.
- 425 GIAPPONE: NAVIGANDO IN ACQUE TEMPESTOSE  
*di Alessio Patalano*  
1. *Introduzione* p. 425; 2. *Verso il tramonto di una lunga transizione politica?* p. 426; 3. *Economia marittima del Giappone e il problema dell'approvvigionamento energetico a un anno da Fukushima* p. 427; 4. *Il preludio al 2012: Le dispute territoriali con la Cina*, p. 430; 5. *Le Isole Senkaku/Diaoyu: la spina nel fianco delle relazioni nipponico-cinesi* p. 434; 6. *La lunga estate nel Mar della Cina Orientale* p. 438; 7. *Il dilemma statunitense e la difesa delle isole amministrate dal Giappone* p. 441; 8. *Politica di difesa e sicurezza nazionale: l'ombra di un nuovo riarmo?* p. 443; 9. *Il bilancio del 2012: la geopolitica degli spazi marittimi e l'identità politica del Giappone* p. 447.
- 451 INDICE DEI NOMI
- 457 «ASIA MAIOR» E I VOLUMI DA ESSA PUBBLICATI
- 459 GLI AUTORI DEL PRESENTE VOLUME



PREMESSA  
LA DEBOLEZZA DELLE LEADERSHIP POLITICHE  
NELL'ASIA NEOLIBERISTA

di *Nicola Mocci*\*

1. *Premessa*

L'elemento che più visibilmente ha caratterizzato il 2012 nell'Asia Maior è stato il cambiamento delle leadership politiche in Cina, Giappone e Corea del sud. Si tratta dei tre paesi che, più di altri, hanno costituito e continuano a costituire un modello di riferimento politico ed economico per l'intera regione e, limitatamente all'Asia Sud-orientale, anche culturale.<sup>1</sup> Se si considera che, fra gli altri, anche Taiwan e Hong Kong hanno proceduto in sincronia ad un cambiamento della guida politica, e che nel 2013, altri paesi andranno alle urne (Nepal, Bhutan, Cambogia, Pakistan, Malaysia, Bangladesh, Iran), nell'arco di due anni si avrà un quadro completamente rinnovato della leadership asiatica.

In questo contesto, merita un cenno il caso dell'India. Qui le elezioni generali sono previste solo per l'inizio del 2014. Tuttavia, i segni che anche nella «più grande democrazia del mondo» sia iniziato un avvicendamento della classe politica al potere sono chiari. Le elezioni tenutesi nel 2012 in una serie di stati dell'Unione Indiana (fra cui quel-

\* Le tesi formulate nel presente saggio introduttivo sono, ovviamente, frutto dell'elaborazione personale dell'autore. Esse, tuttavia, sono anche frutto di una sintesi nata dal confronto continuo e dal dibattito con i colleghi, in particolare quelli che hanno collaborato al presente volume, ma non solo loro. La preparazione del volume annuale di Asia Maior, infatti, non si esaurisce nel momento della stesura del nuovo libro, ma continua – prima, durante e dopo – lungo tutto l'anno. Ringrazio pertanto coloro che hanno offerto spunti di riflessione e consigli, in particolare Francesca Congiu, Barbara Omnis, Chang Dae-op, Alfredo Saad Filho e tutti gli autori di Asia Maior. Un ringraziamento particolare, inoltre, lo devo al professor Micheguglielmo Torri, cui sono debitore perché, con la sua capacità di condividere le sue conoscenze ed esperienze, ha consentito di dare maggiore chiarezza e completezza a questo scritto.

1 Asia Maior è stata la definizione utilizzata nel 1989 da Giorgio Borsa, fondatore del gruppo omonimo, con la quale intendiamo quella parte dell'Asia delimitata ad occidente dai paesi arabi e dalla Turchia e a settentrione dal Caucaso e dalla Russia asiatica.

lo importantissimo dell'Uttar Pradesh, con oltre 200 milioni d'abitanti) hanno dato l'impressione che sia ormai in corso una linea di tendenza caratterizzata dal visibile declino dei due partiti maggiori: il Congresso e il BJP (*Bharatiya Janata Party*). Si tratta di una situazione che delinea la possibilità che, con le prossime elezioni generali, gli arbitri del potere a livello nazionale divengano, per la prima volta, i partiti regionali, cioè i partiti che sono politicamente significativi in uno solo dei 24 stati dell'Unione Indiana.<sup>2</sup> Se questa linea di tendenza venisse a compimento, si tratterebbe di un cambio apparentemente epocale. Ma, appunto, probabilmente solo apparentemente: il concreto operato di governo dei partiti regionali, laddove sono stati al potere nei loro stati di riferimento, non appare sostanzialmente diverso da quello del BJP e del Congresso, quando sono stati al potere a livello centrale. In tutti i casi si è trattato di un'opera di governo il cui elemento di fondo è rappresentato dalla promozione più o meno vigorosa di politiche neoliberaliste, temperate da provvedimenti a favore degli strati deboli della popolazione cospicui più a livello retorico che a livello sostanziale.<sup>3</sup>

Infine, bisogna ricordare – perché è rilevante per il discorso che si sta facendo in questa sede – che al processo di transizione politica in corso in Asia, nel 2012 ha fatto riscontro quello verificatosi nel paese non asiatico che più di ogni altro influenza l'Asia, cioè gli Stati Uniti. Qui vi è stata la riconferma alla presidenza di Barack Obama.

In un sistema regionale come quello dell'Asia Maior, sempre più caratterizzato dalla competizione per l'egemonia politica ed economica, oltre che per il controllo delle materie prime ed energetiche, da parte di grandi potenze come la Cina, gli Stati Uniti, il Giappone e, in misura più limitata, la Russia e l'India, il cambiamento delle locali leadership politiche appare un fenomeno fondamentale, a cui è opportuno fare riferimento per analizzare sia le relazioni internazionali sia gli sviluppi interni ai singoli paesi nel corso dell'anno sotto esame nel presente volume.

Il processo di cambiamento delle leadership politiche asiatiche, quale si è manifestato nel corso del 2012, è stato condizionato fondamentalmente da tre fattori politici, indissolubilmente intrecciati fra di loro: il primo è l'intrinseca debolezza politica delle leadership giunte al potere; il secondo è rappresentato dagli effetti della crisi economica internazionale sulle economie nazionali; il terzo è costituito dalla persistente ideologia neoliberalista e dalle conseguenze che tale situazione comporta per le società asiatiche.

Con riferimento al primo fattore, vale la pena di ricordare che, in tutti i sistemi politici, la fase di passaggio da un governo ad un altro – anche quando si verifica secondo procedure democratiche – apre un

2 Si veda il capitolo dedicato all'India di Michelguglielmo Torri, nel presente volume.

3 Si vedano i capitoli dedicati all'India nei precedenti volumi di Asia Maior.

periodo di transizione delicato. Se poi tale passaggio si verifica in un sistema politico mal funzionante o in un contesto socio-economico segnato da una situazione di crisi, la debolezza della leadership politica diviene più evidente. Come documentato nei capitoli sul Giappone, sulla Cina e sulle Coree, presenti in questo volume, ciò è appunto quello che si è verificato in Asia Orientale nel periodo sotto esame.

Il secondo fattore che ha condizionato il cambiamento delle leadership politiche in Asia è rappresentato dagli effetti in tale area geopolitica della crisi economica internazionale. Nell'Asia Maior, la crisi ha iniziato a farsi sentire, in maniera sempre più grave, a partire dal 2009. Il rallentamento delle economie asiatiche ha finito per acuire la debolezza delle leadership politiche, sempre più incapaci di governare la complessità di sistemi economici interconnessi con la finanza internazionale. La conseguenza principale è stata una generale crisi di legittimità politica dei gruppi dirigenti, indeboliti da un deficit crescente di legittimazione popolare e, spesso, bersagliati da accuse di corruzione.

Sempre con riferimento alle economie dell'Asia Maior, bisogna ricordare che le reazioni immediate dei governi locali, subito dopo l'inizio della crisi economica mondiale, avviata dal fallimento della Lehman Brothers nel settembre 2008, non si sono rivelate efficaci.<sup>4</sup> Per affrontare la crisi della domanda estera e per sostenere i livelli di esportazioni, le misure adottate dagli esecutivi asiatici miravano a elevare il potere d'acquisto nei mercati interni, tramite l'aumento dei salari più bassi e l'ampliamento dell'accesso al credito. Tuttavia, a distanza di circa quattro anni, è evidente che, per quanto tali misure siano riuscite a mitigare le perdite delle quote del mercato estero, non sono state sufficienti a sostenere gli alti livelli di crescita a cui negli ultimi anni i paesi di questa regione ci avevano abituato. È diventato così sempre più evidente l'illusorietà dell'idea secondo cui la crescita infinita dell'economia e il libero mercato avrebbero posto fine nel breve periodo a problemi strutturali quali la povertà o la disuguaglianza sociale.

Nel 2012, l'indice di crescita media nella regione Asia Pacifico<sup>5</sup> è stato del 7,5%, quasi un punto percentuale in meno rispetto al 2011, quando aveva fatto registrare l'8,3%. Tra i dati che più di altri hanno

4 Sulle cause asiatiche della crisi iniziata nel 2008 e sulle sue ripercussioni sempre in Asia si veda Michelguglielmo Torri, *Declino e continuità dell'egemonia americana in Asia*, in Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi (a cura di), *L'Asia di Obama e della crisi economica globale*, Guerini e Associati, Milano 2010, pp. 9-31.

5 Come «Asia Pacifico» si intende, sulla scorta delle categorie usate da istituzioni finanziarie quali la Banca Mondiale o il Fondo Monetario Internazionale, i paesi dell'Asia Orientale e Sud-orientale, più le isole del Pacifico. L'Asia Pacifico comprende tutti i paesi dell'Asia Orientale e le isole del Pacifico. World Bank, *East Asia and Pacific Economic Update, Remaining Resilient*, 19 dicembre 2012 (<http://www.worldbank.org/en/news/2012/12/19/east-asia-and-pacific-economic-update-december-2012-remaining-resilient>).

abbassato la media, quello relativo alla Cina appare significativo se si considera che l'indice di crescita del 7,9% rispetto al 2011 è il più basso registrato dal 1999. A questo vanno necessariamente aggiunte la lunghissima e persistente stagnazione del Giappone e della Corea del sud. È interessante notare, tuttavia, che la diminuzione delle esportazioni, per quanto fondamentale in una regione che aveva basato il proprio sviluppo su questo elemento, non è stato l'unico elemento causale nel determinare il rallentamento dell'economia. Rispetto agli anni precedenti, nel 2012, anche i consumi interni sono rallentati per via dei fenomeni inflazionistici che hanno colpito quasi tutta la regione. Inoltre, i consumi interni sono calati anche per via di una tendenza sempre più evidente su scala regionale, che ha visto lo spostamento degli investimenti dal settore manifatturiero a quello dei servizi.<sup>6</sup>

Un discorso simile vale anche per l'Asia Meridionale.<sup>7</sup> Qui, per quanto gli altri paesi dell'area non siano stati caratterizzati da un peggioramento delle condizioni socio-economiche (che, anzi, in alcuni casi sono migliorate) è chiaro che l'India – cioè il paese che, politicamente, economicamente e anche militarmente domina l'area – è in una situazione di perdurante difficoltà. Esempio di questa situazione è il fatto che i dati per l'ultimo quadrimestre dell'anno fiscale 2011-2012 hanno rivelato un tasso di crescita del PNL (Prodotto nazionale lordo) pari al 5,3%, cioè il più basso degli ultimi nove anni. Contemporaneamente, il tasso d'inflazione si è mantenuto costantemente alto, avvicinandosi al 10% e, per un certo periodo, superando tale soglia.<sup>8</sup>

I dati positivi sono invece arrivati soprattutto dai paesi dell'ASEAN (Associazione delle nazioni del Sud-est asiatico) che hanno mostrato una sostanziale stabilità o, addirittura, una crescita del tasso di sviluppo, complessivamente passato dal 4,4% del 2011 al 5,6% nel 2012. Si è trattata di una crescita trainata, fra l'altro, dagli investimenti nel capitale fisso, cioè nei mezzi di produzione.<sup>9</sup> La Thailandia, inoltre, ha goduto della ripresa della produzione industriale che era stata bloccata per mesi dopo l'alluvione del 2011. Le Filippine hanno invece approfittato di un aumento dei consumi interni e dello sviluppo delle costruzioni, mentre il Laos e il Myanmar hanno beneficiato delle aperture ai mercati esteri delle materie prime. I paesi esportatori dell'Asia hanno, inoltre, accresciuto le quote di esportazione

6 World Bank, *East Asia and Pacific* cit., p. 2.

7 Con «Asia Meridionale» si indicano i paesi uniti nella SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation), cioè Pakistan, India, Nepal, Bhutan, Bangladesh, Sri Lanka e Maldive. In quest'area il peso politico, economico e militare dell'India è preponderante.

8 Si veda il capitolo sull'India di Michelguglielmo Torri, nel presente volume. Per dati più precisi sull'inflazione indiana si rimanda a *Inflation In India On Monthly Basis 2012* (<http://www.inflation.eu/inflation-rates/india/historic-inflation/cpiinflation-india-2012.aspx>).

9 World Bank, *East Asia and Pacific* cit., p. 2.

nell'America Latina, il «nuovo» mercato che ha sostenuto la domanda dei prodotti asiatici.<sup>10</sup>

Da un punto di vista più ampio, vale la pena ricordare che, fino alla fine degli anni Ottanta, fra i paesi asiatici, solo il Giappone aveva delle relazioni commerciali significative con l'America Latina. Da allora le cose sono cambiate, non solo per l'ingresso su quel mercato dei paesi dell'ASEAN, ma per quello della Cina. In effetti è quest'ultima che, a partire dal 2008, superando il paese nipponico, è diventata la prima partner commerciale dell'America Latina.<sup>11</sup>

In questa situazione, la capacità di incidenza delle leadership politiche è apparsa radicalmente limitata da due elementi fondamentali. Il primo è rappresentato dal ruolo sovrachiarante di attori non territoriali: gli istituti della finanza mondiale e le agenzie di rating hanno infatti eroso in maniera apparentemente irreversibile il potere degli attori nazionali. Il secondo elemento che ha limitato la capacità d'incidenza delle leadership politiche è rappresentato dalla loro incapacità o mancanza di volontà di gestire il conflitto capitale/lavoro in una situazione in cui il potere degli imprenditori è divenuto preponderante rispetto a quello dei lavoratori.

La conseguenza più evidente di questo processo è che strati sociali di dimensioni crescenti non sono e non si sentono più rappresentati a livello politico, ma vengono progressivamente ridotti o rimangono relegati ad un ruolo marginale nella società. Questo in una situazione in cui, nonostante la debolezza e la crescente incapacità d'incidenza delle leadership politiche, faticano ad emergere movimenti politici e correnti intellettuali tali da mettere in discussione lo status quo. La scarsa legittimità delle leadership politiche si è palesata in maniera evidente in quei paesi, come la Malaysia, dove i conflitti sociali e le proteste di piazza sono state sedate con la forza o, come il Kazakistan, in cui le manifestazioni pacifiche di minatori sono state represses con la violenza e nel sangue.<sup>12</sup> Sempre esemplare della crescente incapacità di incidenza delle leadership politiche è poi il fatto che paesi come la Malaysia o la Thailandia – che negli anni Novanta del '900 avevano subito le drammatiche conseguenze della crisi economica dovuta alla speculazione monetaria e allo scoppio di bolle finanziarie<sup>13</sup> – non ab-

10 ADB (Asian Development Bank), *Shaping the Future of the Asia-Latin America and the Caribbean Relationship*, 2012 (<http://www.adb.org/publications/shaping-futureasia-latin-america-and-caribbean-relationship>);

11 Jörn Dosch e Olaf Jacob (eds.), *Asia and Latin America Political, Economic and Multilateral Relations*, Routledge, London 2010.

12 Si vedano, in questo volume, il capitolo sul Kazakistan di Fabrisi Vielmini e quello sulla Malaysia di Claudio Landi.

13 Si veda, ad es., Gianni Vaggi, *La crisi delle «Tigri» in Asia Orientale*, in Giorgio Borsa (a cura di), *L'Asia tra recessione economica e minaccia nucleare*. Asia Major 1998, il Mulino, Bologna 1998, pp. 15-47.

biano posto in essere meccanismi di protezione e di garanzia al fine di evitare il ripetersi di tali situazioni. Al contrario, nel corso degli ultimi anni, i loro governi – incapaci di dare un seguito organico a quelle misure che pure avevano preso in occasione della crisi degli anni Novanta – si sono limitati a galleggiare in qualche modo, in un contesto caratterizzato da un'escalation di crisi politiche e di conflitti sociali che hanno minato la stabilità degli esecutivi.<sup>14</sup> In Cina, il rinnovato Congresso del Partito Comunista ha confermato il principio, peraltro già enunciato nel 1992, secondo il quale le imprese private avranno, in futuro, un ruolo decisivo per la crescita economica, pur se allineate alle imprese statali e si procederà con riforme strutturali lungo la strada della liberalizzazione. Sulla stessa scia, altri paesi come il Myanmar che, fino a pochi anni fa, erano completamente marginali all'economia di mercato, ora hanno inaugurato un'apertura con la vendita ai privati delle principali società di stato, capovolgendo la politica di nazionalizzazione delle industrie, sempre seguita dal regime militare.<sup>15</sup> Il Vietnam, con fatica, resiste alle pressioni internazionali degli istituti finanziari mondiali (WB, FMI), che chiedono di accelerare il processo di riforme del sistema produttivo e di velocizzare l'attuazione dei protocolli del WTO. L'attuazione di queste riforme consentirebbe la messa in vendita delle aziende statali, tra cui quelle strategiche nei settori dell'energia e delle comunicazioni.<sup>16</sup> In Asia Meridionale, il governo indiano, sia pure assai più timidamente, sta percorrendo la stessa strada, mettendo sul mercato quote crescenti dell'industria di stato.<sup>17</sup>

Una volta evidenziati questi elementi, si arriva al terzo fattore che ha influenzato il processo di rinnovamento delle leadership politiche asiatiche: la debole capacità delle forze politiche progressiste di rappresentare i gruppi sociali emarginati dall'attuazione delle politiche neoliberiste e l'incapacità di proporre politiche alternative chiare e realistiche.

In questa situazione, l'ideologia neoliberista ha continuato a rimanere egemonica, trovando un terreno fertile per influenzare il processo di falso rinnovamento delle leadership politiche. L'idea che dalla crisi economica scatenata a livello mondiale dal fallimento della Lehman Brothers e dallo scoppio della bolla speculativa statunitense si possa uscire solo attraverso la riproposizione dello stesso modello

14 Khoo Boo Teik, *Social movements and the crisis of neoliberalism in Malaysia and Thailand*, IDE discussion paper, n. 238 (<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Dp/pdf/238.pdf>).

15 *Myanmar's Ruling Junta Is Selling State's Assets*, «The New York Times», 7 marzo 2010, (<http://www.nytimes.com/2010/03/08/world/asia/08myanmar.html>). Si veda, inoltre il saggio di Piergiorgio Pescali sul Myanmar in questo volume.

16 Questo tema è stato esaminato da chi scrive nel saggio dedicato al Vietnam in questo volume.

17 Si veda il capitolo sull'India di Michelguglielmo Torri in questo volume.

che ha portato allo scatenamento della crisi – un modello basato sulla libertà di mercato e sull’arretramento dello stato nel settore dell’economia – ha continuato a rimanere la stella polare che orienta l’operato di gran parte delle leadership politiche asiatiche. Nella maggior parte dei paesi dell’Asia Maior, l’egemonia di questa ideologia ha da un lato contribuito a creare un sistema elitario, caratterizzato dall’ineguaglianza della distribuzione delle ricchezze e dalla polarizzazione dei redditi e, dall’altro lato, ha fatto sì che dall’agenda politica venissero trascurati i problemi ambientali.

In una situazione di crisi perdurante e nell’incapacità di dare una risposta concreta a tale crisi, impegnandosi nella rettifica delle sue cause reali, le leadership politiche che aspiravano alla conquista o al mantenimento del potere non hanno avuto altra scelta se non individuare delle cause fittizie, proponendo rimedi fasulli ai problemi gravi e in genere crescenti, visibili con sempre più evidenza nei rispettivi paesi. Di conseguenza, il consenso popolare – ricorrendo a strategie tutt’altro che nuove sia in Asia sia nel resto del mondo – è stato cercato su progetti conservatori, reazionari, populistici e, in alcuni casi, apertamente xenofobi. Le campagne elettorali del Giappone e della Corea del sud nel 2012 lo hanno dimostrato ampiamente. Il risultato è stato il rafforzamento di tendenze nazionaliste esacerbate da un ricorso al militarismo e alla minaccia dell’uso della forza per risolvere le questioni territoriali ancora irrisolte.

Per questa via, le difficoltà interne delle leadership politiche, impegnate nel processo di transizione del potere, hanno finito per condizionare lo scenario geopolitico internazionale, determinandone un visibile peggioramento. Ed è su questo fenomeno che conviene ora fermarsi, analizzando la situazione nell’Asia Maior in riferimento ai diversi quadranti in cui possiamo dividere l’area in questione.

## *2. Il quadrante orientale*

Il quadrante orientale, durante il corso del 2012, è stato infiammato dalle contese territoriali su isole e scogli affioranti nei mari antistanti le coste cinesi, giapponesi, coreane, vietnamite, filippine e bruneiane. Le dispute hanno coinvolto non solo le segreterie dei ministeri dei vari paesi e i fora regionali ma, in maniera sempre più diffusa, gruppi più o meno spontanei di cittadini a sostegno delle rivendicazioni nazionali. Nel corso del 2012, le proteste, talvolta folkloristiche, dei movimenti nazionalisti giapponesi, cinesi, sud-coreani, filippini e vietnamiti, spesso fomentate dai leader politici, sono diventate progressivamente più numerose e più violente rispetto agli anni scorsi. I dimostranti hanno scelto con cura le date per organizzare i loro assembramenti chiassosi, non a caso prendendo a prestito dai ca-

lendarie le ricorrenze eroiche o umilianti della storie nazionali, come l'inizio della seconda guerra sino-giapponese (7 luglio 1937) o la resa del Giappone nella seconda guerra mondiale (15 agosto 1945). Sono state rispolverate così, le più antiche carte geografiche per trovare una sia pur minima traccia che legittimasse la sovranità di isole, secche e scogli contesi. Le questioni territoriali tra Cina e Giappone (per la sovranità sulle isole Senkaku/Diaoyu) si sono sovrapposte a quelle tra il Giappone e la Corea del sud (per la sovranità sulle isole Dokdo e Takeshima) e a quelle tra la Cina e i paesi dell'Asia Sudorientale nei mari prospicienti le coste cinesi, vietnamite e filippine, a quelle tra i paesi dell'Asia Orientale e la Russia. Le acque di questi mari, per giunta, sono diventate più agitate da quando, nel 2011, l'amministrazione statunitense ha dichiarato di voler concentrare nel Pacifico meridionale i suoi interessi strategici.<sup>18</sup> Non di meno, il ritorno in forze della Russia e la comparsa dell'India nel Mar Cinese Meridionale e nel Mar Cinese Orientale hanno contribuito a complicare la situazione.<sup>19</sup>

La Russia, infatti, al pari degli Stati Uniti ha rivolto il suo interesse strategico sul quadrante orientale dell'Asia, con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo di progetti commerciali e con il fine di garantire la propria sicurezza militare. A questo proposito, appare degno di nota il rinnovato attivismo diplomatico nell'Asia Orientale e in quella del Sud-est da parte del primo ministro della Federazione Russa, Dmitrij Medvedev, e del suo ministro degli Esteri, Sergey Lavrov. In Giappone, il 28 gennaio 2012, Lavrov ha ribadito il proprio impegno a rafforzare la cooperazione russonipponica e la reciproca sicurezza, in vista della denuclearizzazione della Corea del nord. In Brunei, il 29 gennaio, sempre Lavrov ha voluto rafforzare la cooperazione energetica fra la Russia e il piccolo ma ricchissimo (in petrolio) sultanato bornese, facilitando un accordo tra le rispettive compagnie nazionali – la Gazprom russa e la Brunei Petroleum – volto allo sfruttamento delle formidabili risorse petrolifere del sultanato. Dal canto suo, il 7 novembre, il primo ministro russo, in visita in Vietnam, ha concluso accordi per la fornitura di armamenti in cambio dell'uso di basi navali e, il giorno seguente, il vice primo ministro vietnamita, Hoang Trung Hai, ha dichiarato che, grazie a nuovi investimenti volti a promuovere l'interscambio fra i due paesi, questo sarebbe cresciuto fino a 17 miliardi di dollari americani entro il 2015.<sup>20</sup>

18 Ad es., Nicola Mocchi e Michelguglielmo Torri, *Il ritorno degli USA nell'Asia delle tre crisi*, in Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi (a cura di) *L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea*, Emil di Odoya, Bologna 2012, pp. 26-37.

19 Daniel Treisman, *The return. Russia's journey to Gorbachev to Medvedev*, Free Press, New York 2011.

20 *Striving for Vietnam-Russia turnover to reach USD7 billion in 2015*, «GPM Asia», 8 novembre 2012 (<http://www.gpm.asia/blog/category/news-events/>).

Vale la pena di ricordare che il Giappone è uscito dalla seconda guerra mondiale con un trattato di pace imposto dagli Stati Uniti in cui non erano stati risolti i contenziosi territoriali con i paesi vicini: con la Cina, con la Corea e con la Russia. Tra Mosca e Tokyo, per esempio, non esiste un trattato di pace per via della questione ancora irrisolta relativa alla sovranità di alcune isolette a nord di Hokkaidō. Tra la Cina e il Giappone, oltre alle controversie territoriali, vi sono questioni spinose ancora aperte, come per esempio il massacro di Nanchino (13 dicembre 1937), i cui responsabili giapponesi non sono stati mai puniti. Problemi simili sono riemersi anche per il caso delle «comfort women» o *ianfu*, cioè le donne coreane, taiwanesi, filippine e di altri paesi occupati dal Giappone che, durante la seconda guerra mondiale, vennero rinchiusi in campi di prigionia e obbligate a prostituirsi ai soldati nipponici.

In passato i conflitti territoriali e i rancori per i crimini di guerra sono stati mantenuti allo stato dormiente dalla situazione politica bipolare. Ma, con la fine della guerra fredda e del sistema bipolare, tali questioni sono riemerse con rinnovato vigore. Nel 2012, le campagne elettorali in Asia Orientale si sono nutrite di tali tensioni e hanno finito per alimentarne altre, in una corsa deprimente a chi mostrava i muscoli più forti per difendere gli interessi nazionali.

Non è un caso che cinque fra le maggiori potenze asiatiche (Giappone, Cina, India, Corea del sud e Taiwan) abbiano aumentato le spese militari negli ultimi due anni, risultando tra i primi paesi al mondo per quantità di risorse impegnate negli armamenti, a conferma di una tendenza che dura oramai dal 2010.<sup>21</sup> La tensione interasiatica ha raggiunto livelli talmente alti che, per la prima volta, in un consesso dell'ASEAN non è stata raggiunta un'intesa sul comunicato finale dei lavori. Ancora una volta, l'oggetto del contendere erano le questioni territoriali offshore.

In questo scenario turbolento si è svolto il processo di rinnovamento delle classi dirigenti. In ordine cronologico, l'8 novembre 2012 è stata la Cina ad aprire il XVII Congresso del Partito Comunista Cinese (PCC) nel quale i 2.270 delegati hanno selezionato i membri del comitato centrale, che rimarranno in carica per 10 anni.<sup>22</sup> Il comitato centrale è l'organo che seleziona i 25 membri del politburo, sette dei quali vengono a loro volta scelti per far parte del comitato permanente dell'ufficio politico del PCC. Nell'ambito di questo comitato

21 Joachim Hofbauer, Priscilla Hermann e Sneha Raghavan, *Asian Defense Spending, 2000-2011*, Center for Strategic and International Studies, Washington ottobre 2012. Ma la tendenza all'aumento delle spese militari da parte dell'India è ben anteriore al 2010.

22 I membri che rimarranno in carica per dieci anni sono solo quelli che non raggiungeranno l'età di 68 anni nei prossimi cinque anni, quando cioè nel 2017 si terrà il XIX congresso.

ristretto sono stati scelti il nuovo segretario del partito, Xi Jinping e il suo vice, Li Keqiang. Costoro, secondo la prassi del PCC, nel mese di marzo 2013, saranno eletti dall'assemblea nazionale rispettivamente presidente della Repubblica Popolare e primo ministro. Xi Jinping, 59 anni, è il successore assoluto di Hu Jintao, poiché assumerà anche il ruolo di presidente della commissione militare centrale, smentendo così le voci secondo le quali il segretario uscente Hu Jintao avrebbe mantenuto la guida dell'esercito per i prossimi due anni.

Si è trattato di una transizione molto lunga e sofferta, che affonda le radici nel dibattito in corso oramai dagli anni Novanta tra le posizioni «riformiste» e quelle conservatrici all'interno del partito. La linea di pensiero che è prevalsa nell'ultimo congresso è stata quella dei «riformisti», cioè la compagine più propensa alle aperture neo-liberiste. È una linea di tendenza in continuità con il processo che negli ultimi trent'anni ha portato il PCC dalla condizione di partito rivoluzionario a quella di partito di governo e da quella di partito di governo a quella di partito che governa a favore del nascente capitalismo nazionale, sia pure non perdendo di vista la necessità di cercare di contenere le ricadute negative di tale politica sulle grandi masse.<sup>23</sup>

Anche il Giappone è arrivato al rinnovamento della leadership attraverso un processo travagliato che ha portato, nel mese di novembre 2012, allo scioglimento della camera bassa e ad elezioni anticipate, tenutesi il 16 dicembre. Si è trattato, in questo caso, di un processo di transizione condizionato pesantemente dalle catastrofi ambientale e nucleare del marzo 2011, che hanno messo in grave difficoltà il governo e il Partito Democratico che lo guidava da appena tre anni. Incalzato da una lunga propaganda di delegittimazione da parte del Partito Liberale, incentrata peraltro su temi nazionalistici, e indebolito da una perdita progressiva di fiducia da parte dell'elettorato, il governo ha preferito rimettere il mandato e ritornare alle elezioni. La vittoria del Partito Liberale e il ritorno al potere di Shinzo Abe hanno costituito una punizione per il Partito Democratico e l'espressione del desiderio di affidarsi a una leadership apparentemente più forte e decisa della precedente. È da notare, tuttavia, che i propositi di rafforzamento e di espansione militare del nuovo gruppo dirigente, accompagnati da tesi revisioniste e nostalgiche concernenti il periodo imperiale, hanno suscitato nella comunità internazionale vive preoccupazioni.<sup>24</sup>

23 Sull'evoluzione del PCC nell'era di Hu Jintao si rimanda ai capitoli sulla Cina scritti da Francesca Congiu in questo e nei precedenti volumi di Asia Maior. Si veda anche la sua recente monografia, *Stato e società nella Cina contemporanea. Dalla rivoluzione all'«armonia sociale»*, Carocci, Roma 2012, in particolare la caratterizzazione del PCC sotto Hu Jintao a p. 104.

24 Si veda il capitolo sul Giappone di Alessio Patalano, in questo volume.

La Corea del sud è passata per un doppio appuntamento elettorale, prima le parlamentari nell'aprile del 2012, successivamente le presidenziali, nel dicembre 2012, per approdare ad un rinnovamento della classe politica al potere. Il risultato che è scaturito ha visto la vittoria del partito conservatore, *Saenuri*, in entrambe le consultazioni, con l'elezione della sua candidata Park Geun-hye alla presidenza della repubblica.<sup>25</sup>

Dal punto di vista politico, Park Geun-hye ha proposto un progetto che si discosta solo in parte da quello del suo predecessore, per cui l'unico elemento di novità rimarrà il fatto che, per la prima volta nella storia, la Corea del sud ha eletto una donna alla presidenza della Repubblica. Vale la pena di ricordare che Park Geun-hye è la figlia dell'ex dittatore militare Park Chung Hee, alla guida del paese dal 1961 fino al 1979, quando era stato assassinato. In Asia, tuttavia, l'ascesa al potere di leader donna, non costituisce una grande novità, almeno nell'ambito dell'alta politica. La storia del secondo Novecento e dei primi anni del secolo in corso è segnata dalla presenza di grandi personalità femminili, non solo nell'Asia Sud-orientale (dove, storicamente, le donne hanno goduto di una sfera di libertà relativamente ampia), ma anche in altre aree dell'Asia Maior, dove la condizione femminile è stata storicamente caratterizzata da pesanti forme di discriminazione e tale continua ad essere ancora oggi. Le parabole politiche di Corazon Aquino e Gloria Magapagal Arroyo nelle Filippine, di Megawati Sukarnoputri in Indonesia, di Tanaka Maiko in Giappone, di Benazir Bhutto in Pakistan e di Indira e Sonia Gandhi in India sono solo alcuni degli esempi che si possono citare di donne che, in Asia, hanno svolto ruoli istituzionali di governo o di leader di partiti politici con grande autorevolezza. Vale tuttavia la pena di sottolineare che, come è accaduto a quasi tutte le altre donne al potere in Asia, anche Park Geun-hye ha ereditato il potere politico da un membro della famiglia, in questo caso il padre.

### 3. *Il quadrante meridionale*

Sul versante dell'Asia Meridionale, le correnti del nazionalismo non sono un prodotto di problemi irrisolti, lasciati in eredità dalla seconda guerra mondiale (che, del resto, ha toccato solo in maniera periferica questa regione). Essi sono invece il lascito del periodo coloniale e dell'incapacità da parte dei governi delle nuove nazioni di sciogliere i nodi ereditati dal passato coloniale. Di conseguenza, la questione dei confini, tuttora indefiniti, fra Cina e India continua a rimanere un potente elemento di tensione fra i due giganti asiatici, anche se non l'unico. Si tratta di un problema creato nei primi

25 Si veda il capitolo sulle Coree di Barbara Onnis, in questo volume.

decenni del '900 dall'ambizione della Gran Bretagna di estendere i confini settentrionali dei suoi possedimenti indiani in aree che non erano mai state controllate da potenze indiane. Un tentativo a cui si erano opposti sia il governo di Lhasa (allora largamente autonomo, anche se formalmente subordinato a quello di Pechino) sia quello di Pechino. Il tentativo inglese si era concluso non con un'occupazione permanente di territorio, ma con una serie di pretese territoriali che, all'epoca, erano rimaste del tutto teoriche.

Dopo la fine del periodo coloniale, però, tali pretese erano state fatte proprie dal governo dell'India indipendente. La pervicacia, l'otusità, l'arroganza e la temerarietà con cui il governo dell'India indipendente aveva tentato di imporre alla Cina l'accettazione di confini che non erano mai stati ratificati da precedenti trattati internazionali e che non erano mai stati consensualmente delineati sul terreno avevano finito per sfociare nella guerra sino-indiana del 1962.<sup>26</sup> Conclusasi con la completa umiliazione militare dell'India, tale guerra era stata vissuta da quest'ultima come la proditoria ed ingiustificata aggressione da parte di un paese di cui l'India si era sempre dimostrata amica. Da allora, i rapporti fra i due giganti asiatici avevano continuato a rimanere difficili, anche se a fasi di tensione si erano alternate fasi di distensioni.

In questa situazione, il 2012 è coinciso con il cinquantenario della guerra sino-indiana, un cinquantenario che è stato ampiamente ricordato sui media indiani. A cinquant'anni di distanza dagli eventi, l'immagine che della guerra continuava ad essere data in India rimaneva però quella irrealistica e lontana dalla realtà storica a cui si è accennato. Come da cinquant'anni a questa parte, la Cina è stata dipinta come una nazione infida e pericolosa, e ci si è interrogati sia su una possibile ripetizione degli eventi del 1962 (cioè sulla possibilità che si verificasse di nuovo un proditorio e immotivato attacco militare della Cina contro l'India) sia sullo stato di preparazione militare indiano, in vista di un conflitto che si dava se non come probabile, certamente come possibile. Non stupisce, quindi, che notizie provenienti da fonti americane d'intelligence abbiano rivelato come i militari indiani si preparassero ad una guerra di confine con la Cina.<sup>27</sup> Significativamente, le spese militari contemplate nel bilancio indiano per il 2012-13 hanno avuto un cospicuo aumento, continuando una linea di tendenza in corso ormai da anni, del tutto indipendentemente dal colore politico del governo.

26 Sull'intera questione si rimanda a Neville Maxwell, *India's China War*, Penguin Books, Harmondsworth (Middlesex) 1970, e id., *Sino-Indian Border Dispute Reconsidered*, in «Economic and Political Weekly», 10-16 aprile 1999.

27 *India readying for limited conflict with China: US intel*, «The Asian Age», 1° febbraio 2012.

#### 4. *Il quadrante occidentale e il ritorno in forze della Russia*

Sul versante di quella che gli asiatici definiscono in genere Asia Occidentale – cioè la parte asiatica di quello che gli europei chiamano Medio Oriente – durante tutto il corso del 2012 hanno tenuto banco la minaccia di un attacco israeliano nei confronti dell'Iran e la guerra siriana. Questo in uno scenario in cui la leadership di Teheran – dilacerata dalle tensioni fra la guida suprema della rivoluzione e il presidente – ha raggiunto un punto di debolezza e di fragilità estreme.<sup>28</sup> Una situazione resa più grave da una situazione economica disastrosa e dal progressivo isolamento internazionale a cui il paese è sottoposto in seguito ai timori che voglia dotarsi di armi nucleari.

La vicenda dell'Iran è strettamente legata anche a quella della guerra siriana, dato che Siria e Iran sono due paesi molto vicini da un punto di vista non solo geografico, ma anche politico. Entrambi i paesi, inoltre, sono legati a filo doppio, a livello strategico e commerciale, sia con la Cina sia con la Russia. Vale la pena ricordare che la Russia ha in Siria l'unico porto militare nel mediterraneo, per cui non può permettersi di perderne il controllo.

In questo quadrante, e sullo sfondo della guerra siriana, ha fatto scalpore l'ammissione del presidente Obama, anticipata da un documento fatto trapelare dal sito internet wikileaks nell'agosto del 2012, di aver firmato un ordine segreto per il finanziamento dei gruppi che, per primi, avevano ricorso alla lotta armata contro il governo siriano. A delineare scenari inquietanti è stato il fatto che, come ammesso dallo stesso presidente statunitense in una intervista rilasciata a «Fox 19» il 7 settembre 2012, i ribelli finanziati dagli USA erano legati ad Al-Qa'ida.<sup>29</sup>

Anche attraverso questi elementi sembra sempre più evidente che sia in atto un progetto dell'alleanza atlantica volto a fomentare le divisioni nell'ambito regionale, facendo leva sulle divisioni religiose tra sciiti e sunniti, secondo un piano originariamente concepito da Israele negli anni Ottanta e che, dopo il fallimento politico dell'azione militare israeliana in Libano, iniziata con l'invasione del 1982, ha avuto una prima concreta applicazione in Iraq nel 1999.<sup>30</sup>

28 Si veda il capitolo sull'Iran di Riccardo Redaelli, nel presente volume.

29 *Ben Swann interviews President Obama* (NDAA, Kill List, Syria, Afghanistan) Fox19.com. (<http://www.fox19.com/story/19427666/fox19s-ben-swann-sits-downwith-president-obama>).

30 L'idea di promuovere la frammentazione degli stati del Medio Oriente lungo linee di divisione etniche venne originariamente formulato da Oded Yinon, un giornalista israeliano legato ad ambienti ufficiali, in un articolo su «Kivunim» (n. 14, febbraio 1982) una rivista in lingua ebraica pubblicata dal Department of Publicity/World Zionist Organization, Gerusalemme. L'articolo venne tradotto e commentato in inglese dal noto dissidente israeliano Israel Shahak, subito dopo l'invasione israeliana del Libano del 1982. Di esso vennero fatte traduzioni in altre lingue, fra cui l'italiano e il francese. Il testo

L'obiettivo di isolare la Siria e l'Iran anche dai loro ultimi alleati importanti – la Russia, la Cina e l'India – ha apparentemente iniziato a dare risultati concreti. Nel 2012, infatti, la Russia ha bloccato le forniture militari all'Iran, per allinearsi all'Europa e agli USA, anche se formalmente Mosca ha continuato a manifestare un appoggio a Teheran. Dal canto suo, anche Delhi, cedendo gradualmente alle pressioni statunitensi, ha diminuito gli acquisti di greggio iraniano in maniera progressiva e considerevole.<sup>31</sup> In questo modo, l'Iran, è riuscito a salvaguardare nella regione soltanto la vicinanza con l'Iraq.

Tuttavia, sul fronte della sicurezza continentale, un problema a proposito del quale la Russia e la Cina sembrano avere una visione comune, non sono mancate le risposte ai progetti atlantici. La Russia, infatti, ha portato avanti il progetto di riunificare in un unico blocco non solo i paesi centroasiatici ex sovietici, ma anche la Cina, l'Iran e la Siria. Il sostegno che la Russia ha dato sia alla causa iraniana, esprimendosi contro le sanzioni inflitte dall'ONU all'Iran, sia alla causa siriana, anche in questo caso ponendo il veto sulle sanzioni proposte in sede ONU contro la Siria, è la prova che Mosca intende continuare a giocare un ruolo attivo nella regione. Anche in Pakistan c'è stato un avvicinamento alla Russia, in chiave post Afghanistan e contro l'India. Tra i paesi dell'Asia Centrale, l'unico che si sia sottratto a questo processo di unificazione è il Turkmenistan, oramai sempre più vicino agli USA.<sup>32</sup>

##### 5. Obama «l'asiatico» riconfermato alla Casa Bianca

La transizione asiatica ha coinciso con un altro appuntamento elettorale di grande importanza che ha portato alla riconferma, per un nuovo mandato, del presidente degli Stati Uniti, Barack Obama. La lunga campagna elettorale statunitense, che fino al giorno dello spoglio delle schede ha tenuto sul filo dell'incertezza il vincitore, con i suoi risvolti mediatici, ha avuto un impatto anche sulle relazioni in-

inglese è facilmente reperibile in internet, fra l'altro all'indirizzo (<http://ebookbrowse.com/the-zionist-plan-for-the-middle-east-pdf-d383242348>). Le tesi di Yinon vennero poi autorevolmente riproposte da Bernard Lewis in un articolo pubblicato dieci anni dopo su «Foreign Affairs» (in pratica la rivista che esprime il punto di vista del dipartimento di stato americano). Si veda Bernard Lewis, *Rethinking the Middle East*, «Foreign Affairs», Fall 1992 (<http://www.foreignaffairs.com/articles/48213/bernard-lewis/rethinking-the-middle-east#>). Sulla tesi che la guerra civile in Siria possa essere vista come parte della realizzazione dell'originale piano Yinon, si veda, ad es, Stephen J. Sniegoski, *The Yinon Thesis Vindicated: Neocons, Israel, and the Fragmentation of Syria*, pubblicato sul web il 12 agosto 2012 (<http://thepassionateattachment.com/2012/08/12/the-yinon-thesis-vindicated-neocons-israel-and-the-fragmentation-of-syria>).

31 Si veda il capitolo sull'India di Michelguglielmo Torri, in questo volume.

32 Si veda il capitolo sul Turkmenistan di Fabio Indeo, in questo volume.

ternazionali tra gli Stati Uniti e i paesi asiatici. Dalla parte del Partito Democratico, infatti, si schieravano coloro che erano a favore di una continuità della politica asiatica di Obama, le cui linee erano state formalizzate il 3 gennaio 2012 dal dipartimento della Difesa statunitense. Nel documento di strategia della sicurezza, dal significativo titolo *Sustaining US Global Leadership. Priorities for 21st century*, era stata articolata la «dottrina del Pacifico», più volte annunciata nel corso del 2011 da Obama e dal responsabile degli affari Esteri, Hillary Clinton. Gli Stati Uniti, ha precisato il documento, abbandonando il teatro di guerra dell'Iraq e dell'Afghanistan, avrebbero rivolto i loro interessi al Pacifico. Questo anche se non veniva specificato in quali termini, con quali mezzi e soprattutto con quali obiettivi, («*we will of necessity rebalance toward the Asia-Pacific region*»).<sup>33</sup> Gli Stati Uniti, ha assicurato il documento, sarebbero stati il fulcro (*pivot*) attorno al quale avrebbero ruotato le principali questioni internazionali della sicurezza e del commercio nella regione Asia-Pacifico.<sup>34</sup>

Dall'altra, il Partito Repubblicano, con il candidato Mitt Romney, ha stigmatizzato l'asserita politica di *appeasement* di Obama nei confronti di Cina, Corea del nord e Iran. Peraltro, e alquanto contraddittoriamente, i repubblicani criticavano gli annunci di una presenza statunitense nel Pacifico che, di fatto, era accompagnata da tagli alle forze armate e di riduzione delle spese per le missioni militari all'estero. La visita del vice presidente cinese Xi Jinping alla Casa Bianca, il 14 febbraio, è stata l'occasione per Mitt Romney per enunciare la sua differente visione sulle relazioni degli USA con l'Asia. In una lettera aperta, pubblicata nel «Wall Street Journal», Romney affermava che gli Stati Uniti avrebbero dovuto ribadire la propria assertività in Asia e costringere la Cina a rispettare le regole del commercio internazionale. Nel medesimo scritto, Romney criticava sia il mancato rispetto di Pechino per le libertà dei singoli e per i diritti umani, sia l'asserita tendenza del governo cinese ad agire da «currency manipulator», mantenendo basso il valore del yuan.<sup>35</sup> Un'accusa, quest'ultima, del tutto strumentale, considerato che negli ultimi cinque anni la moneta cinese si è apprezzata del 26% rispetto al dollaro americano.<sup>36</sup>

33 Department of Defense, *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, p. 2, §1. ([http://www.defense.gov/news/defense\\_strategic\\_guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf)).

34 Sull'intera questione della nuova politica asiatica degli USA si veda Nicola Mocchi e Michelguglielmo Torri, *Il ritorno degli USA nell'Asia delle tre crisi*, in Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi, *L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea*, Emil di Odoya, Bologna 2012, pp. 13-37.

35 Mitt Romney, *How I'll Respond to China's Rising Power*, in «The Wall Street Journal», 16 febbraio 2012 (<http://online.wsj.com/article/SB10001424052970204880404577225340763595570.html>).

36 *Lo yuan sale al suo valore massimo in 19 anni. Previsioni più rosee per la Cina*, in «Asia News», 26 novembre 2012, (<http://www.asianews.it/notizie-it/Lo-yuan-sale-al-suovalore>).

In realtà, la Cina è stata uno degli argomenti preferiti da entrambi i candidati, se non altro perché il paese asiatico, nell'immaginario dell'elettorato statunitense, viene rappresentato come una metonimia, cioè un contenitore di tutta l'Asia. Il Giappone in questo immaginario, infatti, è stato condotto dalla retorica statunitense nell'alveo dei paesi occidentali. Sia Obama sia Romney hanno individuato nella Cina il rivale economico più pericoloso ma, diversamente da quanto era accaduto nelle campagne elettorali precedenti, in cui Pechino veniva dipinta come il «nemico politico» principale, nella campagna elettorale del 2012 si è manifestato un timido rispetto per il paese asiatico. I candidati alla presidenza statunitense, infatti, hanno preferito dar conto all'elettorato delle loro capacità di relazionarsi alla Cina, piuttosto che scagliarsi contro di essa.<sup>37</sup>

La vittoria di Obama è stata salutata con favore dai paesi asiatici o, quanto meno, è stata accolta come il «male minore». L'agenzia di stampa cinese Xinhua, voce del Partito Comunista Cinese, il giorno dopo la proclamazione della vittoria di Obama ha ricordato che il presidente statunitense ha finalmente l'occasione per ricostruire quel rapporto di fiducia con la Cina, che, dopo quattro anni di una politica ondeggiante, si era usurato («whittled down»).<sup>38</sup>

Non è stato un caso che, subito dopo la proclamazione della vittoria, Obama si sia recato in Asia dove, tra le diverse tappe del suo tour, ha fatto clamore la visita di sei ore in Myanmar, considerata fino a pochi anni prima, insieme alla Corea del nord e all'Iran, uno «stato canaglia».

Il viaggio in Asia di Obama, dal punto di vista strategico degli Stati Uniti, è stato la conferma dell'importanza del quadrante Asia-Pacifico nel progetto di contenimento dell'espansione politica e commerciale della Cina. In questa prospettiva, la vittoria del Partito Liberale in Giappone e la riconferma di Abe hanno significato il venir meno delle tensioni per l'uso da parte americana della base militare di Okinawa. Il Partito Democratico giapponese, infatti, durante i tre anni di governo, aveva più volte messo in discussione la presenza della flotta statunitense nelle acque nipponiche e, con il sostegno dei movimenti pacifisti e antimperialisti, aveva prospettato la chiusura della base.<sup>39</sup>

massimo-in-19-anni.-Previsioni-pi%C3%B9-rosee-per-la-Cina-26450.html).

37 *Obama's DNC Speech: How China Became an Issue of Domestic, Not Foreign, Policy*, in «Time», 7 settembre 2012 (<http://world.time.com/2012/09/07/obamas-dncspeech-how-china-became-an-issue-of-domestic-not-foreign-policy>).

38 *Commentary: New U.S. gov't needs to craft more constructive China policy*, «China Daily», 7 novembre 2011 ([http://www.chinadaily.com.cn/xinhua/2012-11-07/content\\_7451688.html](http://www.chinadaily.com.cn/xinhua/2012-11-07/content_7451688.html)).

39 Si vedano i capitoli sul Giappone in Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi (a cura di), *Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia*, Emil di Odoya, Bologna 2011, e in Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi (a cura di) *L'Asia nel triangolo delle crisi*

Tutto sommato, il quadro di continuità che è scaturito dal rinnovamento delle leadership dell'Asia Orientale, consente agli USA di tirare un sospiro di sollievo e di concentrare la propria attenzione sulla crisi nord-coreana e sulle contese territoriali nel Mar Cinese Orientale e nel Mar Cinese Meridionale.

#### 6. *La vittoria del neoliberalismo in Asia e le sue conseguenze*

La successione delle leadership asiatiche si è svolta nell'ambito di uno scenario internazionale caratterizzato da un tendenziale rallentamento delle economie dell'area. È in corso un dibattito se tale rallentamento sia, come ritengono i più, un'evidente manifestazione della crisi del capitalismo globale, inteso come sistema economico, o se non sia piuttosto una crisi dell'economia reale, non necessariamente legata al sistema capitalista.<sup>40</sup> Senza soffermarci su tale dibattito, qui ci preme evidenziare che la crisi economica in corso, per quanto abbia sicuramente influito sui processi di transizione di cui sono state protagoniste le leadership asiatiche, non è stata né fondamentale né decisiva nel determinarne la debolezza politica, ormai sempre più evidente. Quest'ultima, in realtà, è frutto di un processo che si trascina oramai da anni e che coincide con la realizzazione del progetto neoliberalista in Asia. È stata l'attuazione di tale progetto che ha portato ad uno sviluppo rapido o rapidissimo dal punto di vista della crescita degli indici macroeconomici, a cui ha fatto riscontro sia lo straordinario aumento di benessere di una minoranza della popolazione (che tale rimane anche quando è definita «classe media») sia il permanere o, addirittura, il peggiorare di livelli di vita inaccettabili per la maggioranza della popolazione.

A proposito di quest'ultimo punto, conviene soffermarsi sulla classe lavoratrice, che al di là della crescita esponenziale dei suoi componenti, non è riuscita a superare una condizione generale contrassegnata dal prevalere di rapporti di lavoro informali e precari. In proposito è sufficiente ricordare che, in Asia Orientale, i due terzi degli impieghi appartengono, in media, al limbo dell'informalità; in Asia Meridionale, d'altra parte, questa proporzione cresce fino al 90%. La parte restante delle classi lavoratrici, pur beneficiando di una relativa stabilità economica, soffre enormemente la mancanza di diritti (rappresentanza sindacale, parità di genere, accesso al welfare). Peraltro,

*giapponese, araba ed europea*, Emil di Odoja, Bologna 2012.

<sup>40</sup> Se si fa riferimento agli indici macroeconomici, il capitalismo, lungi dall'essere in crisi, si è perfino rinforzato. Come riportato dal «Financial Times» agli inizi del 2012, «i profitti delle compagnie degli Stati Uniti sono percentualmente più alti del prodotto interno lordo degli USA in qualunque momento della storia, a partire dal 1950». Si veda *Hordes of hoarders*, «Financial Times», 30 gennaio 2012.

come ha registrato l'International Labour Organisation, le tendenze in atto hanno determinato un peggioramento della situazione.<sup>41</sup> Per quanto l'Asia sia rimasta immune dalla grave crisi occupazionale che ha colpito il mondo occidentale e per quanto vi sia stato, limitatamente al settore formale, un miglioramento dei salari e di una tenuta dei tassi di disoccupazione (4,4%), i dati relativi al 2011 presentano delle criticità.<sup>42</sup> La prima è rappresentata dagli alti tassi di inflazione che hanno eroso il potere d'acquisto dei salariati, mentre la seconda è un problema di lungo periodo che riguarda l'invecchiamento della popolazione asiatica. Entro il 2030, infatti la fascia degli ultra sessantacinquenni sarà raddoppiata; così, ad esempio, in Cina questi passeranno dall'11,6% al 23,9% e, nella Corea del Sud, dal 15,9% al 37,3%. Ciò nonostante, i paesi interessati non hanno ancora attuato politiche tese ad affrontare tali problemi.<sup>43</sup> La terza criticità è rappresentata dall'aumento delle disuguaglianze sociali e dalla mancanza di inclusività sociale. Se analizziamo l'indice di sviluppo umano dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, un indicatore macroeconomico che, a fianco al PIL (Prodotto interno lordo) procapite, considera altri parametri come l'indice di alfabetizzazione o l'aspettativa di vita, possiamo constatare come tra i paesi dell'Asia Maior, solo tre siano compresi nella classifica tra i primi 15: il Giappone al 12° posto, Hong Kong al 13° e la Corea del Sud al 15°. Gli altri si classificano tutti oltre il centesimo posto, compresa la Cina, al 101°. Ciò dimostra che gli indici di misurazione della crescita economica, a partire dal PIL, non corrispondono ad una rappresentazione fedele della condizione della generalità della popolazione.

Il peggioramento delle condizioni delle masse lavoratrici rappresenta un problema in sé. Ma ha anche un risvolto di cruciale importanza politica, a cui raramente si pensa. Questo è rappresentato dal fatto che tale peggioramento, essendo funzione dell'incapacità della classe politica di farsi carico dei problemi dei lavoratori, si traduce in una mancanza di consenso da parte delle masse per le leadership politiche. In altre parole, si traduce nel percepibile indebolimento delle leadership politiche. I conflitti sociali, aumentando la distanza fra le élite e le masse dei lavoratori, hanno infatti prodotto un deficit di legittimazione delle classi politiche al potere.

41 ILO, *Global Employment Trends 2012 Preventing a deeper jobs crisis*, Geneva 2012.

42 Ibidem p. 60, §2.

43 Ibidem p. 61.

## 7. Il ritorno dei temi nazionalisti

Una delle risposte che le leadership hanno offerto alla crisi di legittimazione è rappresentata dal nazionalismo. Com'è stato argomentato da numerosi studi sulle nuove forme di nazionalismo in Asia, sembra chiaro che quest'ultime siano promosse dalle leadership nazionali per giustificare la propria incapacità di intervenire sui problemi reali e per riconquistare una legittimità politica che, altrimenti, sarebbe posta in dubbio da tale incapacità.<sup>44</sup>

Il nazionalismo che ha attraversato i paesi asiatici negli ultimi anni non sembra un sentimento che nasce dal basso, quanto piuttosto dal tentativo da parte di alcune formazioni politiche di instillare nei loro gruppi sociali di riferimento paure e insicurezze attribuite a cause che arriverebbero dall'esterno. Si tratta pertanto di un nazionalismo indotto e strumentalizzato dalla classe dirigente nel tentativo di mascherare gli insuccessi dovuti alle politiche economiche neoliberaliste, attribuendone le cause a quella che una fortunata metafora, inventata da Indira Gandhi negli anni Settanta, definiva «la mano straniera (*the foreign hand*)». Le campagne elettorali dei paesi asiatici nel corso del 2012 sono state contrassegnate dalla narrazione della necessità di un governo forte per far fronte sia agli attacchi esterni sia a quelli interni. Fra questi supposti attacchi sono fatti rientrare i movimenti separatisti, ma anche semplicemente quelli autonomisti, e i movimenti fondamentalisti, ma anche quelli semplicemente non allineati al pensiero dominante.

La supposta aggressività della Cina e l'effettiva imprevedibilità della Corea del nord – sull'orlo dell'implosione economica, ma dotata di armi atomiche – sono state additate come il pericolo principale per la sicurezza del Giappone, della Corea del sud e ovviamente degli USA. Dal punto di vista cinese, invece, il Giappone costituirebbe una minaccia per l'assertività militarista del nuovo primo ministro Abe e per i pericoli insiti nei rigurgiti revisionisti del suo programma politico. È significativo, per esempio, che il nuovo segretario del Partito Comunista Cinese, Xi Jinping, non parli di «armonia», il motto caro al suo predecessore Hu Jintao, ma di «rinnovamento e ringio-

44 Per quanto riguarda la Cina, questa tesi era già presente in due articoli apparsi su «Foreign Affairs» nel 1997 e nel 1998: Richard Bernstein, Ross Munro, *The coming conflict with China*, in «Foreign Affairs», vol. 76, n. 2, Fall 1997, pp. 18-32; Ted Galen Carpenter, *Roiling Asia: US Coziness with China Upset the Neighbors*, in «Foreign Affairs», vol. 77, n. 6, Fall 1998, pp. 2-6. In essi si sottolineava come la crescita economica non potesse essere il solo strumento di mantenimento del consenso a causa delle disuguaglianze generate dalla crescita stessa. Tale tesi venne ripresa e approfondita in una serie di scritti comparsi successivamente. Si vedano, ad es., fra gli altri, Peter Hays Gries, *A "China threat"?*, in «World Affairs», vol. 162, n. 2, 1999, pp. 63-73; Christopher R. Hughes, *Chinese Nationalism in the Global Era*, Rutledge, New York 2006.

vanimento». Molti analisti interpretano queste affermazioni come il tentativo di riconquistare un'assertività nazionale, che ponga fine alle umiliazioni del XIX secolo.<sup>45</sup> A questo proposito, il professor Franco Mazzei ama ripetere che negli ultimi anni in Cina «si respira un nazionalismo mascherato da neoconfucianesimo».<sup>46</sup>

È altrettanto significativo che dalle elezioni degli ultimi due anni (2011-2012) siano (ri)emersi partiti politici il cui programma, denso di temi nazionalisti, populistici e revisionisti, hanno fatto presa sull'elettorato.

A questo proposito, sono esemplari i casi del Giappone e della Corea del sud, di cui si è già parlato nei paragrafi precedenti e che sono analizzati in dettaglio nei relativi capitoli presenti in questo volume. Tuttavia, appare interessante analizzare anche altri casi, che, per quanto meno conosciuti, rafforzano una tendenza generalizzata. In Indonesia, per esempio, negli ultimi anni si sono consolidate formazioni politiche come il *Partai Gerakan Indonesia Raya* (o *Partai Gerindra*) e il *Partai Hati Nurani Rakyat*, (o *Partai, Hanura*). Il primo è gestito da un plurimiliardario, fratello del candidato alla presidenza Prabowo Subianto. Il partito ripropone, anche nel nome, il progetto della costruzione della grande Indonesia, idea dai chiari connotati imperialisti. La seconda formazione, il *Partai Hanura*, è stata creata dal generale Wiranto, già inquisito per crimini di guerra, semplicemente per poter accedere alla presidenza della repubblica con una formazione tutta sua. Le tematiche, proposte, in questo caso, sono del tutto subordinate alla persona del suo ideatore.<sup>47</sup>

In Thailandia, il partito al governo *The Pheu Thai Party*, meglio conosciuto come il partito delle «magliette rosse», è stato creato dal plurimiliardario Taksin Shinawatra, la cui sorella, Yingluck, dal 2011 guida l'esecutivo thailandese. Anche in questo caso, i temi proposti propendono per un carattere populista, tanto che le difficoltà del primo anno di governo sono balzate agli occhi della popolazione.<sup>48</sup>

L'elenco si potrebbe facilmente estendere ai paesi dell'Asia centrale. In questa regione, in realtà, le elezioni che si sono svolte negli ultimi anni in Turkmenistan e in Kazakistan, e di cui si è dato conto su Asia Maior, hanno confermato il deficit di democrazia e, sostanzialmente, la permanenza di sistemi autoritari fondati su un partito

45 *Hawkish leaders take over in N. Asia*, «Los Angeles Times», 23 dicembre 2012.

46 Su questi temi, si possono ascoltare su internet le interviste periodiche che il professor Mazzei rilascia alle emittenti radiofoniche nazionali, tra cui, per esempio quelle rilasciate a Radio Radicale nel 2012 ([www.radioradicale.it](http://www.radioradicale.it)).

47 Si veda il saggio di Marco Vallino sull'Indonesia in questo volume.

48 Si veda il saggio sulla Thailandia di Monica Ceccarelli in questo volume e quello, sempre della stessa autrice *Thailandia: elezioni e alluvioni*, in Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi, *L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese araba ed Europea*, Emil di Odoia, Bologna 2012, pp. 233-244.

di fatto unico. L'uccisione da parte della polizia del Kazakistan di 15 operai, durante le loro manifestazioni di protesta per evitare il licenziamento, sono l'epifenomeno di una crisi di legittimità che attraversa anche le giovani repubbliche ex sovietiche.

Secondo il sociologo spagnolo Manuel Castells, agli inizi del nuovo millennio il nazionalismo era dato per tre volte morto.<sup>49</sup> Innanzitutto lo si riteneva ucciso dalla globalizzazione dell'economia e dell'internazionalizzazione delle istituzioni. In secondo luogo lo si riteneva morto per l'universalismo di una cultura condivisa; infine, lo si dava per cancellato dall'assalto di studiosi come Benedict Anderson, che avevano argomentato come le nazioni fossero comunità immaginate.<sup>50</sup>

Viceversa, sulla base delle vicende asiatiche degli ultimi anni, e in particolare degli eventi del 2012, appare ulteriormente confermata la tesi dello studioso spagnolo, secondo cui il nazionalismo è riapparso in una forma da lui definita *nazionalismo culturale*, caratterizzato come una reazione difensiva contro tre minacce fondamentali. La prima è la globalizzazione, che, secondo lo studioso spagnolo, dissolve l'autonomia di istituzioni, organizzazioni e sistemi di comunicazione locali. La seconda è rappresentata dalla precarietà e dalla flessibilità del lavoro insito nel sistema della fabbrica globalizzata e, infine, la terza minaccia è la crisi della famiglia patriarcale, che sta alla base della trasformazione dei meccanismi di costruzione della sicurezza, della socializzazione, della sessualità e, quindi, delle strutture della personalità. In definitiva, secondo Castells, quando il mondo è troppo grande – sfugge cioè al controllo dei singoli – questi cercano di ridimensionarlo e di ricondurlo alla propria portata.

In questa disamina, appare poi utile ricordare il contributo di Eric Hobsbawm, che, agli inizi degli anni Novanta, ricordava come l'apparente rinascita del nazionalismo europeo fosse il prodotto storico di problemi nazionali irrisolti, insorti in seguito alla ridistribuzione territoriale avvenuta in Europa tra il 1918 e il 1921.<sup>51</sup>

## 8. Conclusioni

Lo scenario politico che si è delineato nel 2012 in Asia Orientale è stato caratterizzato dalla transizione delle leadership nei tre paesi chiave: Cina, Giappone e Corea del Sud. Tale transizione ha casualmente coinciso con un processo analogo negli Stati Uniti, conclusosi

49 Manuel Castells, *Il potere dell'identità*, Egea Università Bocconi, Genova 2008, p. 31-58.

50 Benedict Anderson, *Comunità immaginate*, Manifesto Libri, Roma 1996. Anderson aveva trascurato la fondamentale legge sociologica, secondo cui una cosa ritenuta vera da una maggioranza diviene vera nelle sue conseguenze.

51 Eric Hobsbawm, *Nazioni e nazionalismo dal 1878*, Einaudi, Torino 1991, pp. 173-202.

con la conferma alla Casa Bianca di Barack Obama. In tutti i casi si è trattato di un processo che, sostanzialmente, ha (ri)confermato alla guida dei governi interessati i rappresentanti di istanze che tendono a garantire il rafforzamento dell'ideologia neoliberista. Tuttavia, le nuove leadership asiatiche, avviluppate nel vortice dei poteri finanziari e, incapaci di far fronte a conflitti sociali sempre più aspri, si sono trovate in una situazione di oggettiva debolezza. Incapaci di far fronte ai problemi reali che le confrontano, queste leadership hanno fatto ricorso a risposte fittizie, facendo ricorso alla promozione del nazionalismo, all'uso della retorica bellicista e patriottarda, all'aumento delle spese militari e alla minaccia del ricorso alla forza per sciogliere nodi internazionali che potrebbero e dovrebbero essere risolti per via diplomatica. Di conseguenza, i problemi della sicurezza, soprattutto in relazione alle contese territoriali delle isole nei mari dell'Asia Orientale e ai pericoli supposti o reali legati al nucleare in Iran e nella Corea del nord, hanno rappresentato le priorità delle agende delle leadership asiatiche nel 2012.

C'è solo da sperare che, in futuro, queste false risposte a problemi reali non trascinino nella violenza e nel sangue.

di Riccardo Redaelli

### 1. Introduzione

Il 2012 è stato uno degli anni più difficili per la Repubblica Islamica dell'Iran. La decisione dell'Unione Europea (UE) di adottare unilateralmente le sanzioni già in vigore negli Stati Uniti in campo finanziario e petrolifero ha portato a una brusca diminuzione delle esportazioni di greggio dal paese, con un contraccolpo finanziario stimato in diverse decine di miliardi di dollari su base annua. La simultanea espulsione delle banche iraniane dal sistema bancario SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) ha di fatto bloccato tutte le transazioni finanziarie verso l'Occidente e costretto Teheran a individuare metodi alternativi – estremamente farraginosi o poco convenienti – per i propri scambi commerciali (pagamenti in oro o con valute difficilmente convertibili, baratto). Ad aggravare questo senso di isolamento e vulnerabilità – due delle ossessioni costanti dell'élite politica iraniana – il crescente isolamento anche a livello regionale, con l'aggravarsi della crisi in Siria e la sempre più esibita ostilità mostrata verso l'Iran e tutte le comunità sciite duodecimali dai paesi arabi del Golfo (Arabia Saudita e Qatar in particolare).

Questa difficile situazione a livello internazionale si è ovviamente riverberata all'interno del paese. La crisi economica, accentuata dalle sanzioni, ha fatto crescere il malcontento della popolazione – per quanto frenato dalla capillare repressione verso ogni forma di dissenso – verso il sistema di potere post rivoluzionario, ormai bloccato da anni di feroce guerra interna fra le sue opposte correnti politiche. Il presidente ultraradicale Mahmud Ahmadinejad è ormai divenuto il comodo capro espiatorio di questi problemi; dopo aver ingaggiato e perduto una sotterranea lotta di potere con la guida suprema (*rahbar*), *ayatollah* 'Ali Khamenei, egli è costantemente attaccato dal gruppo dei cosiddetti principalisti (in persiano *usulgarayan*, come essi stessi si definiscono), ossia i conservatori tradizionali raccolti, attorno a Khamenei. Ma anche la posizione di quest'ultimo – per quanto senza rivali

nel paese – risulta sempre più esposta alle critiche. Avendo eliminato ogni possibile antagonista al proprio potere, il *rahbar* non può più agire dietro il paravento di altre figure istituzionali. Egli è l'ultimo decisore in merito al programma nucleare iraniano, che ha intrappolato il paese in uno scontro diplomatico ormai decennale con la comunità internazionale e che rischia di provocare un attacco militare israeliano o statunitense. Ma anche nel 2012, come già in passato, Khamenei è risultato incapace di decidere: vuoi accettando un compromesso con l'odiato Occidente, vuoi rompendo gli indugi verso una piena militarizzazione del programma nucleare. L'Iran si è trovato così sempre più esposto alle pressioni internazionali e ha rinviato ancora una volta una decisione finale.

## 2. *L'affondo economico contro il regime*

Visto lo stallo sulle trattative con l'Iran e l'impossibilità di ottenere nuove e ancora più dure sanzioni in ambito ONU, UE e Stati Uniti hanno deciso all'inizio del 2012 di lanciare una nuova serie di sanzioni unilaterali, puntando quindi a piegare economicamente il paese per ottenere quanto non si era riusciti ad avere in questi anni di incontri diplomatici; una decisione che ha alterato definitivamente la natura di questi negoziati internazionali.

Infatti, come è stato giustamente fatto rilevare, queste trattative erano nate basandosi su tre diverse, e interconnesse, dimensioni: una legale (le attività consentite dal Trattato di non-proliferazione – TNP), una tecnica (le verifiche dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica – AIEA) e una politica (le decisioni del consiglio di sicurezza ONU – CdS (Consiglio di sicurezza) e dei principali paesi coinvolti) [Parsi 2012, p.2]. Dal 2006, ossia dopo la fine dei negoziati condotti dai cosiddetti E-3 (Francia, Germania, Gran Bretagna) e il trasferimento del problema iraniano dall'AEIA al CdS [AM 2005-6, pp. 79-80], l'aspetto politico delle trattative ha preso il sopravvento, strutturandosi su un doppio binario: il prosieguo di colloqui fra l'Iran e i cosiddetti P5+1 (i cinque membri permanenti CdS più la Germania), finora inutili, e il varo progressivo di sanzioni economiche e politiche contro Teheran.

Se le prime sanzioni ONU, decise a partire dal 2006, erano poco più che simboliche, esse si sono via via andate intensificando. Quelle tecnologiche rappresentano ormai un forte ostacolo alla prosecuzione del programma nucleare, rendendo quasi impossibile per Teheran approvvigionarsi di componenti essenziali, in particolare per la messa in funzione delle nuove e più moderne centrifughe. Per di più, la lista di prodotti di cui è vietata l'esportazione è andata crescendo progressivamente, creando difficoltà a tutti i principali settori produttivi iraniani, con serie conseguenze per l'economia del paese.

Ma è stato nel corso del 2012 che la pressione economica si è fatta durissima, arrivando a colpire le esportazioni di idrocarburi del paese, nel chiaro tentativo di strangolare l'economia iraniana e costringere il regime a capitolare, accentuando le richieste avanzate dal CdS dell'ONU e sospendendo ogni forma di arricchimento. Il 23 gennaio 2012, infatti, l'UE ha imposto restrizioni unilaterali al commercio con l'Iran, aggiuntive a quelle internazionali, proibendo l'acquisto di petrolio, la vendita di tecnologie e ogni transazione finanziaria o stipula di polizza d'assicurazione e ri-assicurazione sulle merci da e per il paese [Torbat 2012]. Una decisione non priva di costi economici per paesi come l'Italia, la Grecia e la Spagna, che erano fra i maggiori acquirenti del greggio iraniano; per tale motivo, l'entrata in vigore effettiva delle sanzioni è stata differita fino al luglio 2012, così da consentire ai paesi acquirenti di trovare sul mercato internazionale delle fonti di approvvigionamento alternative.

Nel marzo dello stesso anno, il dispositivo delle sanzioni finanziarie ideate dal Dipartimento di Stato statunitense negli ultimi anni si è completato con l'espulsione di tutte le banche iraniane dal circuito finanziario SWIFT, cercando così di impedire qualsivoglia transazione finanziaria da e per l'Iran all'interno del sistema bancario internazionale.

Questo nuovo pacchetto di sanzioni ha in sostanza mirato a isolare economicamente e finanziariamente l'Iran, per rendere estremamente macchinoso il commercio con il paese anche da parte di quei paesi che hanno scelto di non adottare le misure unilaterali aggiuntive decise dai paesi occidentali. Ad esempio, poiché le principali compagnie di assicurazione e ri-assicurazione in campo marittimo sono basate a Londra, le sanzioni in questo settore hanno portato al blocco delle polizze assicurative sulle navi commerciali che fanno scalo nei porti iraniani e, di conseguenza, hanno reso molto problematico il trasporto di petrolio o di gas liquefatto [W/R 31 ottobre 2012, «EU sanctions bring Iran's LNG exports to near halt»]. Similmente, l'espulsione delle banche iraniane dal circuito SWIFT ha pressoché impedito alle società iraniane di effettuare o di ricevere pagamenti, costringendole a ricorrere a complesse – e onerose – pratiche di triangolazione finanziaria, di pagamento in contanti o di utilizzo di meccanismi di baratto.

Infine, la minaccia di ritorsioni economiche e giudiziarie da parte di Washington nei confronti di tutte quelle società che continuano a commerciare con l'Iran ha spinto molte piccole e medie aziende a rinunciare al mercato interno iraniano, accentuando le difficoltà di Teheran nel reperire beni anche di largo consumo, pezzi di ricambio, etc.

Il governo iraniano ha risposto a queste nuove sanzioni in modo pragmatico e prudente. Dopo aver ribadito che la via diplomatica fosse l'unica percorribile per trovare un accordo sul nucleare, dato

che «l'Iran non avrebbe ceduto alle pressioni internazionali» [W/B 12 febbraio 2012, «Iran Wont Yield to Pressure, Foreign Minister Says»], per tutto il corso del 2012 Teheran ha cercato di trovare il modo di attenuare i danni economici, rinunciando alle ritorsioni ventilate in passato, come quella di chiudere militarmente lo stretto di Hormuz o di nazionalizzare tutti i beni delle società occidentali.

Nell'autunno del 2012 è emerso come l'embargo finanziario potesse essere efficacemente aggirato ricorrendo ai pagamenti in oro, come nel caso del gas iraniano venduto alla Turchia [Dombey 2012]. Quest'ultimo paese, che acquista circa la metà del proprio fabbisogno di petrolio e il 18% di quello di gas dall'Iran, per eludere – senza formalmente violarle – le sanzioni occidentali, ha pagato le importazioni sia in lire turche (che tuttavia creano problemi di convertibilità a Teheran), sia attraverso l'esportazione di considerevoli quantità di oro [W/WSJ 24 novembre 2012, «Turkey Swaps Gold For Iran Gas»].

Il risultato di questa pressione montante è ancora difficile da valutare. A livello diplomatico, l'unico accordo raggiunto nel corso del 2012 sembra essere stato l'assenso delle parti coinvolte ad organizzare nuovi incontri tecnici fra le delegazioni iraniana e dei P5+1 (di cui si parla nel paragrafo seguente); riunioni che non hanno tuttavia portato a un accordo sulla questione.

Nella seconda parte dell'anno, si è riaperto il dibattito sulla strategia da adottare a livello internazionale nei confronti dell'Iran e sull'efficacia delle sanzioni finanziarie e petrolifere occidentali: se vi è chi ha ribadito che «con l'Iran, la pressione funziona» – per citare un articolo di Dennis Ross molto dibattuto [Ross 2011] – e chi ha sostenuto che il declino nell'esportazione di idrocarburi stava mettendo in ginocchio l'economia iraniana [Fathi 2012], vi è stato anche chi ha sottolineato l'ottimismo e la determinazione dell'élite al potere a Teheran circa la possibilità di far fronte alle sanzioni e la sua convinzione di essere in una posizione di forza dinanzi a un Occidente indebolito dalla crisi economica [Clawson, Khalaji 2012, pp. 1-2].

Non si tratta solo di divergenze derivanti dalla difficoltà di monitorare l'efficacia oggettiva delle sanzioni. In realtà, molti di questi giudizi si inseriscono in una più complessa partita: quella fra i sostenitori e gli oppositori di un bombardamento degli impianti nucleari iraniani. Chi ritiene che non vi sia altra strada che fermare Teheran con un attacco militare tende a sminuire ogni risultato diplomatico o economico delle sanzioni; chi, al contrario, ritiene che quell'attacco sarebbe il peggior scenario possibile – anche rispetto a un Iran nucleare – enfatizza i progressi, per quanto minimi, dei negoziati e le difficoltà tecniche di Teheran.

Non a caso, le voci più critiche rispetto ai colloqui con l'Iran sono state quelle israeliane o di chi è tradizionalmente vicino alle ragioni dello stato ebraico. Israele, infatti, pretende dall'Iran la sospensione

*tout-court* dell'arricchimento dell'uranio al 20% e la messa in sicurezza del materiale finora prodotto, quale primo passo per uno smantellamento di fatto del programma iraniano [Landau 2012]. Richieste che, ovviamente, non possono essere prese in considerazione dall'élite di potere iraniana, dato che rappresenterebbero una capitolazione totale dinanzi ai propri nemici.

La realtà è che spesso le differenti analisi si soffermano su aspetti diversi del problema. Già anni fa, si era detto che, «nel complesso, gli aspetti concreti delle sanzioni economiche sull'Iran sono stati significativi, mentre i loro effetti politici sono risultati minimi» [Torbat 2005, pp. 407 ss]. Quindi, se si guarda all'economia reale e agli effetti sulla popolazione, non vi è dubbio che l'ultimo pacchetto di sanzioni finanziarie e commerciali abbia colpito con estrema durezza la società iraniana.

L'aumento dei prezzi – ben superiore all'inflazione ufficiale – ha impoverito una popolazione che in questi anni ha visto un rapido aumento dei prezzi dei prodotti alimentari e energetici di largo consumo, per effetto della revisione delle politiche sui prezzi sovvenzionati dallo stato. Le sanzioni hanno avuto altresì un effetto diretto sull'occupazione, dato che molte aziende si sono trovate costrette a rallentare o fermare la propria produzione, riducendo di conseguenza la mano d'opera. Ancor più grave, se non altro da un punto di vista psicologico, è risultata la penuria di medicinali occidentali, per la quale è fiorito un vasto mercato nero, che è sembrato riportare agli iraniani al periodo buio del conflitto con l'Iraq negli anni '80 [W/IRW 26 novembre 2012, «Academy of Medical Sciences: US-led sanctions victimize Iranian patients»].

Da un'altra prospettiva, se ci si limita ad analizzare le risposte politiche del governo di Teheran, se ne constata la determinazione a proseguire il programma per l'arricchimento dell'uranio e l'abilità nel trovare sempre nuovi sistemi per aggirare i controlli internazionali e le misure unilaterali di USA e UE. Per di più, le sanzioni hanno creato l'ambiente ideale per il rafforzamento di quei settori sociali ed economici legati alle forze della sicurezza e dei *pasdaran*, dato che sono proprio questi ultimi ad avere le maggiori opportunità di operare all'estero o di agire sotto copertura: «in questo modo, i pasdaran accentuano la loro presa sull'economia iraniana e sono incoraggiati a usare i loro muscoli militari per sconfiggere i loro rivali economici o politici» [Sadeghi Boroujerdi 2012, pp. 9-10].

Infine, secondo alcune analisi, gli effetti delle sanzioni – sul lungo e medio termine – sarebbero, paradossalmente, addirittura, positive, dato che costringerebbero il regime a intervenire per rimuovere alcune delle storture più evidenti del complesso, corrotto e inefficace sistema economico nazionale. Ad esempio, le difficoltà nell'esportazione del greggio sembrano aver spinto il paese a concentrarsi sull'incremento

della produzione di prodotti derivati, che offrono un maggior guadagno. Viene spesso ricordato il caso della produzione di benzina: storicamente l'Iran è sempre stato un importatore di benzina (fino ai tre quarti delle proprie necessità annuali); nello scorso decennio, tuttavia, le ventilate azioni statunitensi, volte ad imporre l'embargo sull'esportazione di benzina verso l'Iran ha spinto il governo a operare una liberalizzazione in questo settore. Così, in pochi anni, accanto alle grandi raffinerie statali – vetuste e inefficienti – sono sorti molti impianti a capitale misto pubblico-privato di piccole e medie dimensioni che hanno permesso al paese di diventare un esportatore di benzina e di gasolio (nonostante la scarsa qualità di questi prodotti raffinati).

A queste prospettive di medio e lungo termine si è contrapposto tuttavia il calo evidente dei ricavi dalla vendita di idrocarburi che si è manifestato nel corso del 2012: secondo un rapporto statunitense del dicembre 2012 a cura della US Energy Information Administration, l'agenzia di analisi e di statistiche del dipartimento dell'Energia statunitense, nei mesi di settembre e ottobre, la produzione di petrolio iraniana è calata di un milione di barili giornalieri (b/d) rispetto al 2011 [W/R 7 dicembre 2012, «Regarding Significant Reductions of...»]. Altre stime parlano di perdite (in senso di mancati ricavi) pari a più di 130 milioni di dollari al giorno. Entro l'estate del 2013, l'Iran dovrebbe avere minori ricavi per quasi 50 miliardi di dollari [Sadeghi Boroujerdi 2012, p. 6]. Una cifra enorme ma probabilmente non sufficiente a piegare l'Iran.

### *3. La nuova serie di trattative sul nucleare*

A bilanciare l'annuncio delle nuove draconiane misure economiche europee, l'Unione Europea ha cercato di rilanciare i negoziati tecnici e politici fra i P5+1 e l'Iran, insistendo sulla disponibilità occidentale a riprendere quelle trattative senza pre-condizioni.

Così, nella primavera 2012 si sono tenuti tre incontri diplomatici, il 13-14 aprile a Istanbul, il 23-24 maggio a Baghdad e il 18-19 giugno a Mosca. La scelta di quelle città non è stata casuale: esse, infatti, si trovano in paesi con ottime relazioni con l'Iran (con la parziale eccezione della Turchia, con la quale sono aumentate le incomprensioni geopolitiche regionali); un segnale di disponibilità che le potenze occidentali hanno voluto dare a Teheran proprio nel momento in cui veniva decisa la stretta in campo energetico.

A precedere l'incontro di aprile, è stata una serie di apparenti aperture diplomatiche iraniane, soprattutto tramite il ministro degli Esteri, 'Ali Akbar Salehi, che inducevano a un cauto ottimismo [W/WP 13 aprile 2012, «Iran: we do not want nuclear weapons»]. Per quanto svoltisi in un clima positivo e non privi di alcuni accordi di metodo,

questi incontri non hanno portato a grandi risultati. Vi è stato a Istanbul l'assenso di entrambe le parti per una procedura di reciprocità («step by step»), ossia di decisioni reciproche per creare un clima di fiducia; tuttavia questo percorso di passi congiunti per giungere a un compromesso non si è mai concretizzato. Troppo distanti le due parti per riuscire a trovare un punto di incontro e troppo ambigue le offerte tecniche e politiche: da una parte, i paesi occidentali che hanno genericamente affermato di non mirare a un «*regime change*» in Iran e di essere disponibili a rivedere le sanzioni una volta che Teheran avesse sospeso l'arricchimento dell'uranio al 20%; dall'altra parte, la delegazione iraniana che ha richiesto decisioni precise su questi argomenti, offrendo in cambio solo l'impegno a garantire l'uso pacifico del proprio uranio arricchito [W/TBG 2 aprile 2012, «Real Solutions to Nuclear Deadlock with Iran...»].

Vista l'impasse di questi incontri politici si è deciso di proseguire con incontri di natura puramente tecnica fra esperti e diplomatici, senza rappresentanti politici. Due pacchetti di proposte tecniche, uno iraniano e uno occidentale, sono stati così discussi in nuovi incontri, di natura meramente tecnica, svoltisi a Istanbul nel mese di luglio, senza trovare, peraltro, un accordo.

Se molti analisti hanno sostenuto che l'organizzazione di nuovi tavoli negoziali «è il primo passo per far avanzare il processo diplomatico» [Ramsey 2012], per altri si è trattato solo dell'ennesimo espediente iraniano per guadagnare tempo: «semplicemente, presentandosi a Istanbul con un atteggiamento disponibile, la delegazione iraniana guidata da Saeed Jalili ha guadagnato altro tempo per continuare il proprio programma nucleare» [Slavin 2012].

L'effetto negativo combinato dell'entrata in vigore delle sanzioni energetiche europee e la campagna elettorale statunitense – con il consueto corollario dell'aumento della retorica antiiraniana da parte dei candidati alle presidenziali – ha provocato l'interruzione di ogni ulteriore incontro multilaterale.

#### 4. *Il difficile quadro politico interno*

Nella prima parte dell'anno il dibattito politico interno si è concentrato sulle elezioni legislative del 2 marzo, il cui esito risultava in realtà ampiamente prevedibile, date le interferenze del consiglio dei guardiani. Quest'ultimo organismo, che ha il compito di vagliare tutte le candidature, ha operato una fortissima selezione fra i candidati, così da evitare ogni «sorpresa» elettorale: circa il 35% dei circa 5.400 candidati è stato dichiarato non candidabile; fra di essi anche più di trenta parlamentari uscenti [W/IP 28 febbraio 2012, «Election Watch #4: Facts on Iran's Elections»]. Di fatto, per chiara volontà della guida

suprema, l'*ayatollah* 'Ali Khamenei, sono state limitate le possibilità dei vari movimenti politici e alleanze elettorali (nel paese non esistono partiti politici formalizzati) di presentare propri candidati in tutte le circoscrizioni. Una pratica ormai di prassi in questo ultimo cupo decennio iraniano, che questa volta non ha colpito solo i candidati riformisti – come avvenuto nelle ultime elezioni parlamentari o provinciali – ma anche molti fra gli ultraradicali vicini al presidente Ahmadinejad.

Lo scontro di potere fra il *rahbar* e il presidente, che nello scorso anno era apparso in tutta la sua evidenza, si era concluso con la «caduta in disgrazia» di Ahmadinejad e con la sua marginalizzazione. Khamenei ha deciso di impedire una rivincita del suo ex-protetto alle urne, falcidiando i candidati radicali, a tutto vantaggio dei conservatori tradizionali (i cosiddetti principalisti), a lui fedeli. In molte circoscrizioni, di fatto, i principalisti erano gli unici presenti in lista [W/IRP 15 marzo 2012, «Assessing Iran's Parliamentary Election»]. Quest'ultimo sviluppo è stato reso possibile anche dalla decisione presa dal principale fronte di coordinamento dei movimenti riformisti di non presentare proprie liste, viste le fortissime restrizioni imposte dal governo e la mancata liberazione di Mir Hoseyn Musavi e di Mehdi Karubi, i due candidati riformisti alle elezioni del 2009 da lungo tempo agli arresti domiciliari [AP 24 dicembre 2011, «Iran starts registe ring candidates for March...»].

Alla fine del secondo turno (svoltosi in maggio per i 65 seggi non assegnati direttamente al primo turno), nel nuovo parlamento si sono creati due raggruppamenti principali: quello dei principalisti, di gran lunga il più importante, in cui sono confluiti anche diversi eletti dalle minoranze religiose, e quello degli ultraradicali.

Fra le coalizioni, la più votata è risultata essere quella del *Jabbeh-ye mottahid-e usulgarayan* (il Fronte Unito dei principalisti), mentre il movimento più vicino al presidente, il *Jabbeh-ye tawhid wa adalat* (Fronte per il monoteismo e la giustizia), ha ottenuto risultati deludenti. Di fatto quasi i due terzi del *majles* (parlamento) sono sotto il controllo dei principalisti [Duss 2012]. La *E'ttelafe demokratik-e Islah-e Iran* (Coalizione democratica dei riformatori), ossia la coalizione elettorale più vicina alle idee del movimento riformista, ha ottenuto solo 20 seggi, anche per via del boicottaggio attuato da molti elettori riformisti [IRPOL 7 maggio 2012, «Iran Election Watch 2012»].

Come ampiamente previsto, il 27 maggio 'Ali Larijani è stato riconfermato presidente del *majles*; una nomina che rassicura il *rahbar* sull'assoluta fedeltà del parlamento alle sue decisioni politiche, vista la vicinanza tra Larijani e Khamenei [W/INSI 29 maggio 2012, «Larijani Re-elected as Speaker of Parliament»]. Ma al di là dei semplici dati numerici, il dato politico più interessante è il solco di inimicizia e

ostilità che si è aperto fra i conservatori tradizionali e i radicali vicini al presidente: le relazioni fra Larijani e Ahmadinejad sono da tempo pessime; molti dei principalisti, inoltre, mostrano un'aggressività e un rancore verso il presidente e la sua fazione persino superiori a quelli dei riformisti o dei cosiddetti pragmatici, che si riconoscono nella guida del vecchio ex presidente, il religioso 'Ali Akbar Hashemi Rafsanjani.

Eppure, come sempre è accaduto in Iran, le dinamiche politiche sono molto più contorte di quanto appaiano a prima vista: anche all'interno del campo dei principalisti, le differenze e le rivalità personali sono molto forti. Dietro un'unità di facciata e una devozione esibita verso il *rahbar*, si muovono gruppi di potere con obiettivi e interessi divergenti. Vi sono i conservatori tradizionali, che vorrebbero riportare l'orologio della storia indietro a prima delle presidenze Moammad Khatami (1997-2005), quando la Repubblica Islamica era molto più tollerante e meno polarizzata; ma vi sono anche i rappresentanti delle agenzie di sicurezza e dei *pasdaran*, i quali sono sempre più potenti, non solo politicamente ma anche economicamente, che controllano una galassia di società e di aziende molto aggressive sul mercato interno e spregiudicate all'estero. L'obiettivo di questi ultimi è marginalizzare il clero politicizzato, per dar vita a una repubblica totalitaria dominata dalle forze para-militari. Estremamente violenti all'interno contro tutti gli oppositori – anche i più blandi e moderati – essi sono più pragmatici in materia di negoziati sul nucleare, mostrando sottotraccia un crescente disaccordo verso l'intransigenza di Khamenei. Sono stati disposti a sacrificare il presidente Ahmadinejad, ma sono molto meno flessibili nel mettere in discussione il loro crescente potere in Iran [Fathi 2012].

Quanto al presidente, egli è apparso come una figura ormai poco influente, l'utile capro espiatorio a cui addossare le difficoltà economiche e il peso delle sanzioni. La pressione contro di lui è aumentata nell'autunno, con l'arresto, il 26 settembre 2012, del suo consigliere 'Ali Akbar Javanfekr, accusato di minare i valori della repubblica islamica e di diffondere idee contrarie all'islàm. Un'accusa grave a cui Ahmadinejad ha reagito con estrema durezza, attaccando pubblicamente il capo del potere giudiziario, Sadegh Larijani, fratello del suo acerrimo nemico e presidente del *majles*, 'Ali Larijani [W/IRPOL 25 ottobre 2012, «Ahmadinejad's war of words: a shield...»]. Ne è seguito uno scontro violentissimo: il presidente è giunto a divulgare brani di documenti riservati, accusando i principalisti (e indirettamente lo stesso *rahbar*) di tradire la costituzione. Una violenza verbale che si spiega solo in parte con la difesa di un suo collaboratore. Il vero obiettivo di Ahmadinejad è sembrato essere quello di far cessare i continui attacchi contro di lui e il suo governo, minacciando in caso contrario

di destabilizzare i centri di potere iraniani, in un momento di grande tensione con l'Occidente e di crescente isolamento.

Questa strategia, in effetti, ha portato a un'attenuazione degli attacchi politici contro il presidente da parte del gruppo dei principalisti, sembra in seguito a un'esplicita richiesta di Khamenei. Dal canto suo, quest'ultimo si è trovato in una posizione difficile [Vaez 2012]. In questi anni, infatti, ha distrutto tutte le personalità e le correnti a lui ostili o che avrebbero potuto rappresentare una minaccia al suo crescente potere (riformisti, tecnocrati, ultraradicali). Ma così facendo ha terremotato le stesse istituzioni politiche e si è esposto direttamente sul proscenio della politica. Ora, essendo anche pubblicamente il decisore ultimo non solo delle grandi scelte strategiche ma della gestione ordinaria dello stato, egli è più vulnerabile alle critiche e al risentimento per le difficili condizioni di vita della popolazione [W/IRP 15 marzo 2012 «Assessing Iran's Parliamentary Election»].

##### *5. La guerra civile in Siria e le difficoltà regionali iraniane*

Il senso di isolamento e di indebolimento geopolitico regionale è stato aggravato dalla guerra civile in Siria, l'alleato più significativo per Teheran nella regione. Sull'onda di una crescente politicizzazione della dicotomia sciiti-sunniti in tutto il Medio Oriente, vi è stata una lettura «religiosa» sempre più diffusa delle alleanze contrapposte, con la Repubblica Islamica dell'Iran schierata a sostegno del regime alawita (sciita) del presidente Bashar al-Asad.

Si tratta di un approccio profondamente erroneo e ideologizzato: la presunta comune matrice religiosa non è certo l'elemento fondante dell'alleanza fra Teheran e Damasco. Anzi: il sistema di potere ba'thista è imperniato su una visione estremamente laica della società, mentre l'alawismo è una corrente sciita estremamente eterodossa e molto lontana dallo sciismo duodecimano iraniano. La concezione del pensiero strategico iraniano non è mai derivata da considerazioni pan-religiose, bensì è incentrata sul senso di isolamento e di assedio [Redaelli 2006, pp. 405 ss]. L'alleanza fra i due paesi non è quindi ideologica, ma basata sulla comune necessità di sostenere «un ampio arco geografico di protezione a uso dei due paesi e del Libano centro-meridionale, dove nel corso del tempo si è imposto il ruolo di Hezbollah» [Pedde 2012, p. 117]. A Teheran, nel corso dell'anno, si è anche cercato di ipotizzare come mantenere buoni rapporti con una Siria post-ba'thista e di proporsi come mediatore per l'attenuazione del conflitto.

Tuttavia, con l'accentuarsi della pressione internazionale contro al-Asad e con il crescente coinvolgimento dei paesi arabi del Golfo, della Turchia e dell'Occidente, è apparso con sempre maggior chiarezza il carattere

antiiraniano del sostegno ai ribelli in quel paese. I gruppi jihadisti e salafiti hanno una piattaforma politica estremamente settaria anti sciita dal punto di vista religioso e sono – direttamente o indirettamente – legati alle monarchie petrolifere del Golfo [Holliday 2012]. Ogni coinvolgimento iraniano nello sforzo internazionale per risolvere il conflitto è stato da queste ultime escluso.

Per Teheran è stato il segnale di un ulteriore aumento della pressione geopolitica e del proprio isolamento, dopo la repressione brutale delle proteste della maggioranza sciita in Bahrein e la sempre più chiara ostilità della sponda araba del Golfo. Di fatto, nel corso del 2012, gli spazi di manovra nella regione mediorientale si sono viepiù ridotti per l'Iran, stretto fra la minaccia di bombardamento israeliano e statunitense, le sanzioni economiche, l'aggressività dei movimenti sunniti salafiti e la determinazione dei paesi arabi del Golfo nel contrastare il suo ruolo.

La probabile perdita dell'alleato siriano si aggiunge alla crisi dei rapporti con la Turchia, con la quale le occasioni di disaccordo sono sempre crescenti, e alla sempre più pronunciata autonomia di movimenti come *Hezbollah* e *Hamas*. L'agenda politica di questi ultimi è chiaramente sempre meno dipendente dai desiderata di Teheran. Monarchie sunnite come Qatar e Arabia Saudita, soprattutto nel caso di *Hamas*, si propongono quale possibile alternativa per il sostegno politico e finanziario; mentre si rafforza l'idea che rimanere accanto all'Iran significa esporsi alle pressioni della comunità internazionale, molto più intransigente verso chi sta con Teheran e molto più «distratta» con chi vi si oppone (come evidenziato dal caso del Bahrein, per citare un esempio): l'obiettivo degli avversari della Repubblica Islamica sembra essere quello di far «terra bruciata» attorno ad essa, ricreando il clima che vi era attorno all'Iraq di Saddam Husayn prima dell'attacco anglo-americano del 2003.

La dirigenza politica iraniana ha cercato di attenuare il proprio isolamento, profittando della sedicesima riunione dei paesi non allineati (NAM), che si è svolta proprio a Teheran alla fine del mese di agosto, con la partecipazione del segretario generale dell'ONU, Ban Ki-Moon, il quale ha resistito alle pressioni statunitensi affinché non si recasse in Iran. Al di là delle rituali dichiarazioni, il summit si è tuttavia chiuso in modo insoddisfacente per l'Iran: il ventilato piano di pace iraniano per la Siria non si è concretizzato, data l'opposizione araba a ogni coinvolgimento di Teheran; anche le speranze iraniane di ottenere un significativo riavvicinamento con l'Egitto, dopo decenni di palese ostilità reciproca, si sono scontrate con la diffidenza del presidente egiziano Muhammad Morsi e la riluttanza dei Fratelli Musulmani a irritare i paesi arabi del Golfo con un riavvicinamento all'Iran, della cui agenda politica regionale tendono

a non fidarsi [W/INSI 13 settembre 2012, «AN Eager Iran and an Hesitant Egypt...»].

Il dato forse più significativo della riunione, almeno a livello di politica interna, è stato l'atteggiamento del *rahbar*, il quale si è mostrato ripetutamente in compagnia del suo rivale Hashemi Rafsanjani, a sottolineare il riavvicinamento fra queste due figure; soprattutto Khamenei ha presenziato attivamente durante tutto il summit, mostrandosi come l'uomo che non solo indirizza, ma attua concretamente la politica estera del paese [Fahri 2012]. Fatto che rappresenta un ulteriore allargamento del suo ruolo, come già sottolineato.

Non hanno certo facilitato il buon andamento della riunione dei NAM, le continue voci di attentati, progettati o realizzati, di cui sono stati accusati i servizi segreti iraniani: da un presunto piano per uccidere l'ambasciatore saudita al Cairo [W/AFP 1° maggio 2012, «Iran plot to kill Saudi envoy in Cairo foiled...»] ai vociferati attacchi contro obiettivi israeliani e anglo-americani in Kenia del mese di luglio [W/AP 2 luglio 2012, «Iranian agents planned to bomb...»]. Sempre in quel mese, a Burgas, in Bulgaria, vi è stata l'uccisione di diversi turisti israeliani ad opera, almeno secondo alcune ricostruzioni israeliane, del gruppo libanese di *Hezbollah*, di cui l'Iran continua a rimanere il massimo protettore.

Al fianco dell'Iran, nella regione, è rimasto, praticamente, solo l'Iraq di Nuri al-Maliki, il cui governo, il 4 ottobre 2012, ha firmato con l'Iran un accordo bilaterale in campo militare. Con una storica visita a Baghdad, il ministro della Difesa iraniano, il generale Ahmad Vahidi, ha siglato un accordo di cooperazione con il suo omologo iracheno, lo *shaikh* tribale sunnita, Sadoun al-Doulami [W/AR 8 ottobre 2012, «Iran and Iraq have officially signed...»]. Una firma che ha fortemente irritato Washington, anche perché Vahidi è uno dei ministri iraniani più osteggiati, essendo accusato di aver partecipato alla pianificazione di attentati terroristici contro obiettivi ebraici, tanto che, contro di lui, vi è, ormai da anni, un mandato di cattura internazionale spiccato dall'Interpool.

Visto il suo crescente isolamento, per l'Iran risulta quindi cruciale continuare ad incrementare i buoni rapporti con l'Iraq nell'ambito della politica, della sicurezza e dell'economia. Quello iracheno è un mercato molto appetibile per le merci iraniane, così come importanti sono gli investimenti iraniani nelle infrastrutture, nelle costruzioni e nel settore del turismo religioso iracheni (soprattutto a Kerbala e Najaf, le due più importanti città sante sciite). Ancora più rilevante il settore energetico: oltre a esportare prodotti raffinati dal petrolio come benzina e diesel (di scarsa qualità ma molto economici), l'Iran fornisce circa il 10% dell'elettricità irachena. La costruzione di una rete elettrica transfrontaliera ha un forte impatto strategico, che trascende

la semplice sfera economica e che permette al paese di attenuare il peso delle sanzioni. Non a caso, alla fine del 2012, la quantità di energia esportata verso altri paesi (in massima parte l'Iraq) è aumentata del 40% rispetto al 2011 [W/IU 10 dicembre 2012, «Iran Electricity Export to Neighbours...»].

Insomma, in un quadro regionale che sta accentuando le tradizionali paure iraniane di isolamento strategico e accerchiamento, l'Iraq sembra sempre più essere il paese amico che fornisce quella capacità di penetrazione geopolitica nel mondo arabo minacciata dalla crisi siriana.

#### 6. *Il crollo del rial e l'esplosione della crisi finanziaria*

Nel mese di settembre, si è assistito a un repentino crollo del valore della moneta iraniana, il *rial*, dopo mesi di crescente debolezza. Il cambio reale (non quello ufficiale deciso dalla banca centrale iraniana) nei confronti del dollaro è via via sprofondato, tanto che la moneta ha perduto quasi i tre quarti del suo valore rispetto all'autunno del 2011 e il cambio è arrivato a quasi 35.000 *rial* per un dollaro nell'ottobre 2012 [Berman 2012, p. 1]. Un collasso sempre più accelerato, che ha prodotto effetti pesantissimi sul potere d'acquisto degli iraniani e che ha portato alle dure proteste dei *ba'zari*, il potente ceto sociale mercantile dell'Iran [W/PA 5 ottobre 2012, «What the protests in Tehran may mean?»]. Una battuta che è circolata per Teheran in quei giorni rivela la drammaticità della continua perdita di valore del rial: «Quanto vale il rial? Ti interessa sapere il valore di quando me lo hai chiesto o di adesso?».

Per i fautori delle sanzioni contro Teheran (cfr. par. 2), il crollo del *rial* è la dimostrazione che esse stanno funzionando, soprattutto da quando sono state allargate al settore petrolifero. Intrappolato fra le crescenti difficoltà a vendere il proprio petrolio e la paralisi delle transazioni finanziarie, il regime – secondo questa visione – dovrà cedere, fermando il proprio programma nucleare per evitare il collasso. Ma la realtà è decisamente più complessa di come è stata descritta. Pur essendo evidente che le sanzioni hanno indebolito il rial, il crollo del mese di settembre – poi in parte recuperato – ha anche altre spiegazioni, di natura interna. La politica economica di Ahmadinejad ha spinto verso l'alto l'inflazione, mentre sono stati nel contempo mantenuti artificialmente bassi i tassi di interesse [W/ALM 15 settembre 2012, «More than sanctions is depressing...»]. Ciò ha provocato una «fuga» del risparmio verso l'oro e il dollaro, con il duplice effetto di svalutare la moneta nazionale e di ridurre la disponibilità di dollari sul mercato nero, facendone lievitare il prezzo. Inoltre, questo deprezzamento mascherà, secondo gli economisti, il crescente deficit di bilancio (espresso in rial) a livello internazionale. Lo stesso Khome-

nei ha pubblicamente indicato in Ahmadinejad uno dei responsabili del crollo della valuta, affermando che – sebbene le sanzioni abbiano certo giocato un ruolo – «la cattiva gestione dell'economia può aver aumentato questi problemi» [Valinejad 2012].

Il presidente ha reagito negando le responsabilità del suo governo e accusando tanto i nemici dell'Iran all'esterno, quanto i suoi oppositori interni (riferendosi soprattutto ai principalisti e all'odiato 'Ali Larijani) di aver scatenato «una guerra psicologica» che diffonde il panico e spinge gli iraniani a investire in beni rifugio come l'oro e le monete straniere [W/G 2 ottobre 2012, «Mahmoud Ahmadinejad: Iran's currency crisis due to psychological war»].

Certo è che per gli iraniani lo slalom fra prezzi in rapida ascesa, stipendi immiseriti e disoccupazione crescente è divenuto sempre più difficile. La rabbia sembra crescere, ma non è detto che serva a mettere in ginocchio il leader supremo Khamenei, spingendolo alla resa sul nucleare come si spera in Occidente. Questi ha già pronto il capro espiatorio da offrire alla folla: il presidente Ahmadinejad, a lungo suo protetto e poi suo rivale. Sconfitto da Khamenei nella lotta per il potere e alla fine del suo ultimo mandato, come abbiamo più volte notato, è il parafulmine perfetto per il regime.

### 7. *Il punto sul programma nucleare iraniano*

Secondo i rapporti AIEA del settembre e novembre 2012, la produzione totale di uranio debolmente arricchito (LEU) al 3,5% presso il sito di Natanz (noto come FEP, Fuel Enrichment Plant) ha ormai superato i 7.000 chili [AIEA 2012, pp. 3-4]. Una quantità teoricamente sufficiente a realizzare il materiale fissile (uranio altamente arricchito) per diverse bombe atomiche [Albright *et al.* 2012, p.1]. Il numero di centrifughe IR-1 per l'arricchimento installate nell'impianto ha superato le 10.000 unità, anche se non tutte funzionanti o alimentate con esafloruro di uranio. Una scelta – quella della non attivazione di molte centrifughe – dettata probabilmente più da ragioni politiche che tecniche: Teheran non ha voluto dare l'impressione, nel corso dell'anno, di accelerare la produzione di LEU, ciò che avrebbe aumentato i timori occidentali; ha pertanto evitato di aumentare considerevolmente la propria produzione mensile, nonostante l'incremento numerico delle macchine installate nell'impianto. La quantità di LEU prodotto, d'altro canto, testimonia il superamento della crisi nel FEP di Natanz, causata dall'attacco informatico con l'ormai celebre virus *Stuxnet* del 2010 [AM 2010, p. 48].

Nonostante le pressioni internazionali e le ingiunzioni del CdS dell'ONU, le autorità iraniane hanno anche continuato la produzione di LEU arricchito al 19,75%, ufficialmente destinato ad alimentare il vecchio reattore Tehran Research Reactor (TRR), tanto al FEP di

Natanz, quanto nel sito nucleare sotterraneo di Fordow (noto come FFEP, *Fordow Fuel Enrichment Plant*), che contiene quasi 3.000 centrifughe. La quantità prodotta, secondo l'AIEA, è arrivata – dall'inizio della produzione nel febbraio 2010 – a circa 230 chili, una disponibilità ormai notevolmente superiore ai bisogni per il funzionamento del piccolo TRR [AIEA 2012, pp. 7-8].

Come noto, la produzione di LEU al 19,75% risulta estremamente più preoccupante da un punto di vista politico, dato che rende molto più veloce lo scenario cosiddetto di *break-out*, ossia la violazione degli obblighi derivanti dall'essere membro del Trattato di non-prolifera-zione (TNP), con l'arricchimento dell'uranio oltre il 90% (HEU), che è utilizzabile esclusivamente a fini militari.

Ma, al di là dei numeri, quanto ha sempre suscitato preoccupazioni e perplessità è la natura composita e articolata del programma nucleare iraniano. Non solo i suoi siti principali sono dispersi o – come nel caso di Fordow – fortemente fortificati, pensati espressamente per resistere a un attacco militare; ma è diversificata anche la il settore della ricerca iraniana. Oltre ai siti dedicati alle varie fasi dell'arricchimento, come i laboratori di Esfahan, Natanz e Fordow, vi è l'impianto per l'acqua pesante di Arak, il cui completamento ha incontrato ritardi e difficoltà tecniche, ma che, almeno secondo quanto dichiarato da Teheran, dovrebbe essere operativo per la fine del 2013 [W/BBC 9 gennaio 2012, «Iran's key nuclear sites»]. E vi è poi il sito di Parchim, che in passato ha ospitato probabili tentativi segreti nel campo della ricerca nucleare militare e che è al centro di un lungo braccio di ferro con l'AIEA. Gli ispettori dell'Agenzia hanno ripetutamente richiesto al governo iraniano di poterlo visitare per effettuare verifiche, mentre l'Iran ha finora rifiutato loro l'accesso, condizionandolo a un accordo più vasto. Nel frattempo, le rilevazioni satellitari hanno fornito prove di lavori intensivi di rimozione di strutture e di terreno nel sito di Parchim; un'ulteriore prova, secondo alcuni analisti, della volontà iraniana di nascondere e cancellare le residue tracce di esperimenti militari [W/R 21 novembre 2012, «Fill brought to Iran site IAEA wants to inspect: diplomats». Anche se, secondo altri analisti, i dubbi suscitati a proposito del sito di Parchim non sono altro che il tentativo di demonizzare ogni mossa iraniana, secondo lo schema già seguito con l'Iraq di Saddam Huseyn nel 2002, per giustificare un prossimo attacco militare. In questa strategia, ad esempio, sembra rientrare un grossolano falso, relativo alla diffusione, il 27 novembre 2012, da parte di Associated Press, di un grafico che avrebbe dovuto dimostrare l'esistenza di ricerche clandestine militari per la realizzazione di una bomba «più potente di quella di Hiroshima» [W/AP 27 novembre 2012, «Graph Suggests Iran Working on Bomb»]. Notizia che la stessa AP ha dovuto presto smentire dinanzi alle reazioni della comunità scientifica [Thielmann 2012, § 1].

Come si diceva all'inizio dell'articolo, a dieci anni dall'inizio della crisi, ancora non è chiaro dove voglia arrivare l'Iran per ciò che concerne il settore nucleare. Il suo programma di arricchimento dell'uranio, tanto al 3,5 quanto al 20%, sembra insensato da ogni punto di vista tecnico, politico ed economico. Se l'obiettivo era raggiungere il pieno controllo sulla tecnologia nucleare civile – come più volte dichiarato – esso è stato raggiunto. Ma a costi quasi intollerabili. L'obiettivo reale più probabile era raggiungere una «latenza nucleare», per cui il paese sarebbe giunto alla soglia della capacità di produzione di armi nucleari, senza superare i limiti imposti dall'adesione al TNP, ma in grado di varcare tale soglia in tempi brevi, qualora una decisione del genere fosse stata presa. Ma questa condizione di ambiguità si sta rivelando impossibile da mantenere, poiché Teheran è arrivata al punto in cui – anche a causa delle pressioni a cui è sottoposto dalla comunità internazionale – sembra impossibile che possa rinviare una scelta definitiva: o rompe con il mondo e fa il break-out, arricchendo l'uranio a livello militare e tentando la piena militarizzazione del programma, oppure cede alle pressioni e accetta di sospendere l'arricchimento al 20%, ponendo sotto controllo internazionale le sue scorte di LEU.

Insomma, il programma nucleare ha rappresentato uno sforzo titanico, che ha richiesto costi finanziari e diplomatici enormi. Nel perseguirlo con determinazione, l'Iran è arrivato a controllare tutti gli aspetti del complesso processo di arricchimento dell'uranio, nonostante le pressioni internazionali e le crescenti sanzioni economiche e tecnologiche. In questo contesto, il rahbar ha, bloccato ogni compromesso – anche quelli vantaggiosi avanzati dall'Occidente nel 2009 nei colloqui di Vienna e Ginevra – perché incapace di abbandonare l'atteggiamento di contrapposizione che ha caratterizzato tutta la sua vita politica e perché convinto che cedere sul nucleare significherebbe avviare un processo di sempre nuove richieste dirette a far crollare la repubblica islamica. Nello stesso tempo, Khamenei non è sembrato voler intraprendere definitivamente la strada rischiosa di una corsa verso l'arma atomica. Questo stato di indecisione ha finito per rendere più evidente il disagio della popolazione per *i costi tremendi (economici, diplomatici, politici) che l'Iran ha dovuto sopportare. E tutto* ciò ha fatto crescere – come emerge sotto la cappa della repressione e della retorica dell'orgoglio nazionale – i dubbi sui vantaggi che il paese può ottenere da questo programma nucleare [W/INSI 11 luglio 2012, «Abdullah Nouri Calls for a Public Referendum...»].

Ma, parimenti, è sempre più dubbio cosa voglia veramente l'Occidente dall'Iran. L'Europa si è appiattita sulle sanzioni e sulle rigidità americane ed è sembrata incapace di agire come mediatore fra Wa-

shington e Teheran. L'obiettivo prioritario di Lady Ashton e dei vertici europei sembra esser stato, piuttosto che la ricerca di possibili soluzioni della crisi, il mantenimento di una consenso «stile-Comintern» dell'UE attorno alle sanzioni e a sostegno della politica USA. Negli Stati Uniti – al di là delle contingenze di questo anno elettorale, che hanno reso Casa Bianca e Congresso più duri con Teheran e più sensibili alle richieste di Israele – è rimasto dominante il desiderio di una rivalse contro la repubblica islamica. L'impressione che molti iraniani hanno, ossia che la non proliferazione sia solo una scusa per arrivare al vero obiettivo del *regime change*, sembra essere avvalorata soprattutto dalle posizioni del Congresso e da una retorica, nell'ambito del dibattito politico americano, tanto diffusa quanto aggressiva, contro l'Iran [Redaelli 2012, pp. 211-2]. Trovare, nell'anno successivo a quello qui esaminato, un accordo che non suoni come una resa per una delle due parti è, in conclusione, estremamente difficile, visto quanto ci si è spinti in là sul fronte delle sanzioni da una parte e su quello dei progressi nell'arricchimento dell'uranio dall'altra. Sullo sfondo si è assistito a un continuo rilancio di dichiarazioni e di analisi volte a rafforzare l'idea che un attacco militare rappresenti di fatto l'unica soluzione.

#### 8. *La corsa verso le elezioni presidenziali*

Fra crisi economica, tensioni politiche interne e minacce di attacchi militari, l'élite di potere iraniana ha iniziato – negli ultimi mesi del 2012 – le complesse manovre per selezionare i candidati alle elezioni presidenziali del 2013. Apparentemente non dovrebbero esservi grandi sorprese, dopo la vittoria nelle elezioni legislative dei principali vicini al *rahbar*. Va comunque ricordato come in Iran le elezioni presidenziali siano profondamente diverse da quelle parlamentari. Quest'ultime – caratterizzate dai legami fra i singoli candidati e le circoscrizioni in cui si presentano – riflettono il particolarismo e le profonde differenze fra le diverse province del paese; i membri del parlamento, quindi, non rappresentano solo le principali alleanze elettorali, bensì anche le istanze locali, soprattutto nelle circoscrizioni periferiche, meno interessate al dibattito politico astratto e più ad avere un rappresentante che possa curarne i concreti interessi locali. La corsa alla presidenza della repubblica, al contrario, si basa sulla capacità dei candidati accettati dal consiglio dei guardiani di mobilitare l'opinione pubblica e di catalizzare il consenso. Come dimostrato dalla corsa presidenziale del 2009, con la mobilitazione dei giovani e della popolazione urbana a favore di Mir Hoseyn Musavi, i piani del regime possono sempre essere sconvolti dal successo impreveduto della campagna elettorale di uno dei candidati.

Con i riformisti relegati praticamente ai margini del sistema di potere, il presidente Ahmadinejad ha cercato negli ultimi mesi dell'anno di rafforzare la visibilità e la candidatura del suo principale collaboratore, Esfandiar Rahim Mashaei, una figura capace di aggregare il consenso degli ultraradicali ma che, secondo molte indiscrezioni, Khamenei avrebbe già ordinato di far squalificare dal consiglio dei guardiani. Mashaei, infatti, è considerato come vicino alle correnti non ortodosse dell'islàm sciita duodecimano e ostile alla presenza diretta del clero nelle strutture di potere [W/IRPUL 29 novembre 2012, «Mashei Amping Up for Election Season?»]. Come sempre, nel campo più vicino alla guida, le decisioni non verranno rese note se non all'ultimo. Oltre ai soliti nomi, si parla della candidatura di Gholam 'Ali Haddad Adel, legato da parentela a Khamenei e influente membro del *majles*, oltre che del negoziatore nucleare, e di quelle di Sa'id Jalili, o dell'ex ministro degli Esteri degli anni '90, 'Ali Akbar Velayati. Strettamente legato al *rahbar*, Velayati è apparso, verso la fine dell'anno, con maggior frequenza sui media nazionali; un'indicazione – dicono molti a Teheran – di una sua possibile candidatura. A rafforzare la percezione di una preventiva manipolazione delle elezioni presidenziali vi è stata anche l'improvvisa riforma della legge che regola le candidature alla carica di presidente della repubblica [W/IRPUL 3 dicembre 2012, «Important change made in the...»]. È stato imposto il limite dei settantacinque anni (che di fatto elimina una possibile ricandidatura di Hashemi Rafsanajni), ma soprattutto è ora richiesto il sostegno di almeno cento fra le più importanti cariche religiose e politiche della repubblica. Una norma estremamente vaga, che sembra mirare ad eliminare i candidati vicini al presidente. Non a caso, Ahmadinejad ha reagito duramente, parlando di una norma assurda e anti costituzionale, mentre si è avuta anche notizia di alcune proteste studentesche contro di essa [W/INSI 5 dicembre 2012, «Iranian students protest amendment...»].

In ogni caso, per Khamenei è importante arrivare alle elezioni presidenziali della prossima tarda primavera con un paese non annichilito economicamente dalle sanzioni o, peggio, sconvolto da un bombardamento israeliano o statunitense.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2010 «Asia Maior. Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia», Emil di Odoja, Bologna 2011.

2005-6 «Asia Maior. L'Asia negli anni del drago e dell'elefante. L'ascesa di Cina e India, le tensioni nel continente e il mutamento degli equilibri globali», Guerini e Associati, Milano, 2007.

W/AFP «American Free Press» (<http://www.americanfreepress.net>).  
 W/ALM «Al-Monitor» (<http://www.al-monitor.com>).  
 W/AP «Associated Press» ([www.ap.org](http://www.ap.org)).  
 W/AR «Army Recognition» (<http://www.armyrecognition.com>).  
 W/B «Bloomberg» (<http://www.bloomberg.com>).  
 W/BBC «BBC News» (<http://www.bbc.co.uk>).  
 W/G «The Guardian» (<http://guardian.co.uk>).  
 W/INSI «InsideIran» (<http://www.insideiran.org>).  
 W/IRP «The Iran Primer - USIP» (<http://iranprimer.usip.org>).  
 W/IRPOL «Iran Polik» (<http://iranpolitik.com>).  
 W/IRPUL «Iran Pulse» (<http://www.iranpulse.al-monitor.com>).  
 W/IRW «Iran Review» (<http://www.iranreview.cvom>).  
 W/IU «Iraq Updates» (<http://www.iraqudates.com>).  
 W/PA «Payvand» (<http://www.payvand.com>).  
 W/TBG «The Boston Globe» (<http://www.boston.com>).  
 W/WSJ «Wall Street Journal» (<http://online.wsj.com>).

AIEA «Agenzia internazionale per l'energia atomica»  
 2012 *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions in the Islamic Republic of Iran*. Rapporto del Direttore Generale del 16 novembre.

Albright, David, Andrea Stricker e Christiana Walrond,  
 2012 *ISIS Analysis of IAEA Iran Safeguards Report*, in «ISIS report», 25 maggio 2012.

Berman, Ilan  
 2012 *The Contours of Iran's Currency Crisis*, in «Forbes», 5 ottobre.

Clawson, Patrick e Mehdi Khalaji  
 2012 *Iran Confident as Sanctions Tighten*, in «Washington Institute Policy Watch», n. 1959, 26 giugno ([www.washingtoninstitute.org](http://www.washingtoninstitute.org)).

Dombey, Daniel  
 2012 *Turkey: so it IS gold for gas after all*, in «Financial Times», 23 novembre.

Duss, Matthew  
 2012 *Iran's Election and the Nuclear Standoff*, in «Center for American Progress» (<http://www.americanprogress.org/issues/security/news/2012/03/06/11185/irans-elections-and-the-nuclear-standoff>).

Fahri, Farideh  
 2012 *Beyond the Post NAM Spin*, in «LobeLog-Foreign Policy» 4 settembre (<http://www.lobelog.com/beyond-the-post-nam-spin>).

Fathi, Nazila

2012 *Feeling the Pain in Tehran. As sanctions bite, some of the Iran's leaders are signaling a willingness to come back to the negotiating table*, in «Foreign Policy», 22 dicembre ([http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/12/21/feeling\\_the\\_pain\\_in-tehran](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/12/21/feeling_the_pain_in-tehran)).

Holliday, Joseph

2012 *Syria's Maturing Insurgency*, «Middle East Security Report», Institute for the Study of War, n. 5, Washington DC (<http://www.understandingwar.org/report/syrias-maturing-insurgency>).

Landau, Emily B.

2012 *Does Iran have an "Inalienable Right" to Enrich Uranium?*, «INSS Insight», n.376, 22 ottobre.

Parsi, Rouzbeh

2012 *Stereomorphonic: Iran and the West. Providing top quality surround sound for a dialogue of the deaf*, ISS Analysis, giugno

Pedde, Nicola

2012 *La crisi in Siria e gli interessi strategici dell'Iran*, in «ItalianiEuropei», n.9.

Ramsey, Jasmin

2012 *Analyst Says Nuclear Talks Should Continue Despite Sabre-Rattling*, «Ipsnews.net», 5 luglio (<http://www.ipsnews.net/2012/07/analysts-says-nuclear-talks-should-continue>).

Redaelli, Riccardo

2006 *"Solitudine strategica" e senso di assedio: l'Iran nel nuovo assetto strategico in Eurasia*, in Michelguglielmo Torri e Giorgio Vercellin (a cura di), *Il Grande Medio Oriente nell'era dell'egemonia americana*, Milano.

2012 *La saga del nucleare iraniano: ambiguità e rischi reali*, «Aspenia», n.58.

Ross, Dennis

2011 *On Iran, Pressure Works*, in «Wall Street Journal», 23 dicembre.

Sadeghi Boroujerdi, Eskandar

2012 *Sanctioning Iran: Implications and Consequences*, Oxford Research Group, Oxford, ottobre ([http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/briefing\\_papers\\_and\\_reports/sanctioning\\_iran\\_implications\\_and\\_consequences](http://www.oxfordresearchgroup.org.uk/publications/briefing_papers_and_reports/sanctioning_iran_implications_and_consequences)).

Slavin, Barbara

2012 *Iran Hones Asymmetric Diplomacy with Washington*, in «al-monitor.com», 15 aprile (<http://www.al-monitor.com>).

Thielmann, Greg

2012 *Is AP's "Iranian Graph" Explosive News?*, in «Arms Control Now», 29

novembre (<http://armscontrolnow.org/2012/11/29/is-aps-iran-ian-graph-explosive-news>).

Torbat, E. Akbar

2005 *Impacts of the US Trade and Financial Sanctions on Iran*, «The World Economy», Vol. 28, n. 3, pp. 407-434, marzo;

2012 *EU Embargoes Iran over the Nuke Issue*, 8 luglio (<http://www.informationclearinghouse.info/article31795.htm>).

Vaez, Ali

2012 *Supreme Loser. Why Iran's ayatollah-in-chief always gets it wrong*, in «Foreign Policy», 4 gennaio (<http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/01/03supreme-loser>).

Valinejad, Afshin

2012 *As sanctions crush rial's value, Iranians point fingers at Ahmadinejad*, in «Christian Science Monitor», 16 ottobre (<http://www.csmonitor.com/World/Middle-East/2012/1016/As-sanctions-crush-rial-s-value-Iranians-point-fingers-at-Ahmadinejad>).



STRATEGIA ENERGETICA MULTIVETTORIALE  
E RIFORMISMO POLITICO IN TURKMENISTAN

*di Fabio Indeo*

*1. Introduzione*

Il 2012 si è aperto con la scontata rielezione di Gurbanguly Berdymukhammedov alla presidenza del Turkmenistan, forte di un successo plebiscitario (oltre il 97% dei consensi), che gli consentirà di guidare la repubblica centroasiatica per altri cinque anni. In questo secondo mandato Berdymukhammedov avrà la possibilità di influire sull'evoluzione politica turkmena, attraverso decisioni in politica interna ed estera che influenzeranno una transizione che potrà evolversi verso un graduale e moderato riformismo oppure verso il consolidamento di una satrapia autoritaria. La creazione in luglio del Partito degli Industriali e degli Imprenditori (Партия промышленников и предпринимателей) ha rappresentato una significativa novità nella condizione di status quo che ha tradizionalmente caratterizzato lo scenario politico turkmeno, potenzialmente propedeutica all'instaurazione di un sistema politico multipartitico.

Nella sfera energetica, il Turkmenistan ha ottenuto un enorme successo geopolitico con l'accordo finale per la realizzazione del gasdotto TAPI, che testimonia come la direttrice orientale di esportazione energetica rappresenti oramai l'opzione privilegiata, considerando anche il ruolo di Pechino come principale partner energetico. Allo stesso tempo, le rinnovate tensioni con l'Azerbaijan sul possesso dei giacimenti contesi e le prime esercitazioni militari navali sul Caspio intraprese da Ashgabat a settembre appaiono destinate a rallentare la realizzazione del corridoio transcaspico, orientato verso i mercati europei.

Sul piano della sicurezza regionale, la partecipazione turkmena alla pericolosa «corsa alla militarizzazione» tra le nazioni rivierasche del Caspio è per certi versi apparsa un superamento della dottrina della neutralità positiva, situazione che potrebbe implicare una riconfigurazione dello scenario di sicurezza regionale nel prossimo futuro.

## *2. Il forziere energetico centroasiatico: il Turkmenistan al centro del «grande gioco» delle pipelines*

Le stime contenute nell'annuario statistico 2012 della British Petroleum hanno confermato il Turkmenistan come quarta nazione al mondo per riserve di gas, dietro la Russia, l'Iran e il Qatar: con oltre 24 mila miliardi di metri cubi, le riserve di gas turkmene sono risultate quasi il doppio rispetto ai 13 mila miliardi e mezzo di metri cubi stimati nel 2011 [BP 2012, p. 20]. Tale incremento è precipuamente legato alle straordinarie proiezioni sulle potenzialità delle riserve contenute nell'insieme dei giacimenti ribattezzato Galkynysh, che in turkmeno significa «Rinascita» e che comprende l'area di South Yolotan e quella di Osman. Secondo la compagnia britannica Gaffney Cline and Associates, le riserve oscillerebbero tra i 13 e oltre 21 mila miliardi di metri cubi di gas, ciò che ne farebbe il secondo giacimento di gas naturale più grande al mondo dopo quello di North Dome in Qatar [Gurt 2012, §12]. Queste stime rafforzano l'ambizione turkmena di condurre una politica energetica «multivettoriale», fondata sulla diversificazione geografica delle esportazioni, rendendo plausibile l'obiettivo di produrre 250 miliardi di metri cubi (mmc) di gas all'anno a partire dal 2030. Tale volume di produzione consentirebbe al paese di destinare ingenti volumi di gas (180-200 mmc) a differenti progetti di esportazione, nei quali la nazione centroasiatica intende impegnarsi [ibidem].

La centralità del giacimento Galkynysh nella strategia energetica turkmena, finalizzata a massimizzare le esportazioni di gas, ha spinto, nel periodo sotto esame, il presidente Berdymukhammedov ad esercitare pressioni sulle compagnie impegnate nelle attività di sviluppo e di messa in produzione del giacimento, in modo che entro il 2013 possa aver inizio la prima fase di commercializzazione del gas (30 mmc di gas all'anno). Sulla base dell'accordo siglato nel 2009 – che ha fruttato alla nazione centroasiatica 9,7 miliardi di dollari – la compagnia statale cinese CNPC, le società degli Emirati Arabi Uniti, Gulf Oil & Gas Fze e Petrofac International LLC, e il consorzio sud-coreano LG International Corp and Hyundai Engineering hanno ottenuto le concessioni necessarie per lo sviluppo e lo sfruttamento di Galkynysh, con la partecipazione della compagnia energetica nazionale Turkmengas [W/TAZ 22 settembre 2012, «Turkmen president urges to accelerate Galkynysh field development», § 6].

Relativamente ai progetti di corridoi energetici sostenuti dal Turkmenistan, nel 2012 c'è stato un significativo passo avanti verso la realizzazione del gasdotto conosciuto con l'acronimo TAPI (Turkmenistan-Afghanistan-Pakistan-India). Anticipato da una serie di incontri e di accordi bilaterali tra la nazione centroasiatica produttrice e le nazioni di transito e beneficiarie del gas turkmeno, il

23 maggio ad Ashgabat è stato siglato l'accordo per questo progetto. Questi renderà possibile, entro il 2016-18, l'esportazione di 33 mmc di gas all'anno, estratti sia dal giacimento di Dauletabad (largamente sfruttato) e sia da quello di Galkynysh e destinati ai mercati indiani e pachistani [W/RIA 23 maggio 2012, «TAPI Pipeline Project Members Sign Gas Supply Contract»]. L'inizio dei lavori è previsto per il 2013, con un costo stimato di 7,6 miliardi di dollari finanziato per un terzo dall'ADB (Banca Asiatica di Sviluppo). Una volta realizzato, tale progetto è destinato ad avere un rilevante impatto sul quadro geopolitico e di sicurezza regionale.

In primis, sono emerse forti e giustificate preoccupazioni sulla sicurezza delle infrastrutture di trasporto e sulla regolarità degli approvvigionamenti, in quanto il tracciato di circa 1.735 chilometri del gasdotto attraversa aree ad alta instabilità come la provincia di Herat (Afghanistan Occidentale) e la zona di Quetta, nel Balucistan pachistano. Per cautelarsi, il Turkmenistan ha imposto l'importante clausola che gli permette di vendere tutto il gas al suo confine, garantendosi così gli introiti e non assumendosi la responsabilità del trasporto successivo.

In secondo luogo, la realizzazione del TAPI produrrà importanti cambiamenti negli equilibri geopolitici regionali, guidato che alimenterà i nuovi mercati indo-pachistani, sfuggendo al controllo delle due superpotenze regionali, Cina e Russia. Questo spiega il supporto diplomatico e politico statunitense al progetto, evidenziato dalle congratulazioni del presidente Obama alle nazioni coinvolte, congratulazioni unite all'auspicio che si aprano spazi per le compagnie energetiche statunitensi ed internazionali nel redditizio settore gasifero turkmeno [W/CAN 25 maggio 2012, «Obama Administration Congratulates Turkmenistan, its Partners with Signing of TAPI Pipeline Gas Sales Agreement»].

Nella seconda metà del 2012, Ashgabat ha rafforzato la cooperazione energetica con la Cina, legittimando Pechino come principale partner nel settore energetico nazionale. Nel 2012 il gasdotto Asia Centrale-Cina ha raggiunto la capacità di trasporto di 25 mmc di gas all'anno. Entro il 2015, grazie all'aumento della produzione nel giacimento di Bagtyyarlyk (che alimenta attualmente il gasdotto sino-turkmeno) e ai volumi futuri estratti dalla propria sezione nel giacimento di Galkynysh – dove opera la compagnia statale cinese CNPC – la quantità esportata raggiungerà i 65 mmc [W/TKRU 6 aprile 2012, «25 Billion Cubic Meters of Gas Delivered through Turkmenistan – China Gas Pipeline», § 1]. La proposta cinese di realizzare nuovi corridoi energetici per trasportare il gas turkmeno attraverso l'Afghanistan Settentrionale, il Tagikistan e il Kirghizistan sembrano rispondere ad una logica geopolitica finalizzata ad indebolire la

realizzazione del TAPI. Il corridoio prospettato da Pechino, infatti, offrirebbe maggiori garanzie di sicurezza e di regolarità degli approvvigionamenti, riducendo i volumi di gas necessari ad alimentare il TAPI visto che l'Afghanistan Settentrionale appare più stabile rispetto alla regione di Herat [Socor 2012, § 2, 4].

Per quanto concerne i progetti di esportazione verso i mercati europei, il Turkmenistan ha continuato a rimandare una netta presa di posizione al riguardo. A questo proposito, nel mese di settembre 2012, c'è stata la visita in Turkmenistan e in Azerbaigian del commissario europeo per l'Energia, Günther Oettinger. Il commissario ha incontrato i partner asiatici nell'ambito del negoziato trilaterale inaugurato tra le parti nel settembre 2011, finalizzato a risolvere le dispute turkmeno-azeri sui contesi giacimenti *offshore* del Caspio e ad assicurare all'Europa le forniture di gas turkmeno. Durante l'incontro, Berdymukhammedov ha nuovamente ribadito l'importanza dei mercati europei per la strategia energetica nazionale di diversificazione delle esportazioni, lasciando tuttavia in sospeso la partecipazione turkmena nel corridoio gasifero transcaspico [Geropoulos 2012, § 4, 8].

Occorre sottolineare come le forniture di gas turkmeno siano imprescindibili per la completa realizzazione – sia da un punto di vista geopolitico sia per considerazioni di fattibilità economica – del gasdotto TANAP (*Trans-Anatolian Pipeline*); quest'ultimo rappresenta il segmento fondamentale del corridoio energetico meridionale sostenuto dall'Unione Europea all'interno della sua strategia di diversificazione energetica. Nelle intenzioni dei suoi promotori, l'Azerbaigian e la Turchia, il TANAP dovrebbe trasportare entro il 2018 dieci mmc di gas azero verso la UE (in aggiunta ad altri sette mmc destinati al mercato turco) per poi essere progressivamente ampliato sino a raggiungere una capacità di trasporto di 60 mmc entro il 2030. Tuttavia, questo ambizioso obiettivo potrà essere raggiunto solamente con l'apporto del gas turkmeno, in quanto le riserve gasifere dell'Azerbaigian – che oscillano tra 1,3 e 2,5 mila miliardi di metri cubi, un decimo di quelle turkмене – non sarebbero sufficienti [Ismayilov 2012, § 2].

I progressi nella realizzazione del gasdotto «Est-Ovest» sembrano dimostrare l'interesse turkmeno ad aprire un corridoio di esportazione occidentale. Il 13 settembre il neo ministro turkmeno dell'Industria Energetica e delle Risorse Minerarie, Abdullayev, ha annunciato la realizzazione dei primi 140 chilometri del tracciato, dei 1.000 previsti, del gasdotto che entro il 2016 conetterà i ricchi giacimenti di gas della regione orientale di Mary con le aree costiere del Mar Caspio. Tale gasdotto trasporterà 30 mmc di gas ai quali si aggiungeranno altri dieci mmc estratti dai giacimenti *offshore* [W/AZ 23 ottobre 2012, «Turkmenistan to complete East-West gas pipeline branch by

2014», § 1]. Potenzialmente, la realizzazione di quest'opera, il cui costo previsto ammonterebbe a due miliardi di dollari, dovrebbe mettere a disposizione dei mercati europei 40 mmc di gas. Tuttavia, alcuni fattori geopolitici regionali – come per esempio l'insoluta questione dello status legale del Caspio, le rinnovate tensioni azero-turkmene e la ferma opposizione russa al coinvolgimento turkmeno nel corridoio energetico meridionale promosso dalla UE – ne hanno pesantemente inficiato l'effettiva realizzazione.

A metà giugno, la contesa azero-turkmene sul possesso e sui diritti di sfruttamento del giacimento *offshore* di Kyapaz/Serdar nel Mar Caspio è pericolosamente riesplora. In seguito al tentativo di un imbarcazione turkmene di condurre delle attività di esplorazione nel giacimento conteso, in violazione dell'accordo del 2008 che aveva congelato le attività di esplorazione sino alla soluzione della disputa, c'è stata una dura reazione diplomatica di Baku [Muradova 2012, § 2]. È interessante sottolineare la difformità che connota i rapporti energetici tra le due nazioni, poiché in ambito petrolifero si registra una situazione non di ostilità ma di cooperazione: nei primi nove mesi del 2012 il Turkmenistan ha infatti esportato attraverso l'oleodotto Baku-Tbilisi-Ceyhan 2,3 milioni di tonnellate di petrolio, raddoppiando i volumi rispetto al 2010 [W/TAZ 19 ottobre 2012, «BTC pipeline significantly ups Turkmen oil transportation», § 1-2].

Il completamento del corridoio transcaspico, in cui il Turkmenistan ha un ruolo centrale, è interpretata come una seria minaccia per gli interessi energetici russi. Infatti, i previsti 30-40 mmc di gas che verranno immessi nei mercati europei sono equivalenti ad un terzo delle esportazioni russe verso la UE. In questo modo Mosca vedrebbe seriamente ridotto il suo volume d'affari e la sua influenza geopolitica, fondata sulla dipendenza europea dalle importazioni russe [Fitzpatrick 2012, § 2].

### *3. Il secondo mandato presidenziale di Berdymukhammedov: prospettive di politica interna*

La plebiscitaria conferma ottenuta alle elezioni presidenziali del 12 febbraio 2012 – 97,14% dei voti, con un incremento dei consensi rispetto alle precedenti consultazioni del 2007 (89,2%) – consente a Berdymukhammedov di restare al potere per almeno altri cinque anni e di intraprendere un graduale processo di riforme, come sembra evincersi da alcune linee programmatiche espresse a seguito della sua rielezione. Nonostante che i candidati alle presidenziali fossero sette, forti perplessità ha suscitato lo svolgimento della competizione elettorale per la mancanza di conformità ai principi universalmente riconosciuti (libertà e trasparenza) sanciti dall'OSCE (Organizzazione

per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa), che ha deciso di non inviare osservatori in loco per il monitoraggio elettorale.

In primis, si può rilevare come la pluralità di candidati non implichi necessariamente pluralismo politico, in quanto si trattava di esponenti del mondo politico ed economico legati alla cerchia di potere presidenziale e promotori di programmi politici analoghi a quello del presidente uscente. Si è perciò riprodotta una situazione analoga alle presidenziali del 2007, quando i candidati appartenevano tutti all'unico partito esistente, il Partito Democratico del Turkmenistan (Türkmenistanyň Demokratik Partýasy PDT), tanto che le presidenziali si erano connotate essenzialmente come delle «elezioni primarie» [Indeo 2007, p. 3]. A questo si aggiunga il ripensamento di Berdymukammedov relativamente alla promessa – formulata nel luglio 2011 – di concedere il diritto di partecipare alle consultazioni ai principali esponenti dei partiti di opposizione, tra cui Nurmukhamed Khanamov del Partito Repubblicano e Khudaiberdy Orazov del movimento politico-sociale *Vatan*, entrambi rifugiati all'estero. Oltre al rischio di essere arrestati al loro rientro, questi potenziali candidati non possedevano i requisiti fondamentali richiesti per partecipare, come la residenza nel territorio nazionale negli ultimi 15 anni o la possibilità di raccogliere 10.000 firme a sostegno della loro candidatura [OSCE 2012, pp. 3-4, 7].

Tuttavia, nel corso del 2012 si sono registrati importanti progressi nel processo di liberalizzazione e di apertura del sistema politico. Tra questi, è importante citare la promulgazione nel mese di gennaio della legge sui partiti politici, che, però, non ha potuto influire sull'imminente consultazione elettorale in quanto emanata un mese prima. Tuttavia, la legge ha creato le condizioni per la costituzione a luglio di un nuovo Partito degli industriali e degli imprenditori (mentre nel 2011 si ipotizzava la creazione di un partito agrario). Si è trattato di una tappa importante nell'evoluzione politica turkmena in quanto ha determinato la transizione da un sistema monopartitico, fondato sul PDT, ad un sistema potenzialmente multipartitico, ponendo fine dopo 21 anni all'eccezione turkmena nell'Asia Centrale post sovietica. L'effettivo impatto di questa graduale liberalizzazione politica ed apertura pluralista potrà essere valutato solo nel corso dei prossimi anni [Malashenko 2012, p. 3]. Considerato che a capo dell'Unione degli industriali e degli imprenditori, cioè la base sociale della nuova formazione politica, vi è Alexander Dadaev, un uomo d'affari amico di Berdymukammedov e presidente dell'unica banca privata esistente nel paese, permangono forti incertezze sul consolidamento di una reale opposizione politica al potere costituito e sulla redistribuzione dei poteri all'interno della nazione [Moore 2012a, § 1]. Questa volontà di aprire al multipartitismo è stata enunciata dal presidente durante la campagna elettorale, nel discorso pronunciato alla televisione di stato

il 9 gennaio. In questa occasione egli ha sottolineato anche come lo sviluppo economico nazionale sia intimamente legato alla democratizzazione del sistema politico e alla necessità di creare nuovi partiti e media indipendenti, di promuovere le associazioni di cittadini per far nascere e sostenere la società civile [W/TDH 9 gennaio 2012, «Political Program of the Candidate to the Presidency of Turkmenistan Gurbanguly Mjalikgulyevich Berdymuhamedov»].

Il concreto perseguimento di questi intenti politici consentirebbe al Turkmenistan di migliorare la propria negativa immagine sul piano internazionale. Fino ad ora, infatti, il paese è considerato come una tra le nazioni maggiormente autoritarie e repressive in materia di tutela dei diritti umani e di rispetto delle libertà civili e politiche [HRW 2012, pp. 510-515].

Tuttavia, il moderato riformismo intrapreso da Berdymukhammedov sembra rispondere maggiormente ad esigenze di sicurezza interna e di strategia geopolitica internazionale, piuttosto che ad una genuina volontà di cambiamento. Il previsto aumento dei salari e delle pensioni nel mese di gennaio 2013, la riforma del sistema dell'istruzione, la diffusione «controllata di internet» sono apparse come misure populistiche volte a convincere la popolazione, gli attori geopolitici e gli investitori internazionali dei cambiamenti in atto. In realtà appare più verosimile interpretarli come interventi strumentali, finalizzati a depotenziare la conflittualità sociale, nel timore che si inneschi una condizione di instabilità sul modello delle primavere arabe. Inoltre, la graduale transizione verso il pluralismo e l'adozione di riforme ammorbidirebbero certe resistenze e vincoli posti dai partner internazionali e permetterebbero alla nazione centroasiatica di ottenere, fra l'altro, l'assistenza finanziaria della Banca Europea per la Ricostruzione e lo Sviluppo – importante per la realizzazione del corridoio energetico transcaspico – e la definitiva ratifica dell'accordo di partenariato e cooperazione con l'Unione Europea [W/EBRD 21 aprile 2010, «Turkmenistan Strategy», § 1-3].

Sul piano economico, Berdymukhammedov ha espresso la ferma intenzione di trasformare il Turkmenistan da nazione agricola a potenza industriale, attraverso l'utilizzo di moderne tecnologie per sviluppare processi di lavorazione e di trasformazione degli idrocarburi. Il fine è quello di ottenere prodotti di elevata qualità, per i quali esiste un'ampia domanda globale, come benzina, fertilizzanti, gas liquefatto e prodotti petroliferi in genere. Nonostante che il Turkmenistan possa essere considerato già una nazione industriale – in quanto la crescita del PIL nazionale si fonda sulla vendita di gas e petrolio – il presidente intende promuovere una diversificazione industriale. La strategia sarebbe quella di allentare la dipendenza dalle esportazioni di idrocarburi e di incrementare quella di prodotti lavorati, promet-

tendo altresì una maggiore redistribuzione dei proventi derivanti dalle esportazioni a favore della popolazione, aumentandone il tenore di vita [W/TDH 25 ottobre 2012, «New progressive reforms in Turkmenistan», § 6-8].

Il 23 ottobre 2012, il presidente ha annunciato il lancio di un piano economico quinquennale 2012-2016 destinato a rafforzare la connotazione industriale della nazione, attraverso l'investimento di 200 miliardi di *manats* (circa 70 miliardi di dollari) nel settore pubblico e privato dell'economia, privilegiando essenzialmente tre ambiti: energia, agricoltura ed istruzione. In ambito energetico, l'obiettivo è quello di costruire o rinnovare oltre 450 infrastrutture ed impianti industriali per la produzione di prodotti finiti ottenuti mediante il processo di trasformazione degli idrocarburi: ad esempio, la creazione nell'arco di cinque anni di un polo chimico che permetta al Turkmenistan di porsi come produttore ed esportatore di polietilene e polipropilene, oltre ad altri impianti industriali per la produzione e per l'esportazione di soda caustica e di fertilizzanti a base di potassio. Per quanto concerne il settore agricolo, Berdymukhammedov intende potenziarlo, introducendo nuove tecnologie nel sistema di irrigazione e aumentando le riserve di acqua disponibili, necessarie per la coltivazione del cotone. Tale obiettivo sarà perseguito con il completamento dei lavori per la realizzazione del bacino artificiale «Altyn Asyr» e attraverso l'ampliamento del canale Karamum (di epoca sovietica). La riforma del sistema educativo prevede l'aumento della durata della scuola secondaria da 10 a 12 anni e l'apertura di scuole private a pagamento, novità epocale per una nazione dove l'istruzione, l'intero comparto economico e ogni aspetto della vita politica, economica e sociale sono soggetti ad una rigida centralizzazione [Rejepova 2012, § 1-5].

#### 4. *La strategia «multivettoriale» in politica estera: tensioni regionali e la militarizzazione del Mar Caspio*

Anche nel 2012 la nazione turkmena ha confermato la sua scelta di non aderire alle organizzazioni multilaterali esistenti sul piano regionale, come per esempio l'Organizzazione per la Cooperazione di Shanghai (o Shanghai Cooperation Organisation) – che ingloba Cina, Russia e le altre quattro repubbliche dell'Asia Centrale – e l'Organizzazione per il Trattato di Sicurezza Collettiva (o Collective Security Treaty Organisation), di esclusiva influenza russa. Inoltre, Ashgabat ha declinato l'invito russo di entrare a far parte sia dell'Unione Doganale tra gli stati membri della Comunità degli Stati Indipendenti (CSI) – composta attualmente da Russia, Kazakistan e Bielorussia – sia del progetto sovranazionale dell'Unione Euroasiatica, percepito

come un pericoloso tentativo di Mosca di rispolverare le proprie ambizioni imperialistiche. Allo stesso tempo, nel 2012 il Turkmenistan ha detenuto la presidenza della CSI – unica organizzazione regionale alla quale partecipa con lo status di membro associato – sostenendo diplomaticamente e politicamente gli sforzi finalizzati alla promozione della cooperazione multilaterale e di integrazione sul piano economico [W/TAZ 30 marzo 2012, «CIS countries should streamline their partnership», § 1-2].

Coerentemente alla posizione di neutralità e di non coinvolgimento all'interno di blocchi militari, Berdymukhammedov ha partecipato nell'agosto 2012 al summit del Movimento dei Non Allineati (Non Aligned Movement, NAM) a Teheran, nel corso del quale si è fatto promotore dell'esigenza di sviluppare un concetto di sicurezza con una valenza universale e fondato sulla soluzione delle controversie internazionali attraverso il dialogo e i negoziati, concetto che si auspica venga poi adottato dalle Nazioni Unite [W/TDK 31 agosto 2012, «President of Turkmenistan participates in the 16th Non-Aligned Movement Summit», § 4-8]. Tuttavia, la dottrina militare difensiva improntata sulla neutralità positiva non sembra conciliarsi pienamente con le iniziative militari intraprese nella regione del Caspio. Il 5 settembre 2012, infatti, per la prima volta nella sua storia, il Turkmenistan ha condotto esercitazioni militari navali nelle sue acque territoriali prospicienti alle zone contese con l'Azerbaigian. Per questo motivo, le manovre avevano anche un evidente scopo dimostrativo nei confronti dei vicini [W/FER 6 settembre 2012, «Neutral Turkmenistan carries out naval and military training in the Caspian for the first time in its history», § 3-4]. Se, infatti, consideriamo le tensioni con l'Azerbaigian dei mesi che hanno preceduto le esercitazioni, l'iniziativa turkmena si è palesata come una prova di forza che ha rischiato di deteriorare ulteriormente le relazioni intra-caspiche. Al centro della disputa nel Mar Caspio c'è l'insoluta questione dello status legale del bacino che impedisce di sfruttare le immense riserve di idrocarburi esistenti. Ciò ha dato la spinta ai cinque paesi rivieraschi per una progressiva militarizzazione, mediante l'ampliamento delle loro flotte militari e lo svolgimento di esercitazioni navali. In particolare, Asghabat ha dato avvio ai lavori per la costruzione di una base e di un'accademia navale nella città costiera di Türkmenbasy ed ha acquistato imbarcazioni armate con missili e da pattugliamento. In questo modo, come ha affermato l'analista Joshua Kucera, l'irrazionale corsa agli armamenti nello scacchiere strategico regionale potrebbe avere un impatto geopolitico-militare disastroso [Kucera 2012, § 1,10].

Parallelamente a questo atteggiamento improntato all'isolazionismo sul piano multilaterale, il Turkmenistan ha rafforzato le relazioni bilaterali con numerose nazioni, attratte dall'opportunità di

ottenere concessioni per lo sfruttamento e la commercializzazione delle immense riserve di gas turkmeno. Durante il 2012, la Germania, la Francia (a supporto della Total), la Russia, gli Stati Uniti – solo per citare le principali – hanno sviluppato relazioni bilaterali ed intavolato accordi di cooperazione per ritagliarsi degli spazi sullo scenario energetico turkmeno (dalla partecipazione al TAPI, all’ottenimento di concessioni nei giacimenti caspici *offshore* o in quello di Galkynysh).

Oltre alla possibilità di aprire spazi per le proprie compagnie energetiche, gli Stati Uniti hanno cercato di coinvolgere il Turkmenistan nella stabilizzazione e nella pacificazione del confinante Afghanistan, attraverso iniziative congiunte nella lotta contro il narcotraffico e il terrorismo di matrice fondamentalista. Inoltre, Washington sarebbe favorevole al congelamento della cooperazione del Turkmenistan con l’Iran. Quest’ultimo, però, è un importante partner per Asghabat sia in ambito energetico (8-14 mmc di gas turkmeno sono esportati verso l’Iran) sia come potenziale sbocco commerciale. Significativamente, infatti, nonostante le pressioni americane, durante il 2012 sono continuati i lavori per la costruzione di una linea ferroviaria che si dipanerà lungo la costa del Mar Caspio, collegando il Kazakistan all’Iran attraverso il Turkmenistan. Il nuovo corridoio di trasporto offrirà alle nazioni coinvolte la possibilità di superare l’isolamento territoriale e di esportare da 3 a 5 tonnellate di beni e prodotti attraverso i porti iraniani del Golfo Persico [Moore 2012b].

Per quanto concerne le relazioni con Mosca, è in atto un processo di graduale distensione russo-turkmeno, confermato da accordi di cooperazione economica e da buone relazioni diplomatiche, che non riguardano tuttavia il settore energetico. Su questo versante, infatti, Mosca ha continuato a rifiutarsi di acquistare i 50 mmc di gas all’anno, pattuiti nell’accordo venticinquennale esistente, ma si è accontentata di un quinto delle forniture, come strumento di pressione geopolitica su Asghabat per ridurre i prezzi.

Sul versante cinese, Pechino ha continuato a mantenere lo status di partner privilegiato per Asghabat, grazie anche agli ingenti investimenti offerti per sviluppare il settore energetico e per potenziare la capacità di trasporto del gasdotto sino-turkmeno. In seguito al comitato intergovernativo di cooperazione, tenutosi a Pechino a fine luglio, la Cina ha concesso un prestito «a fondo perduto», il cui ammontare non è stato reso noto, per sviluppare la cooperazione economica e tecnologica tra i due paesi. Il fondo si aggiunge agli altri otto miliardi di dollari che il governo cinese ha concesso a quello turkmeno negli anni scorsi per lo sfruttamento del giacimento di Galkynysh [W/TKRU 2 agosto 2012, «China to provide non-repayable loan to Turkmenistan», § 1].

L'appetibilità geopolitica-energetica della sua nazione è la chiave strategica che ha consentito a Berdymukhammedov di perseguire con successo la strategia «multivettoriale» in politica estera, attirando ed ottenendo investimenti, supporto tecnologico e *know how* delle compagnie internazionali al fine di massimizzare la produzione di idrocarburi e di incrementare le esportazioni, anche attraverso la realizzazione delle necessarie infrastrutture per il trasporto e la lavorazione di tali prodotti.

### 5. Conclusioni

L'impatto e la genuinità del graduale riformismo adottato dal presidente Berdymukhammedov potrà essere valutato meglio in futuro, anche se – considerate le peculiarità dell'autocrazia turkmena – questa potenziale evoluzione seguirà necessariamente un andamento altalenante. Infatti, se la liberazione dell'ex presidente del parlamento Ovezgeldy Atayev ha rappresentato un ulteriore passo in avanti nel processo di democratizzazione, l'incarcerazione nell'ottobre 2012 dell'ex ministro del Turismo e della Cultura, Geldimyrat Nurmukhammedov, per le critiche da lui fatte all'attività del governo, ha rappresentato un passo indietro. Si è trattato, ancora una volta, della riproposizione delle cosiddette «purghes», finalizzate a periodici *repulisti*, che hanno coinvolto ministri, governatori, ambasciatori e direttori di aziende statali, accusati di scarsi risultati, ma, spesso, estromessi in quanto considerati pericolosi rivali politici del gruppo di potere [W/RFE/RL 5 ottobre 2012, «Former Turkmen Minister, Government Critic In Custody»].

In ambito energetico, la composizione della disputa tra Turkmenistan ed Azerbaijan sembra un obiettivo lontano da raggiungere, malgrado gli sforzi diplomatici della UE. La realizzazione del gasdotto transanatolico dovrebbe rappresentare un incentivo per intavolare una proficua cooperazione energetica tra le parti. Invece, i due paesi appaiono trincerati nella tutela dei propri interessi nazionali, alimentando una condizione di latente conflittualità sul bacino del Caspio, che non gioverà nel medio termine al successo della direttrice occidentale. La consapevolezza turkmena sul fatto che le potenziali esportazioni verso i mercati europei dovranno obbligatoriamente transitare lungo la rotta azera – sia che si tratti del TANAP o dell'interconnettore AGRI (Azerbaijan, Georgia, Romania) fondato sull'opzione del gas naturale liquido – potrebbe far propendere Berdymukhammedov a privilegiare la direttrice di esportazione orientale. L'inizio dei lavori per la realizzazione del TAPI nel 2013 e la rafforzata cooperazione energetica con la Cina potrebbero contribuire a rendere irreversibile questa scelta, considerando anche l'opposizione sino-russa all'attuazione del corridoio energetico transcaspico.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

- W/AZ «Azernews» (<http://www.azernews.az>).
- W/CAN «Central Asian News Service» (<http://www.en.ca-news.org>).
- W/EBRD «European Bank for Reconstruction and Development»  
2010 *Turkmenistan Strategy* (<http://www.ebrd.com/pages/country/turkmenistan/strategy.shtml>).
- W/FER «Ferghana News» (<http://enews.ferghananews.com>).
- W/RFE/RL «Radio Free Europe/Radio Liberty» (<http://www.rferl.org>).
- W/RIA «Ria Novosti» (<http://en.rian.ru>).
- W/TAZ «Trend AZ» (<http://en.trend.az>).
- W/TDH «State News Agency of Turkmenistan»  
([http://www.turkmenistan.gov.tm/\\_en](http://www.turkmenistan.gov.tm/_en)).
- W/TKRU «Turkmenistan.ru» (<http://www.turkmenistan.ru/en>).
- BP «British Petroleum»  
2012 *BP Statistical Review of World Energy*, giugno, ([http://www.bp.com/assets/bp\\_internet/globalbp/globalbp\\_uk\\_english/reports\\_and\\_publications/statistical\\_energy\\_review\\_2011/STAGING/local\\_assets/pdf/statistical\\_review\\_of\\_world\\_energy\\_full\\_report\\_2012.pdf](http://www.bp.com/assets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2011/STAGING/local_assets/pdf/statistical_review_of_world_energy_full_report_2012.pdf)).
- Fitzpatrick, Catherine A.  
2011 *Turkmenistan Weekly Roundup*, in «Eurasianet», 7 novembre (<http://www.eurasianet.org/node/64477>).
- Geropoulos, Kostis  
2012 *EU bets on gas from Azerbaijan, Turkmenistan for Trans-Caspian pipe*, in «New Europe Online», 19 settembre, (<http://www.neurope.eu/article/eu-bets-gas-azerbaijan-turkmenistan-trans-caspian-pipe>).
- Gurt, Marat  
2012 Reclusive Turkmenistan ups 2030 natural gas target, *The Great Caspian Arms Race*, «Reuters», 13 settembre, (<http://in.reuters.com/article/2012/09/13/turkmenistan-gas-idINL5E8KD88M20120913>).
- HRW «Human Right Watch»  
2012 *Human Right Watch Report 2012*, (<http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/wr2012.pdf>).
- Indeo, Fabio  
2007 *Il Turkmenistan post Nyazov*, «ISPI Policy Brief», n.57, luglio.

- Ismayilov, Emil  
 2012 *Azerbaijan's estimated gas reserves exceed 2.5 trillion cubic meters*, in «Trend Az», 12 giugno, (<http://en.trend.az/capital/energy/2036361.html>).
- Kucera, Joshua  
 2012 *The Great Caspian Arms Race*, in «Foreign Policy», 22 giugno, ([http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/06/22/the\\_great\\_caspian\\_arms\\_race?page=0,0](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/06/22/the_great_caspian_arms_race?page=0,0)).
- Malashenko, Alexey  
 2012 *Turkmenistan: has there been a thaw?*, in «Carnegie Moscow Center Briefing», vol.14, Issue 4, settembre.
- Moore, Natallia  
 2012a *Turkmenistan Weekly Analysis*, in «Eurasianet», 29 agosto, (<http://www.eurasianet.org/node/65840>).
- 2012b *Kazakhstan-Turkmenistan-Iran Railroad Construction Nears Completion*, Railroad, in «Eurasianet», 11 ottobre, (<http://www.eurasianet.org/node/66034>).
- Muradova, Mina  
 2012 *Azerbaijani-Turkmen Disagreement Endangers Trans-Caspian Pipeline*, in «Central Asia and the Caucasus Analyst», 27 giugno.
- OSCE  
 2012 «Office for Democratic Institutions and Human Rights» *Republic of Turkmenistan, Presidential Election February 2012*, «OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report», Warsaw, 3 gennaio, (<http://www.osce.org/odihr/elections/86861>).
- Rejepova, Tavus  
 2012 *Berdimuhamedov Plans To Turn Turkmenistan Into An Industrial Nation*, in «Central Asia and the Caucasus Analyst», 14 novembre.
- Socor, Vladimir  
 2012 *Beijing Proposes Turkmenistan-China Gas Pipeline Through Northern Afghanistan*, in «Eurasia Daily Monitor», vol.9, Issue 116, 19 giugno, ([http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=39510&cHash=b57faba11e0443c6e04163b9a5c799fb](http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews[tt_news]=39510&cHash=b57faba11e0443c6e04163b9a5c799fb)).



## IL 2011-12: UN BIENNIO CRITICO PER IL KAZAKISTAN

*di Fabrisi Vielmini*

### 1. *Premessa*

In occasione dell'avvicinarsi del ventennale della dissoluzione dell'URSS, potendo vantare successi economici e politici sotto la ferma guida del presidente Nursultan Nazarbaev, il Kazakistan si stagliava fra le repubbliche post sovietiche quale un'isola di stabilità a ridosso delle turbolenze centroasiatiche.

Quest'immagine si è gravemente incrinata nel corso del 2011, quando il gigante eurasiatico è stato scosso da una serie di attentati terroristici di matrice islamista svoltisi in parallelo ad una protesta operaia di inusitate dimensioni, terminata in una sanguinosa repressione nella cittadina precaspica di Žanaozen.

Le elezioni parlamentari e presidenziali anticipate svoltesi nel biennio 2011-2012, confermando la volontà del vertice di mantenere un controllo totale sul sistema politico, non hanno contribuito ad affrontare le cause delle tensioni interne, che sembrano destinate ad inasprirsi.

La seguente analisi si concentra sugli sviluppi politici del 2011-2012, i quali vengono inquadrati su uno sfondo di crescita parallela all'interno della società di forme di opposizione radicale, se non di vera e propria devianza politica, quali l'islamismo salafita e l'etno nazionalismo.

Le evoluzioni e le prospettive della posizione geopolitica complessiva del paese verranno trattate quale conclusione del profilo tracciato. Nell'analisi della proiezione internazionale del paese, un'attenzione particolare è riservata ad uno sviluppo chiave del periodo in questione: il processo «eurasiatico» d'integrazione economica ed istituzionale con la Russia, assieme alle sue ricadute sugli equilibri politici interni e sulla posizione del Kazakistan nei confronti dei partner cinesi ed occidentali.

## 2. *Due anni d'inusitata violenza*

Apertosi con le manovre politiche legate all'ennesima rielezione di Nazarbaev al vertice del paese (vedi oltre), il 2011 è stato caratterizzato dal sorgere di un movimento di protesta operaia assolutamente inedito nella giovane storia kazakistana [Genté, MD, 2012]. Gli scioperi sono iniziati a maggio fra i lavoratori del settore petrolifero, il quale si concentra nella parte occidentale del paese. Il loro epicentro è stato in particolare nell'*oblast'* (regione) di Mangystau, il cui capoluogo è la città di Aktau. Le proteste sono cominciate in un impianto congiunto sino-kazakistano, gestito dal gigante cinese China National Petroleum Corporation (CNPC) e dalla società petrolifera nazionale KazMunaiGaz (KMG), un attore di punta dell'economia nazionale, diretta espressione dell'establishment kazakistano. Da qui, le proteste si sono diffuse prima ad una joint venture fra la stessa KGM e la società italiana ENI e poi ad un'altra azienda sempre dipendente del conglomerato nazionale. I lavoratori chiedevano aumenti salariali giustificati dalle particolarità regionali e del settore, un miglioramento delle condizioni lavorative e l'introduzione di modifiche legislative atte a consentire il funzionamento delle organizzazioni sindacali quali organi indipendenti.

Al culmine della protesta, 12.000 operai si sono trovati coinvolti in un movimento senza precedenti nell'intera regione ex sovietica. Il tutto con un cospicuo impatto negativo sulla produzione petrolifera nazionale. Questa ha registrato un calo del 7%, comportando perdite milionarie per la KGM.

Incuranti di ciò, i datori di lavoro hanno reagito negando la validità delle richieste ed introducendo misure punitive quali i licenziamenti indiscriminati di oltre 2.000 operai. Provvedimenti che sono poi stati convalidati dal potere giudiziario [W/HRW, 2012].

I lavoratori, dopo che le loro richieste erano state respinte dalla proprietà, si sono appellati al governo, richiedendo che intervenisse per mediare fra le parti. Tale richiesta è rimasta a lungo senza risposta e, quando questa è venuta, è stata negativa. L'argomento avanzato dalle autorità per giustificare tale decisione era che lo stato non poteva intervenire in un'economia ormai regolata dalle leggi di mercato. Si trattava di un'argomentazione che stentava a reggere di fronte alle dimensioni del conflitto in corso. Va poi anche ricordato che, se è vero che i salari dei lavoratori petroliferi sono mediamente pari al doppio della media nazionale, le peculiari condizioni di disagio dei lavoratori del settore, in particolare nella regione di Mangystau, erano tutt'altro che prive di fondamento. L'ignavia ufficiale, quindi, sembrava piuttosto riflettere l'incapacità del governo di agire da arbitro imparziale, a causa degli interessi che lo legavano alla KGM.

Contrariamente alle aspettative ufficiali di un affievolimento della protesta, l'inazione governativa ha da un lato causato un aumento di

esasperazione e di combattività da parte degli operai in lotta e, d'altro lato, ha portato ad espressioni di solidarietà da parte di altre categorie di lavoratori. In sostanza, l'incapacità del governo di intervenire con un'efficace opera d'arbitrato contribuiva a spingere la protesta nelle braccia dell'opposizione. Questa, a lungo marginale ed impossibilitata a raggiungere il grande pubblico, si era attivata alacramente in un contesto dove trovava quel contatto con le masse del paese a lungo cercato.

Dal punto di vista dell'Ak Orda («Orda bianca», il palazzo presidenziale ad Astana), emergeva complessivamente un pericolo di prim'ordine per il potere, tanto più nell'avvicinarsi della data delle elezioni fissate per il gennaio 2012 [Schmitz, Wolters 2012].

Nel mese di dicembre 2011, nonostante che le condizioni dell'inverno kazakistano fossero proibitive, un migliaio di irriducibili resisteva ad oltranza rifiutando la legittimità dei propri licenziamenti. Essi si concentravano nella cittadina provinciale di Žanaozen, perduta fra le steppe a centinaia di chilometri dagli altri centri urbani e già teatro di disordini inter-etnici nel 1989. Qui, nel ventennale dell'indipendenza del Kazakistan, il 16 dicembre 2011, la polizia ha risposto con la forza ai disordini di piazza: secondo i dati ufficiali, le vittime rimaste sul terreno sono state 15. L'effetto su un paese che da mesi seguiva l'evolversi della vicenda è stato scioccante: il presidente Nazarbaev ha dovuto proclamare lo stato d'emergenza ed ad inviare l'esercito nella regione di Mangystau.

La dinamica degli eventi che hanno portato alla tragedia rimane oscura, anche a causa del coprifuoco e dell'isolamento mediatico imposto alla regione ribelle nei giorni successivi. I testimoni oculari riportano differenti versioni, in particolare per ciò che riguarda la violenza o meno del comportamento dei manifestanti. In ogni caso, difficilmente sembra possibile giustificare l'uso letale della forza quale una risposta legittima a manifestazioni di piazza da parte delle autorità. L'operato di queste ultime è stato direttamente messo in causa dagli errori commessi nella gestione della situazione, dopo mesi d'inerzia di fronte ad un fenomeno che investiva un'area chiave del paese in termini sia economici sia geopolitici.

I fatti di Žanaozen hanno tanto più sconvolto gli animi in quanto sono avvenuti al termine di una scia di atti terroristici diretti contro strutture statali che, a partire dal maggio 2011, hanno anch'essi insanguinato il paese. Al primo attentato suicida, avvenuto ad Aktjube, nel nord-ovest del paese, sono seguiti altri 13 atti chiaramente terroristici (di cui cinque attentati suicidi). Particolarmente cruento è stato l'episodio svoltosi nella città di Taraz nel novembre 2011, quando un kamikaze solitario ha attaccato diversi uffici pubblici provocando la morte di sette persone, tra cui cinque agenti di polizia, ed il ferimen-

to di tre altri agenti. Da notare come, dopo qualche mese di silenzio, il terrorismo sia ripreso nell'estate del 2012, di nuovo a Aktjube e nell'estese periferia dell'ex-capitale, con fatti conclusi con l'uccisione di 31 sospetti terroristi. Ciò ha portato il bilancio dei due anni dell'ondata terrorista (inclusendo le contro-operazioni di polizia) a più di 70 vittime (di cui 13 poliziotti) [Shibutov, Abramov 2012].

Ulteriori fatti sconcertanti hanno scosso il paese nel corso del 2012. Nel maggio di quell'anno, ad Arkankergen, una postazione delle guardie di frontiera al confine con la Cina, sono stati brutalmente uccisi i 13 militari ivi di stanza. Il caso ha fatto scalpore anche perché «risolto» con l'attribuzione di tutta la responsabilità al solo sopravvissuto. L'inverosimiglianza del risultato a cui erano giunte le autorità inquirenti (era opinione diffusa che il contrabbando con la Cina potesse essere all'origine del caso) ha lasciato perplessa l'opinione pubblica, soprattutto a riguardo delle capacità della giustizia kazakistana. [W/DN 8 giugno 2012, «Slivy v gornom tumanе»] Qualche settimana dopo questa prima strage, nel Parco Nazionale di Ile-Alatau (regione di Alma-Ata) sono stati trovati i cadaveri di 12 turisti, un gesto attribuito a membri di un'organizzazione estremista, a lungo alla macchia.

Nel biennio in questione, si è così delineata una seria sfida per la macchina statale, trovatisi ad affrontare una minaccia a lungo sotto stimata, anche perché considerata priva di basi all'interno del paese. Nel complesso, Žanaozen e lo scoppio terrorista hanno evidenziato gravi problemi di fondo e serie disfunzioni nello stato, legati alla corruzione, alla debolezza dello stato di diritto e, infine, all'arbitrarietà di un potere influenzato dagli interessi economici.

### 3. *La ricomposizione del quadro politico*

Durante i due anni in esame, la politica nazionale ha continuato ad essere definita dalla presa autoritaria del presidente Nazarbaev. Nonostante la situazione di crisi politica, il governo ha goduto di una crescita economica relativamente forte, ciò che, di fronte alla debolezza dell'opposizione, ha mantenuto maggioritario il consenso a Nazarbaev. Questi ha così proseguito nella costruzione di un consenso sconfinante a tratti nel culto della personalità. In effetti, nel maggio 2010 il parlamento ha conferito per legge al presidente il titolo di «Leader della Nazione» (*El Basy*) per poi tentare, ma senza riuscirci, di confermarlo in carica a vita.

In vista della limitatezza dell'aspettativa di vita a cui il presidente può ragionevolmente aspirare (a 73 anni, Nazarbaev ha superato da tempo le aspettative di vita del paese), il problema dell'élite al potere è come assicurare un meccanismo di successione nel quadro del re-

gime personalistico eretto dallo stesso Nazarbaev. Tale meccanismo deve necessariamente riflettere i delicati equilibri interni che caratterizzano il sistema politico del paese [AM 2010, p. 78]. Oltre al dover corrispondere a rapporti di forza regionali e tribali, l'avvicendamento al vertice è reso estremamente complicato dagli enormi interessi materiali cristallizzati attorno alla cerchia di Nazarbaev nel corso di un ventennio d'egemonia. Tale carattere patrimoniale del sistema è ben riflesso in una serie di atti legislativi volti a garantire l'immunità da procedimenti giudiziari ed altre protezioni a Nazarbaev ed ai membri della sua famiglia.

La questione è emersa tanto più scottante in un biennio caratterizzato dai cambi di regime nel mondo arabo, in considerazione, soprattutto della similitudine fra il sistema di potere di Mubarak e quello di Nazarbaev.

Su tale sfondo, la variante di una transizione del potere dinastica, sicuramente presa in considerazione da Nazarbaev, difficilmente verrà adottata in definitiva. Anche per la mancanza di figure adeguate all'interno di una cerchia familiare i cui membri hanno dato prova di ambizioni smodate che hanno minato la solidità del sistema. In questa prospettiva il caso emblematico è stato quello del genero maggiore di Nazarbaev, Rahat Aliev, caduto in disgrazia nel 2007 e costretto all'esilio. L'incertezza su a chi affidare il timone del paese è uno dei fattori che aiutano a prolungare la permanenza al vertice di Nazarbaev. Ciò a sua volta acuisce la lotta fra i differenti gruppi di potere, in maggioranza legati in forme diverse alla famiglia. Ciascuno di tali gruppi controlla una parte del patrimonio economico nazionale e, in alcuni casi, settori degli apparati di sicurezza. Nell'assenza di meccanismi democratici e di strutture consolidate di rappresentanza degli interessi collettivi, la lotta avviene naturalmente dietro le quinte. Faide intestine alla nomenklatura ed intrighi di palazzo continuano ad essere correnti, così che vi è ogni ragione di ritenere che anche le dinamiche dell'esplosione di violenza degli ultimi due anni siano in qualche modo legate a tali faide intestine.

Se passiamo in rassegna i più potenti gruppi in campo, il principale rimane quello facente capo a Timur Kulibaev, genero del presidente e a lungo capo di Samruk-Kazyna, il fondo sovrano dalle immense risorse, da cui dipende il gigante dell'energia KazMunaiGaz. La forza di Kulibaev sembra derivare anche dal favore di Mosca, dove egli siede nel consiglio d'amministrazione di Gazprom. Il suo potere è stato tuttavia incrinato dagli eventi di Žanaozen, in seguito ai quali Kulibaev è stato temporaneamente escluso da una serie di cariche nel settore energetico. Uno sviluppo che, d'altra parte, è stato interpretato da molti osservatori come un gesto puramente simbolico del presidente, in attesa che l'eco dello scandalo si affievolisse [Intervista 2012a].

Il nome di Kulibaev è sovente associato a quello di Karim Masimov. Questi, dopo un premierato record (2007-12) nella storia del paese, è passato nel 2012 a dirigere il cuore del sistema: l'amministrazione presidenziale. Si tratta di una struttura di governo direttamente subordinata all'autorità dal presidente, con competenze in tutti e tre i rami del potere tali da assegnarle una posizione dominante nel sistema politico kazakistan. In tal modo, Masimov è emerso dal periodo in esame quale figura chiave del potere kazakistan. Quale personaggio ben visto nella maggior parte delle capitali interessate al paese (in particolare Pechino) e nella sua qualità di gestore di una parte del patrimonio personale di Nazarbaev, appare altamente probabile che Masimov giocherà un ruolo cruciale in qualsiasi schema di successione futuro.

Dopo l'uscita di scena di Aliev, la lotta di potere al vertice è stata caratterizzata dal confronto fra il nuovo capo del Comitato di Sicurezza Nazionale (KNB, erede del KGB sovietico), Nurtay Abykaev, e Aslan Musin, a lungo capo dell'amministrazione presidenziale (2008-12). Musin, uomo delle regioni petrolifere occidentali, considerato la principale «eminenza grigia» del regime, è uscito sconfitto dai sommovimenti del biennio. È impressione diffusa fra gli osservatori che Musin abbia espressamente evitato d'agire in maniera adeguata di fronte al degenerare della situazione a Žanaozen allo scopo di indebolire i propri rivali responsabili della pubblica sicurezza [Intervista 2012b].

Fra i rivali di Musin vi è, in particolare, il gruppo dei «meridionali», esponenti dei clan tribali da cui proviene lo stesso Nazarbaev, cioè la Grande Orda (*Uly žuz*). Costoro, la cui figura più in vista oltre ad Abykaev è il presidente del senato, Kajrat Mami, si sono rafforzati con la crisi. Di ciò è prova, fra l'altro, la nomina di uno dei loro, il già vice premier Umirzak Šukeyev, a presidente del fondo Samruk-Kazyna. Bisogna però ricordare che, nonostante che il peso politico dei «meridionali» sia cresciuto, permangono dubbi sulla coesione interna del gruppo e sulla conseguente possibilità in modo unitario in caso di una crisi seria.

Nel periodo in esame, ha anche rafforzato le proprie posizioni la fazione dell'ex-premier ed attuale sindaco della capitale, Imangali Tasmagambetov, da lunga data al vertice del potere e di sicuro figura chiave in ogni schema di successione, anche come possibile nuovo riferimento dei clan occidentali.

In discesa, al contrario, le quotazioni del gruppo di oligarchi dell'«Eurasia» (l'associazione industriale *Eurasian Natural Resources Corporation*, ENRC, detentori di vaste risorse minerarie). All'interno del Consiglio di Amministrazione dell'ENRC sono emersi dissidi che ne hanno indebolito il potere negoziale. Al di fuori delle logiche tribali, gli «eurasiatici» continuano in ogni caso a rappresentare un

fattore importante, in grado di far pendere la bilancia verso l'una o l'altra delle fazioni in lotta. Una decisione – quella di schierarsi per gli uno o per gli altri, che, ovviamente, sarà presa in cambio di adeguate garanzie di conservazione delle posizioni di potere economico e politico di cui attualmente godono.

Nelle incertezze di un tale sistema, la maggior parte degli attori, inclusi quelli attualmente soddisfatti delle proprie posizioni, riconosce la necessità di una svolta. Questo si riflette in numerosi programmi nazionali, reminiscenti a tratti dei piani di sviluppo sovietici, lanciati per stimolare il sistema paese nel suo complesso, al fine di fare del Kazakistan una potenza mondiale. L'ultimo dei progetti è stato annunciato nel dicembre 2012 (STRATEGIJA «Kazakhstan-2050») e si propone di proiettare il paese fra le 30 società più prospere del mondo entro il 2050.

Se tali piani conservano una forte dimensione populista [AM 2005-2006, p. 39], nondimeno l'establishment crede sinceramente nella parola d'ordine della modernizzazione. Esso è infatti conscio che la sua sopravvivenza dipende dall'effettiva introduzione dei cambiamenti necessari a fronteggiare le numerose sfide di fronte al paese [Malashenko 2012].

#### 4. *Le elezioni del 2011 e l'ulteriore marginalizzazione dell'opposizione*

Nonostante che il sentire diffuso indichi la necessità di modificare il sistema, nel periodo in esame ben poco ha interessato la sfera politica, dove tutto ha continuato a funzionare in maniera essenzialmente «sovietica». Con un doppio ricorso ad elezioni anticipate, presidenziali e parlamentari, Nazarbaev ha come d'abitudine giocato d'anticipo sui propri avversari, in una volontà di controllo che ha fatto altresì trasparire le prime fratture del suo edificio di potere.

La stagione elettorale ha preso il via all'inizio 2011, con la proposta di un gruppo di cittadini d'indire un referendum per estendere la presidenza di Nazarbaev fino al 2020. Dapprima Nazarbaev ha espresso la sua contrarietà all'iniziativa per poi sostenere che, per gratificare i firmatari della petizione (che si contavano in oltre due milioni e mezzo) si sarebbero dovute anticipare ad aprile le presidenziali, previste per la fine del 2012 [Nichol 2012, p. 18]. Queste si sono svolte con il consueto consenso plebiscitario per il leader e con l'assenza dei principali oppositori, rifiutatisi di prendere parte in una partita considerata truccata.

Successivamente, per la terza volta nella sua storia presidenziale, coincidente con quella del Kazakistan indipendente, Nazarbaev ha sciolto il *Mazilis*, la camera bassa del parlamento, anticipandone le elezioni dall'agosto al gennaio 2012. Tale decisione, un segno della

consapevolezza delle crescenti tensioni interne al paese ed all'élite dominante, aveva lo scopo evidente di sfruttare una congiuntura nel complesso favorevole al regime. L'obiettivo era quello di stabilizzare il quadro politico, per poi lavorare con tranquillità alle scelte decisive, da effettuare nei mesi a venire.

Un collaterale ed importante obiettivo di tale operazione era quello di eliminare l'anomalia di un paese che, pur avendo presieduto l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), si trovava ad avere un parlamento a partito unico.

Quest'ultimo scopo è stato raggiunto, ma in maniera puramente formale. Mentre il partito al potere, *Nur Otan* (Luce della Patria), ha fatto come d'abitudine il pieno di voti (più dell'80% dei sette milioni di suffragi, pari a 83 seggi), altri due partiti sono entrati nel nuovo parlamento. Si tratta di *Ak Žol* (Via luminosa) e del Partito comunista del popolo, i quali hanno superato di poco la soglia di sbarramento del 7% (rispettivamente 7,46% e 7,2%, pari ad otto e sette seggi) [W/EK 23 gennaio 2012, «My izmenilis'»].

Alla sua seconda esperienza parlamentare, *Ak Žol* è un soggetto politico completamente diverso rispetto a ciò che era stato alla sua nascita, dieci anni prima, quando era stato espressione della sfida a Nazarbaev da parte dei «giovani turchi», un gruppo di oligarchi politicamente collegati all'Occidente. Il leader *Ak Žol* del 2012, Azat Peruashev, organicamente connesso con il governo, esprimeva interessi commerciali e ideologici in linea con quelli del vertice dell'establishment. Le aspettative sono che l'*Ak Žol* operi da fucina di quadri e di idee per il superamento della crisi corrente e da canale per una maggior apertura all'Occidente.

Del pari, i Comunisti del popolo, non sono che una branca scissionista del vecchio Partito Comunista dell'Unione Sovietica (PCUS) kazakistano, anch'essi in accordo con l'establishment.

Ben prima delle elezioni, i partiti e i movimenti che rappresentavano un'effettiva opposizione al sistema erano stati espulsi dall'arena politica. In particolare, le attività del principale partito comunista, pericoloso per il suo potenziale elettorale, sono state sospese da un tribunale adducendo la sua alleanza con un partito non ufficialmente registrato. Altre figure chiave dell'opposizione, quali Bulat Abilov e Gulžan Ergalieva del partito socialdemocratico *Azat* (Libertà), sono stati depennati dalle liste qualche giorno prima del voto, con il pretesto di errori formali nelle procedure di registrazione.

Sullo sfondo delle consuete pressioni sui dissidenti, mentre nell'Ovest restava in vigore la legge marziale, le elezioni sono apparse l'ennesimo sterile esercizio d'imitazione della democrazia e hanno provocato le usuali critiche da parte degli occidentali [OSCE/ODHIR

2012]. Alle critiche degli osservatori dell'OSCE si è unito il parlamento europeo, votando una risoluzione di censura del comportamento di Astana [European Parliament 2012].

Il nuovo parlamento appare monolitico al centro, con una destra ed una sinistra addomesticati, sul modello della Russia putiniana. Il dominio del partito del potere riflette la scommessa del regime di farne un polo ideologico, capace di consolidare la società. Ma si possono nutrire dubbi sulle probabilità di successo di tale scommessa, nel momento in cui le molte segmentazioni interne del paese non hanno trovato espressione effettiva [Anceschi, 2012].

Se, ovviamente, l'élite al potere ha le proprie responsabilità per la mancanza di una democrazia effettiva, anche l'opposizione ha contribuito al perpetuarsi di tale situazione. Come negli anni precedenti, l'opposizione ha continuato a presentare un quadro di divisione interna, dimostrandosi incapace, di conseguenza, di aggregare intorno a sé strati estesi della popolazione.

Un nucleo consistente di oppositori ha dovuto prendere la via dell'esilio. Si tratta di ex notabili del regime entrati in conflitto con esso nel corso degli anni. Aperta dall'ex premier Ake žan Kažegeldin, a tale diaspora politica si sono aggiunti il già citato Rahat Aliev e il miliardario Muktar Abliazov. Quest'ultimo dal suo confino londinese ha usato la propria fortuna per condurre una serrata campagna politica sia attraverso le attività di denigrazione del sistema di potere di Nazarbaev ad opera dei media da lui finanziati, in primis la televisione satellitare «K+», sia mediante il sostegno a movimenti politici quali il Partito Comunista ed il partito *Alga*.

Questi movimenti hanno tutto l'interesse a giocare la carta della destabilizzazione, tanto che è più che probabile che i fatti di Žanaozen siano stati, almeno in parte, espressione di tale interesse. Ciò detto, è difficile accettare le conclusioni dell'inchiesta ufficiale sugli incidenti, secondo cui questi andrebbero integralmente ricondotti all'operare di una «forza esterna», composta da attivisti dell'opposizione finanziati da Abliazov, tramite il partito *Alga*. Il leader di *Alga*, Vladimir Kozlov, infatti, è stato imprigionato all'indomani delle elezioni ed è stato condannato a sette anni di prigione con l'accusa d'aver aizzato la protesta operaia per conto di Abliazov. Pur avendo sanzionato anche cinque poliziotti, la sentenza ha lasciato inevase le domande cruciali legate all'operato di una leadership che si è auto assolta da ogni responsabilità. [W/HRW, 2012]

A fine 2012, il governo ha poi deciso un giro di vite mirato a rimuovere dalla sfera pubblica i media dell'opposizione legati ad Abliazov. Ciò ha riportato indietro la situazione dei diritti umani e fondamentali, dopo le speranze di un miglioramento legate all'anno di presidenza dell'OSCE.

In ogni caso, continuando a presentarsi disunita ed incapace di esprimere una piattaforma comune tale da mettere in questione il modello Nazarbaev, l'opposizione non è stata fondatamente presa in considerazione dal presidente. Tuttavia, ignorando le istanze e spesso perseguendo gli avversari che hanno scelto il metodo democratico, il potere si trova sempre più di fronte ad antagonisti decisi a spostare la lotta su altri piani, ciò che apre prospettive più che pericolose per l'avvenire.

Nel complesso, la classe politica è apparsa in seria difficoltà ad esprimere le aspirazioni di una società in rapido cambiamento e a dirigere un sistema complesso e variegato qual è il Kazakistan post sovietico.

### *5. Il rimpasto governativo del 2012*

A seguito delle elezioni, gli osservatori politici locali si attendevano una modifica della compagine governativa, una mossa che Nazarbaev ha effettuato solo a fine settembre 2012. Con solo tre avvicendamenti su 19 posti ministeriali, il rimpasto poteva sembrare, ad un esame superficiale, di scarsa portata. In realtà, i mutamenti che ne sono risultati sono stati di grande portata. In primo luogo, come è già stato ricordato, Karim Masimov è stato trasferito dalla guida del governo a quella, di fatto più importante, dell'amministrazione presidenziale. Primo ministro è divenuto, il suo vice, Serik Akhmetov, anch'egli capitano di lungo corso dell'élite nazionale e, del pari, figura defilata rispetto agli intrighi dei gruppi di potere in competizione. Masimov è andato a sostituire Aslan Musin, che, trasferito alla carica simbolica di presidente della Corte dei Conti, è stato di fatto estromesso dal potere reale [W/DN 28 settembre 2012, «Podkovernaja peretrjaska»].

Alla base del successo di Masimov, al di là dell'indubbio prestigio presso i principali poli esterni d'influenza (incluso l'Occidente, ove è considerato un riformatore), vi è la sua provata fedeltà a Nazarbaev e la sua non appartenenza a lignaggi tribali, che sovente si intersecano al confronto dei clan kazaki. Queste mosse sono state indicative del fatto che nei suoi piani per la transizione, Nazarbaev mancasse di quadri fidati fra la «vecchia guardia» e abbia preferito far affidamento sui suoi uomini più giovani e sulle loro competenze tecniche. La questione sarà ora come Masimov (che è considerato non essere kazako) riuscirà a dipanarsi fra le lotte intestine e a dar prova della necessaria imparzialità, soprattutto nei confronti di Kulibaev.

## 6. *Una società frammentata*

Le proteste nell'Ovest del paese sono state estremamente rivelatrici dei mali che attraversano la società del Kazakistan. Esse hanno in primo luogo indicato la presenza di una polarizzazione sociale causata da crescenti disparità fra le enormi ricchezze accumulate al vertice e le disponibilità concrete della popolazione, il cui 10% alla base della piramide sociale dispone di un reddito inferiore o ai limiti di quello stabilito dallo stesso governo come il livello minimo di sussistenza. Oltre a tali sperequazioni verticali, le disuguaglianze si riscontrano soprattutto su base regionale. Nell'Ovest petrolifero, infatti, il reddito medio è tre volte più elevato che nel meridione rurale, dove è più elevata la percentuale della popolazione al di sotto del livello di povertà, mentre i prezzi dei prodotti di sussistenza variano di molto secondo le regioni. Più in generale, nel meridione e in altre vaste aree periferiche del paese si riscontra un elevato stato di degrado delle infrastrutture di base.

Nonostante le prese di posizione a favore dei lavoratori del settore petrolifero in lotta contro la KGM, il clima sociale del paese è stato caratterizzato dall'apatia che sembra una caratteristica dominante in una società in cui mancano elementi di solidarietà diffusi. Un'apatia dimostrata una volta ancora dall'assenza di mobilitazioni di piazza di fronte alle violazioni elettorali evidenziate dalle organizzazioni internazionali. La debolezza della società civile si unisce a quella delle istituzioni nel determinare un vuoto in cui si fanno largo perniciose devianze politiche, quali il terrorismo di matrice islamista.

### 6.1. *Il terrorismo islamista quale specchio dei problemi dello stato*

Negli ultimi anni, le reti islamiste radicali sono cresciute costantemente, infiltrandosi in profondità nelle periferie più remote, dove hanno trovato un ambiente adatto alla loro riproduzione e diffusione. A questo fenomeno si è unito quello rappresentato dalla presenza di un'attiva propaganda islamista nelle prigioni, uno sviluppo che, a detta di alcuni commentatori, prefigura la giunzione fra sottosuolo terrorista e mondo criminale [Shibutov, Abramov 2012].

Il reale volto del terrorismo kazakistano rimane ancora velato di mistero. L'unico soggetto a rivendicare responsabilità per solo due dei ben più numerosi attentati (di cui quello suicida di Atyrau) è stato lo *Jund al-Khilafah* (JaK, «Soldati del Califfato»), un gruppo militante basato in Afghanistan di cui 47 presunti membri o complici sono stati arrestati e condannati nel 2012 [W/CACA 22 agosto 2012, «Kazakh Jihadists Intensify Internet Propaganda»].

Tuttavia, se è certo che lo JaK si segnala per una serrata attività di propaganda telematica al «jihad», la giovane età dei membri scoperti

depone contro un ruolo di leadership di detta struttura nell'ambito del movimento terrorista. Inoltre le basi esterne del fenomeno terrorista sembrano da ricollegarsi più che all'Afghanistan, alle repubbliche russe del Caucaso del Nord, dove negli ultimi anni sono stati arrestati diversi cittadini kazakistani. Si tratta di un fatto rilevato dalla stampa russa secondo cui i territori transcaspici sono da anni usati quale retrovia dai guerriglieri caucasici [W/NVO 18 novembre 2011, «V Kazahstane vyrosli sobstvennye terroristy»]. Oltre alla prossimità geografica, tale situazione è facilitata dalla presenza in Kazakistan delle diaspore dei popoli caucasici deportati da Stalin.

Al di là del dato geografico e antropologico, la crescita dei gruppi salafiti nelle regioni centrali ed occidentali del paese indica come nelle degradate periferie kazakistane l'islamismo rappresenti una prospettiva per gli esclusi, i giovani in particolare. Ciò che ha particolarmente colpito l'opinione pubblica è stato il profilo di buona parte dei «martiri» terroristi: ragazzi espressione della generazione post-sovietica, che si affaccia per la prima volta sulla vita politica. Pur avendo alle spalle una buona educazione e famiglie dell'élite burocratica, per differenti motivi costoro hanno scelto la via della lotta armata e, perfino, del terrorismo suicida. È dunque evidente che i gruppi sovversivi islamici rispondono ad una profonda e diffusa domanda di giustizia sociale, esprimendo un desiderio di lotta contro il sistema.

Un dato evidente è nei bersagli scelti dai terroristi: forze dell'ordine e simboli dello stato. Ciò riconferma la connessione caucasica (la stessa tattica viene utilizzata in Daghestan) ed evidenzia come gli estremisti agiscano godendo di simpatie fra una popolazione in cui è elevata l'avversione verso la polizia.

Rivelatori, al proposito, i pessimi risultati delle forze dell'ordine. Le dinamiche degli attacchi del 2011, infatti, le hanno viste spesso colte di sorpresa e in grado di avere la meglio solo grazie alla scarsa preparazione degli attentatori. Tale inefficienza indica l'assenza di mezzi adeguati e la corruzione che pervadono queste strutture, in particolare quelle d'intelligence, che dovrebbero essere al cuore della lotta antiterrorista. Le forze di sicurezza sono poi minate dalla rivalità fra differenti servizi, arrivata in alcuni casi al limite dello scontro armato e riflesso della contrapposizione fra i gruppi di potere. L'ultimo caso di una lunga lista, nel novembre 2012, ha visto agenti della polizia finanziaria scontrarsi con le guardie di frontiera in seguito al tentativo d'arresto di un collega sospettato di corruzione. Le guardie di frontiera si sono giustificate dicendo d'aver scambiato i finanzieri per banditi.

La crescita del terrorismo islamista pone altresì la questione della risposta data a tale fenomeno dalle autorità statali. Non si tratta solo di mancati investimenti nelle periferie o di degrado del sistema

d'istruzione pubblica. L'ascesa del terrorismo islamista è stata infatti inizialmente sconosciuta dalla leadership anche perché in contraddizione con la narrativa ufficiale della stabilità e del successo del modello kazakistano. Inoltre, il ritardo nel fronteggiare l'islamismo radicale quale minaccia di prim'ordine è stato una conseguenza di anni di sostegno alla diffusione dell'islàm nella società kazakistana, una diffusione promossa quale elemento di consolidamento dell'incerta identità nazionale. La sponsorizzazione da parte dello stato della religione islamica ha così contribuito a trasformare il fattore religioso da fatto marginale a fenomeno preminente. Ciò è dimostrato dal proliferare di una miriade di gruppi e di sette islamiste, portatori di ideologie a carattere prettamente politico, originarie oltre confine e attratte dalle condizioni relativamente più liberali presenti in Kazakistan, rispetto ai paesi vicini [Burova 2012].

Per gestire la diffusione dell'islàm nella società, lo stato si serve della Direzione spirituale dei musulmani (in russo, *Duhovnoe Upravlenie Musul'man*). Si tratta di una struttura presente sin dai tempi zaristi, deputata al controllo delle attività delle moschee ed al giudizio sulle interpretazioni dell'islàm importate in Kazakistan. Il problema di tali strutture è sempre stato la scarsa levatura culturale dei quadri e la difficoltà di formare predicatori in grado d'incidere nelle comunità, ciò che nell'era di internet ha portato ad un'estrema frammentazione dei gruppi e delle tendenze.

In aggiunta, sull'onda degli attacchi terroristici, Astana ha introdotto nel settembre 2011 una nuova legge che regola le attività delle organizzazioni religiose. Questa ha creato un'ulteriore Agenzia per gli affari religiosi e ha fornito ai suoi funzionari poteri inquisitori e, tramite i servizi segreti, di controllo dei media e dei siti internet, veicolo privilegiato del proselitismo islamista.

Permangono seri dubbi sull'incisività di tali misure sul lungo periodo poiché, come ha mostrato l'esperienza del vicino Uzbekistan, azioni volte ad imbrigliare in margini troppo stretti le possibilità d'espressione religiosa potrebbero rivelarsi causa di maggiori insicurezza ed estremismo. Tuttavia, proprio sulla base dell'esempio uzbeko, gli oppositori ribattono che tali misure sono rivolte contro di essi più che contro i gruppi terroristici.

Sintomi ulteriori di un certo autismo della classe dirigente sono poi sia la mancanza d'iniziative di dialogo con la popolazione, sia l'assenza di campagne d'informazione atte ad allertarne la vigilanza nei confronti della propaganda islamista. Quest'ultima, finora, sembra avere avuto una capacità d'incidenza superiore a quella dell'insegnamento ad opera delle strutture religiose ufficiali.

In definitiva, la paternità degli atti terroristici del biennio è rimasta dubbia, ciò che ha determinato un quadro d'inquietudine sulla

situazione generale della repubblica. In questo scenario, appare interessante la diffusione di teorie complottiste, a volte riprese dai media ufficiali, secondo cui l'instabilità andrebbe attribuita agli interessi occidentali o, secondo la versione meno diffusa, a quelli russi. Vi sono anche osservatori che adombrano l'esistenza di strategie della tensione, attivate nel quadro della lotta per il potere fra i vari gruppi oligarchici, interessati a diffondere il terrore fra la popolazione [W/DN 29 giugno 2012 «Aktobestan»]. Simili teorie trovano terreno fertile ove si osservino fatti inusuali quali la presenza del figlio di un membro della cerchia ristretta di Nazarbaev, quale Aslan Musin, a capo di un gruppo islamico (i cosiddetti Coraniti).

### 6.2. *L'accentuazione delle fratture tribali*

La violenza a Žanozen, tra le altre cose, ha evidenziato un'ulteriore frattura interna alla nazionalità maggioritaria, quella tribale. Il fattore clanico è stato sovente chiamato in causa per spiegare la caparbietà della protesta operaia. L'Ovest caspico è la terra dell'Orda minore (*Uč žuz*), una delle tre grandi confederazioni tribali che formano l'etnia kazaka. Al suo interno, il clan residente nelle regioni precaspiche teatro della protesta operaia, gli Adai, costituisce un sub etnos consolidato, distintosi già in passato per la sua combattività. Al momento attuale i suoi membri si trovano a disagio di fronte a ciò che percepiscono come una spoliazione delle proprie ricchezze naturali da parte dei burocrati del centro.

Espressione dell'esistenza di tali problemi sono rinvenibili nei continui rinnovi dei governatori delle regioni interessate dalla protesta, gravati dai sospetto di manipolare la situazione al fini di ottenere maggiore autonomia e risorse da Astana.

Gli squilibri tribali e sociali sono stati acuiti, inoltre, dall'elevato numero di immigrati, provenienti soprattutto dai vicini paesi centroasiatici, e dalle numerose famiglie della diaspora kazaka all'estero (i cosiddetti oralmani) rimpatriate a spese pubbliche. Ciò è ufficialmente avvenuto per compensare le perdite demografiche dovute all'emigrazione verso i paesi slavi e la Germania, verificatesi negli anni Novanta. Nei fatti, tali movimenti si inquadrano nella politica etno-nazionalista ufficiosa, volta ad aumentare il peso specifico dell'etnia «maggioritaria». Gli oralmani rientrati in Kazakistan sono circa un milione e sono stati insediati in particolare nelle regioni dell'Ovest; così, ad esempio, è al loro rientro che si deve il fatto che la popolazione della provincia di Mangystau sia cresciuta del 67% nel periodo 1999-2009 [W/EN-EI 26 marzo 2012 «Kazakhstan: Astana at a Turning Point»]. Tale massiccio cambiamento demografico ha sicuramente contribuito in maniera decisiva a generale una situazione di tensione sociale che ha giocato

un ruolo importante nei sommovimenti sopra osservati. Gli oralmani infatti presentano particolari problemi d'integrazione e sono percepiti dagli abitanti originari della regione come un peso imposto da uno stato che, allo stesso tempo, fa troppo poco per stimolare lo sviluppo del territorio [W/F 24 maggio 2012 «Kazahstanskije oralmani: krah opoeracii "pereselenec"?»].

### 6.3. *L'incognita nazionalista*

A completamento di una rassegna delle devianze che hanno attraversato la sfera socio politica della repubblica vanno osservati i sempre più forti sentimenti etno-nazionalisti. Questi hanno trovato espressione nelle polemiche e nelle proteste sullo status della lingua russa, che nel paese è utilizzata su base di uguaglianza con il kazako in una serie di ambiti ufficiali. Nell'estate 2011, una serie di soggetti politici dell'opposizione (comunisti popolari, *Ruhanijat*, *Azat*, *Ak Žol*) hanno aderito ad un appello promosso da diverse personalità pubbliche per chiedere al presidente di modificare la costituzione, ponendo fine allo status di lingua ufficiale del russo. Alcune di queste figure politiche hanno poi dato segnali d'apertura ad orientamenti di tipo islamista.

In realtà, si tratta di tendenze in crescita in tutta l'area post sovietica; in Kazakistan, tuttavia, è anche evidente la volontà dell'opposizione – con in testa il suo principale soggetto, il partito *Azat* – di cavalcare il tema nazionalista per aggregare consensi nella lotta contro il gruppo di Nazarbaev. Con tale strategia, che va ad aggiungere ulteriori divisioni all'interno del suo fronte, l'opposizione riconferma la sua inadeguatezza a giocare un ruolo positivo nello sviluppo del paese, divenendo per ciò stesso uno dei suoi problemi principali.

Nondimeno, la questione è ormai un tema ineludibile dell'arena politica, obbligando lo stesso gruppo al potere a posizionarsi rispetto ad essa. Così, annunciando il nuovo programma *Kazakhstan-2050*, Nazarbaev ha posto in luce il ruolo speciale che avrà al suo interno la lingua kazaka, annunciando anche che, a partire dal 2025, il paese inizierà il passaggio dall'alfabeto cirillico a quello latino.

Dal punto di vista del potere, la questione contribuisce a distrarre artificialmente l'attenzione del pubblico da problemi più essenziali. Essa ha tuttavia l'effetto ben reale di aumentare il senso di disagio fra le molte minoranze che popolano il paese, le quali costituiscono una parte essenziale della cittadinanza economicamente attiva. Le ipoteche sul futuro del paese derivano anche dal fatto che un'ondata nazionalista potrebbe interferire con una scelta strategica quale l'integrazione con la Russia (vedi oltre), in favore di un'eventuale più accentuata gravitazione verso il mondo turco.

### *7. Il gioco delle influenze esterne e l'evoluzione delle direttrici geopolitiche del Kazakistan*

A fronte delle inquietudini e della stagnazione istituzionale interne, il Kazakistan ha continuato, nel periodo in esame, a portare avanti una politica estera dinamica che ne ha rafforzato il prestigio internazionale. L'establishment ha infatti investito considerevoli risorse nelle relazioni estere, anche attraverso l'assunzione dell'ex premier britannico Tony Blair nel 2011 quale consigliere politico del governo, traendone legittimità. L'entità delle risorse è tale da generare una sorprendente dinamica, corredata d'ambizioni di livello addirittura mondiale, espresse negli obbiettivi dei piani nazionali e nell'auspicata e immaginifica prospettiva indicata per il paese di agire da ponte fra Europa ed Asia. Dopo aver gestito con successo la presidenza dell'OSCE nel 2010, l'anno successivo il paese è stato alla guida dell'Organizzazione per la Cooperazione Islamica (OIC). Nel 2011 Astana ha altresì consolidato il proprio ruolo in sede ONU, dove ha in particolare profuso molteplici sforzi nella promozione del regime di non-proliferazione delle armi nucleari. In effetti, la proposta del Governo del Kazakistan di una Giornata Internazionale contro i Test Nucleari è stata adottata e ha ricevuto un consenso unanimemente dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. A contro prova del successo ottenuto dalla politica kazakistana alle Nazioni Unite, vi è stato il conferimento della carica di vice Segretario Generale all'ex-ministro degli Esteri kazakistano, Kazimžomart Tokaev.

Al dinamismo in politica estera di Astana corrisponde l'attenzione verso il paese di una serie di attori esterni, ben coscienti del suo cruciale peso geopolitico e geoeconomico ed intenzionati ad influire sull'assetto futuro della sua politica, anche manipolando gli esistenti equilibri di potere fra i vari clan.

Fra questi attori esterni, interessati a condizionare il ruolo internazionale del Kazakistan, al di là delle tre potenze tradizionalmente più coinvolte nei rapporti con il paese centroasiatico – Stati Uniti, Federazione Russa (FR) e Cina – vi sono anche i paesi petroliferi islamici e la Turchia. Nazarbaev, visitando Ankara nell'ottobre 2012, ha rilanciato il tema dell'integrazione panturca, segnalandosi in particolare per un inusitato discorso di denuncia del «colonialismo sovietico», poi ripreso dalle ambasciate di Astana all'interno della CSI (la «Confederazione degli Stati Indipendenti», formata da 11 repubbliche ex sovietiche) [W/KM, 15 ottobre 2012, «Nazarbaev možet promenjat' Tamožennyj sojuz na Tjurkskij»].

Simili esercizi retorici denotano come, idealmente, Astana vorrebbe mantenere perennemente la proclamata dottrina di politica estera «multivettoriale», continuando a trarre vantaggi da ognuno dei molti assi di relazioni internazionali costruiti dopo la fine dell'URSS. Nei

fatti appare difficile ipotizzare che, in una situazione strategica regionale che diviene sempre più complessa, questo sia un obiettivo realizzabile. Nel periodo in questione, una certa intesa fra Federazione Russa ed USA (evidente in particolare nella gestione della crisi in Kirghizistan) ha permesso al Kazakistan di massimizzare i propri margini di manovra, presentandosi quale partner costruttivo ed ago della bilancia nella gestione delle difficili questioni che affliggono i vicini centroasiatici. Tale situazione è destinata a cambiare nel momento in cui le relazioni fra Washington e Mosca dovessero tornare ad essere caratterizzate dal confronto, come reso probabile dalle divergenze delle posizioni su Siria ed Iran e come diventerebbe inevitabile in caso di un tentativo statunitense d'installare proprie strutture militari permanenti in Asia Centrale. In questa prospettiva, molto dipenderà dall'evoluzione della situazione sul fianco Sud di Astana, dove il peggioramento delle condizioni strategiche delle altre ex repubbliche sovietiche ed il deteriorarsi della situazione in Afghanistan impongono al Kazakistan di orientarsi verso la ricerca di partner in grado di fornirgli garanzie aggiuntive di sicurezza, nel caso, non escludibile a priori, che l'intera regione centroasiatico precipiti in una situazione di caos incontrollato.

### *7.1. Astana e l'Occidente*

Dal punto di vista degli interessi Occidentali nella regione centroasiatica, il Kazakistan permane una controparte ineludibile in forza del suo sviluppo economico, del suo protagonismo, delle sue aspirazioni globali e della sua posizione di leader riformatore nei confronti dei vicini regionali. Nella prospettiva degli Stati Uniti, Astana, le sue ricchezze e soprattutto la sua posizione strategica unica continuano ad occupare una posizione di rilievo all'interno di un progetto di egemonia globale che rimane evidentemente ancora attuale almeno per una parte dei centri decisionali di Washington [AM 2005-2006, pp. 43-44].

Negli ultimi due anni il paese è divenuto ancor più rilevante per l'Occidente, data la funzionalità del suo territorio per i transiti delle truppe della NATO impegnate in Afghanistan. Nonostante che gli Stati Uniti abbiano dichiarato di voler abbandonare il teatro di guerra afgano entro il 2014, rimane viva la volontà di Washington di consolidare la propria presenza militare nella regione centroasiatica. Il settore militare è sin dall'11 settembre 2001 parte delle relazioni bilaterali fra Astana e Washington. Gli Stati Uniti, sviluppando gli accordi di transito militare sottoscritti con Astana, hanno continuato a lavorare su una costante della loro politica regionale: la realizzazione di reti infrastrutturali alternative a quelle verso la Russia. L'ultimo progetto

in questo senso, il cosiddetto *Silk Wind Project*, mira a costruire un sistema di trasporto rapido e multimodale di container fra l'Asia e l'Europa attraverso il Caucaso [W/EDM, 7 dicembre 2012, «Silk Wind Project in Central Asia and South Caucasus Gains Speed»].

In linea con l'accresciuta rilevanza del Kazakistan, la politica occidentale ha continuato a dimostrare un considerevole grado d'indulgenza nei confronti del regime di Nazarbaev. I numerosi e gravi fatti accaduti nel biennio in esame non hanno trovato eco sulla stampa internazionale: così si è taciuto in particolare sulla repressione di Zanozen, mentre, ad esempio, nel caso del vicino Uzbekistan, la strage di Andīžan del 2005 aveva portato un fuoco di fila di critiche e di sanzioni da parte dell'Occidente.

Allo stesso tempo, Stati Uniti e Gran Bretagna hanno continuato a strumentalizzare l'emigrazione politica kazaka, quale strumento di pressione ed eventuale moneta di scambio in avvenire. È altresì evidente una strategia americana volta a coltivare un gruppo di riferimento tra le élite emergenti nel paese, anche tramite l'utilizzo delle organizzazioni internazionali influenzate da Washington. Indicativo in questo senso un intervento dell'ex ambasciatore statunitense in Kazakistan, William Courtney, che, riferendosi in particolare ai quadri militari del paese, ha asserito in un editoriale del *New York Times* da lui firmato che «l'educazione alla democrazia potrebbe aprire la strada ad una generazione di leader nuovi e più aperti» [W/NYT 29 dicembre 2011, «Kazakhstan at a Precipice»].

Si è trattato di manovre che non hanno mancato di preoccupare i vertici kazakistani, come indicato da certe aspre critiche esternate da Nazarbaev verso la politica occidentale e i suoi tentativi d'«esportazione della democrazia». Sta di fatto che l'allerta nei confronti di tali manovre, presente sin dal 2005, è stata ulteriormente innalzata sullo sfondo dei sommovimenti della «primavera araba».

## 7.2. *Il rafforzamento del vettore russo: il rilancio dell'integrazione eurasiatica*

Il periodo in esame è stato caratterizzato dall'evoluzione delle relazioni istituzionali con la Russia su basi qualitativamente nuove [Dragneva, Wolczuk 2012, p. 16]. Dopo anni di stagnazione nei processi d'integrazione post sovietica, a partire dall'estate 2010 i due paesi hanno creato, assieme alla Bielorussia, un'unione doganale ed una zona di libero scambio che comprende 170 milioni di persone. Operativamente, i tre paesi sono riusciti a rimuovere la maggior parte delle barriere commerciali, a concordare una tariffa doganale unificata e ad avviare la libera circolazione di beni, servizi, capitali e lavoro. Il conseguente spazio economico comune è stato posto sotto il controllo di un commissione esecutiva sopranazionale sul modello dell'Unione Europea. Non

solo: tali sviluppi sono stati presentati come preliminari alla creazione di una forma d'integrazione ancora più avanzata, un'Unione Eurasiatica (UEA), da realizzarsi entro il 2015 [Vielmini 2013, p. 7].

L'evoluzione in questione riflette la vicinanza ideale ed antropologica dell'élite politica del Kazakistan e di quella russa, la loro comune percezione dei rischi e delle opportunità presentate da un ambiente geopolitico condiviso. In linea con la visione mondiale di Mosca, Nazarbaev si è espresso a favore di un sistema di relazioni internazionali strutturate su blocchi geoeconomici regionali, dove l'Unione eurasiatica ambisce ad essere uno dei pilastri del sistema, prosperando sulla sua funzione di collegamento tra l'Europa occidentale e l'Asia. Si tratta, in realtà, di visioni convergenti russo-kazakistane che sono state espresse anche durante e dopo la presidenza kazakistana dell'OSCE. In tale sede, Astana ha sostenuto le posizioni russe che auspicavano una nuova architettura di sicurezza in Europa e una riforma significativa dell'organizzazione.

L'asse bilaterale con Mosca è ugualmente saldo dal punto di vista militare, dove l'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva (OTSC) ha continuato a rappresentare il fulcro della difesa nazionale – la Russia essendo l'unico attore esterno pronto ad intervenire in caso di degenerazione della situazione a sud delle frontiere kazakistane. Nondimeno, nel 2011 si è segnalata l'adozione di una nuova dottrina militare, la quale enfatizza la modernizzazione del dispositivo nazionale in un'ottica che sembra mirare ad una attenuazione della dipendenza dall'OTSC [W/CACA 13 giugno 2012, «Kazakhstan's 2011 Military Doctrine and Regional Security beyond 2014»].

In effetti, se al momento il quadro di convergenza fra Astana e Mosca sembra solido, le relazioni fra i due paesi non sono esenti da ombre.

Innanzitutto va rilevato come il processo d'adesione alle regole dell'Unione Eurasiatica sia stato economicamente gravoso per Astana. In particolare, i dazi sulla maggior parte dei beni importati dal di fuori dell'Unione sono stati aumentati ai livelli russi, con un impatto diretto sulla massa dei consumatori, mentre il nascente settore delle medie imprese nazionali stenta a trovare vantaggi nel nuovo contesto [Intervista 2012c]. Così, nel corso del 2012, infatti, si è consolidato in Kazakistan un fronte di critica all'UEA. Anche in circoli prossimi alla presidenza, sono stati messi sotto accusa, in particolare, gli aspetti politici dell'unione, in particolare il fatto che gli organi sopranazionali e i loro meccanismi decisionali in virtù della maggioranza dei voti detenuti dai russi, sono tali da impedire al Kazakistan di bloccare le iniziative di Mosca [Intervista 2012d]. Sulla base di questi elementi, le preoccupazioni per l'erosione della sovranità del paese sono reali. Si intravede, tra l'altro, una limitazione delle capacità di perseguire

una politica indipendente nei settori considerati di vitale importanza, come l'energia e i trasporti, dove Mosca ha sempre cercato di limitare la cooperazione tra Astana e l'Occidente. Da ciò deriva una volontà di mantenere margini d'autonomia rispetto alla politica di Mosca. Ciò ha trovato espressione, per esempio, nel caso dei rapporti con la Georgia, quando Astana, andando contro gli interessi di Mosca, non ha riconosciuto l'indipendenza delle regioni separatiste dell'Abkhazia e dell'Ossezia del Sud, resistendo inoltre alle pressioni russe per bloccare le importazioni georgiane [Weitz 2012].

In prospettiva, il completamento dei piani d'integrazione fra i due paesi restano dipendenti dagli sviluppi dei rispettivi fronti interni. Sicuramente l'opposizione (con il citato partito *Azat* in testa, che ha già lanciato una proposta di referendum) darà battaglia sulla questione, giocando sui malumori delle categorie sociali danneggiate dalle norme comunitarie. In alternativa, l'Ak Orda potrebbe utilizzare la presenza dei nazionalisti per giustificare ritardi ed inadempienze nel processo d'integrazione fin qui delineato. Anche dal lato russo, la leadership potrebbe uscire modificata dalla fase di dissenso interno, i cui esponenti, nella loro opposizione al sistema di Putin, sminuiscono l'importanza dello spazio post-sovietico.

In effetti, le élite di entrambi i paesi sembrano sottostimare l'entità dei cambiamenti sociali in atto ed il loro impatto sull'eredità culturale comune. Progetti come l'uscita dall'alfabeto cirillico rischiano di allontanare i due paesi; se, quindi, il processo d'integrazione economica e politica non verrà completato da un'adeguata dimensione culturale difficilmente potrà raggiungere gli obiettivi proposti.

Più in generale, l'Unione Eurasiatica potrà realizzarsi, superando le proprie contraddizioni latenti, solo se le sue strutture interverranno nello sviluppo delle sinergie economiche tra i due paesi – in particolare con la creazione di conglomerati energetici congiunti, settore nucleare incluso, e con lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto transcontinentali.

Da notare, infine, la rilevanza del fattore russo all'interno della vexata quaestio dell'inevitabile transizione politica al vertice del Kazakistan. Mosca, da cui si diramano media che coprono circa l'80% dello spazio informativo kazakistano, dispone di potenti leve atte ad influenzare l'opinione pubblica kazakistana. All'interno del paese, diverse élite emergenti potrebbe decidere di puntare sul supporto di Mosca quale garanzia della propria ascesa o per il mantenimento del potere politico.

### 7.3. *Il fattore Cina*

Nel periodo in esame, la Cina ha continuato a seguire le linee ormai consolidate della sua politica verso Astana, sia sul piano economico sia su quello politico. Molto più determinata e coesa nella sua azione, Pechino ha finora approfittato delle contraddizioni e dei margini di manovra offerti dalla competizione degli altri agenti esterni. Sul piano economico, i cinesi hanno proseguito la loro espansione aggressiva sui mercati kazakistani, conquistandone una quota del 30,2% e sorpassando i russi quali primi fornitori del Kazakistan [W/ICE]. Ciò è avvenuto anche tramite la concessione di crediti statali vincolati all'acquisto di materiali e tecnologie cinesi e all'utilizzo di personale tecnico sempre cinese [Peyrouse 2012]. Sul piano politico, Pechino ha continuato a fornire supporto al Kazakistan sia su base bilaterale sia all'interno della SCO (*Shanghai Cooperation Organization*), in un contesto contrassegnato dalle preoccupazioni di Astana per la minaccia terroristica.

Dal canto loro, il Kazakistan e gli altri produttori energetici della regione hanno accresciuto la loro importanza quali fornitori di materie prime per l'economia cinese, soprattutto in virtù delle distorsioni nei flussi provenienti dai tradizionali canali del Vicino Oriente, causate dalla cosiddetta «primavera araba».

Il Kazakistan ha così continuato a trarre benefici dalla cooperazione con la Cina, la quale permette di diversificare le vie d'esportazione delle risorse energetiche e fornisce, inoltre, risorse per lo sviluppo del settore. In tal modo, al pari delle altre repubbliche produttrici d'energia, Astana ha continuato a giocare sulle contrapposizioni fra la Russia e la Cina, oltre alle frizioni fra queste e gli attori occidentali, ritagliandosi dei margini d'autonomia. Allo stesso tempo, Astana conviene con i due grandi partner della SCO che la loro intesa rappresenta anche un mezzo per bilanciare l'ingerenza degli USA nella regione. Ma non si è allineata alla posizione di Pechino, che continua a proporre, sempre senza successo, la creazione di una zona di libero scambio comune tra gli stati membri dell'organizzazione.

Lo sviluppo dell'integrazione economica nell'ambito dell'Unione Eurasiatica e il mancato progresso dello stesso processo nell'ambito dalla SCO si spiegano in primo luogo tramite il fattore cinese. Questi due sviluppi contrapposti dimostrano infatti che l'assertività di Pechino inquieta ugualmente ed in misura crescente le élite russe e quelle kazakistane. Nel quadro della tradizionale sinofobia dei nomadi centroasiatici, l'integrazione con il vicino settentrionale viene chiaramente individuata quale l'unica possibile alternativa ad un predominio della potenza cinese. Nella regione centroasiatica, infatti, tutti si trovano di fronte alla prospettiva di divenire un'appendice depressa del sistema cinese, meramente delegata a fornire risorse per lo sviluppo di quest'ultimo [Syroezkin, 2011].

### 8. *Note sul quadro economico*

Dal punto di vista economico, dopo lo stallo del 2009-2010, nel biennio in esame il paese ha ottenuto risultati economici positivi. Nel 2011, trainato dalla congiuntura internazionale favorevole dei prezzi delle materie prime, il PIL è cresciuto del 6,5% ed è prevista che, per il 2012, si attesti su livelli leggermente inferiori a causa dei problemi interni al settore petrolifero [W/NB]. Inoltre, il Kazakistan ha conquistato posizioni in numerose graduatorie economiche mondiali, come gli indicatori di *business*, dove il paese è salito al 47° posto su 183 (la Russia è al 111°), con un miglioramento di 11 posizioni rispetto al 2011 (World Bank, Doing Business 2012);

Gli anni in questione sono stati caratterizzati dall'attivismo dello stato in campo economico. Nel 2012, in particolare, si è effettuata un'elevata spesa pubblica volta chiaramente a calmierare le cause dello scontento sociale, alimentato anche da un'inflazione rimasta elevata, pari al 7% [W/NB]. Più in generale, il settore pubblico ha elaborato piani pluriennali per lo sviluppo dell'industria nazionale. In tali progetti permane un'attenzione particolare per lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto, considerate strategiche anche per le ricadute positive a livello regionale in termini d'effetto stabilizzante.

In tal modo, l'establishment ha espresso una volontà reale di diversificazione dell'economia e di affrancamento dalla dipendenza dalle materie prime e dalle fluttuazioni dei loro prezzi. Tali piani continuano tuttavia ad essere ostacolati dalla corruzione diffusa e dalla debolezza delle basi dello stato di diritto, le quali frenano l'entrata degli investitori stranieri. Si tratta di problemi dall'importanza pari a quella delle asimmetrie in termini di servizi e d'infrastrutture che contrappongono i principali centri urbani alle ampie periferie del paese. Un programma comprensivo di riforma che affronti tali disfunzioni dovrebbe essere una priorità assoluta negli anni a venire per la leadership nazionale.

### 9. *Conclusioni*

In definitiva, nel biennio 2011-12 il Kazakistan ha vissuto una fase cruciale della propria giovane esistenza, caratterizzata dal fatto che, a vent'anni dalla nascita del paese, la validità del modello di «transizione» da esso seguito è stata messa in dubbio.

Senza sottovalutare l'importanza dei progressi della crescita e della modernizzazione economica di questi anni, i violenti episodi riportati e la diffusione dell'islamismo radicale sono stati i sintomi che sembrano prefigurare il venire in essere in un futuro più o meno prossimo di una possibile e pericolosa crisi. Una crisi che, in ultima

analisi, è legata alla definizione di un'identità condivisa e al ruolo di un islām, la cui «rinascita», disordinata e influenzata dall'esterno (ma, come abbiamo visto, anche maldestramente favorita dall'interno), è un'incognita per la convivenza futura delle differenti anime del Kazakistan. In questo contesto, la possibilità di una deriva nazionalista della società, alimentata dalle forze politiche d'opposizione o persino da settori delle istituzioni, nell'ambito della lotta fra fazioni di potere, rappresenta un pericolo concreto. Un tale scenario spingerebbe minoranze essenziali per lo sviluppo del paese ad abbandonarlo, rallentando se non addirittura interrompendo la strategia di modernizzazione voluta dal presidente Nazarbaev.

Se questi sono i pericoli futuri, che si profilano all'orizzonte, bisogna anche sottolineare che, nel presente, le sfide decisive sono tuttavolta quelle che l'attuale classe dirigente deve affrontare sin da ora per risolvere le contraddizioni e gli squilibri di fondo che minano le basi dello stato. In questa prospettiva è più che mai imperativa la necessità di risanare e rafforzare le istituzioni statali, garantendo in primo luogo l'efficienza e l'imparzialità della giustizia e delle forze dell'ordine, senza il cui corretto funzionamento nessuna modernizzazione economica o politica potrà realmente affermarsi nel paese.

Alla fine del periodo qui analizzato, la questione della successione a Nazarbaev pende come una spada di Damocle sul futuro di un paese dove la scomparsa del leader che lo ha finora modellato rischia d'avviare una crisi profonda. In tale contesto, il compito principale dell'establishment è – o, meglio, dovrebbe essere – quello d'instaurare un meccanismo effettivo di dialogo in grado di coinvolgere le molte articolazioni socio-politiche del paese. Per il momento, la frammentazione geografica ed antropologica del Kazakistan rende improbabili mobilitazioni di massa contro il governo, che mantiene saldo il controllo sull'ordine pubblico. Tuttavia, il mantenimento di tale controllo sul lungo periodo difficilmente potrà perpetuarsi e, se ciò avverrà, sarà solo a discapito delle libertà fondamentali dei cittadini. Ma anche se l'élite del potere deciderà di proseguire sulla strada della repressione invece che su quella del negoziato, nulla potrà escludere scenari dove le ipoteche nazionaliste e religiose si saldino con i sentimenti regionalisti dei clan dell'ovest in uno scenario di «rivoluzione colorata» dagli esiti imprevedibili.

Decisivo per il futuro del Kazakistan sarà inoltre il ruolo giocato dalle principali potenze presenti sullo scacchiere centroasiatico: Cina, Russia e Stati Uniti possono esercitare – e, come abbiamo visto, già esercitano – un ruolo di rilievo, che può essere positivo o negativo, nelle vicende del paese. In questo contesto, sarebbe forse auspicabile un rinnovato impegno europeo, mirato a favorire una stabilizzazione del Kazakistan, una cui crisi scatenerrebbe effetti negativi che si farebbero concretamente sentire anche nella parte occidentale dell'Eurasia.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2005-06 «Asia Maior. L'Asia negli anni del drago e dell'elefante 2005-2006», Emil di Odoya, Bologna 2006;

2010 «Asia Maior. Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia», Emil di Odoya, Bologna 2011.

Intervista 2012a

Intervista rilasciata all'autore da Rustem Lebekov, direttore dell'*Eurasian center for political studies*, il giorno 29 maggio 2012, ad Alma-Ata.

Intervista 2012b

Serie di interviste rilasciate all'autore sotto condizione di anonimato da analisti kazakistani nel periodo marzo-maggio 2012, nelle città di Astana ed Alma-Ata.

Intervista 2012c

Intervista rilasciata all'autore da Azat Peuashev, leader del partito *Ak Žol*, il 23 maggio 2012, ad Astana.

Intervista 2012d

Intervista rilasciata all'autore da un consigliere presidenziale sotto condizione di anonimato, il 22 maggio 2012, ad Astana.

W/CACA «The Central Asia-Caucasus Analyst» (<http://cacianalyst.org>).

W/DN «Delovaja Nedelja» (<http://dn.kz>).

W/EK «Ekspert - Kazahstan» (<http://expert.ru/kazakhsta>).

W/EDM «Eurasia Daily Monitor» (<http://jamestown.org/edm/index.php>)

W/EN-EI «Eurasianet-Eurasia Insight» (<http://eurasianet.org/departments/insight/index.shtml>).

W/F «Ferghana» News agency (<http://fergananews.com>).

W/ICE  
2012 «Istituto nazionale per il Commercio Estero»  
*Kazakistan Congiuntura economica*, aprile ([http://ice.gov.it/paesi/asia/kazakistan/upload/185/CONGIUNTURA%20ECONOMICA%202012\\_ALMATY.pdf](http://ice.gov.it/paesi/asia/kazakistan/upload/185/CONGIUNTURA%20ECONOMICA%202012_ALMATY.pdf)).

W/NB «Nacional'nij Bank Respubliki Kazahstan» (<http://nationalbank.kz>).

W/NVO «Nezavisimoe voennoe obozrenie» (<http://nvo.ng.ru>).

W/NYT «The New York Times» (<http://nytimes.com/2011/12/30/opinion/kazakhstan-at-a-precipice.html>).

W/K «Kommersant'» (<http://kommersant.ru>)

W/KM «KM.ru» (<http://km.ru>).

Anceschi, Luca

2012 *Change put on hold in Nazarbayev's Kazakhstan*, in «openDemocracy», 21 novembre (<http://opendemocracy.net/od-russia/luca-anceschi/change-put-on-hold-in-nazarbayev%E2%80%99s-kazakhstan>).

Burova, Elena

2011 *Kazakhstan: Fenomen "navjazannoj" identičnosti*, «Central'naja Azija i Kavkaz», vol. 14, n.3, 2011, pp. 73-90.

Dragneva, Rilka e Kataryna Wolczuk

2012 *Russia, the Eurasian Customs Union and the EU: Cooperation, Stagnation or Rivalry?* Royal Institute of International Affairs, Briefing Papers, agosto, p.16 ([http://chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0812bp\\_dragnevawolczuk.pdf](http://chathamhouse.org/sites/default/files/public/Research/Russia%20and%20Eurasia/0812bp_dragnevawolczuk.pdf))

European Parliament,

2012 *Resolution of 15 March 2012 on Kazakhstan*, 2012/2553(RSP), March 15, 2012 (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0089+0+DOC+XML+V0//EN>)

Genté, Régis,

2012 *Kazakhstan, l'or noir et la colère*, «Le Monde diplomatique», mai, pp. 12-13; (<http://monde-diplomatique.fr/2012/05/GENTE/47656>).

Malashenko, Alexey

2012 *Tough Times ahead for Kazakhstan*, Carnegie Moscow Briefing Paper, vol. 14, n.1, febbraio, pp. 8 ([http://carnegieendowment.org/files/MalashenkoBrifing\\_14-1-12\\_Eng\\_web.pdf](http://carnegieendowment.org/files/MalashenkoBrifing_14-1-12_Eng_web.pdf)).

Nichol, Jim

2012 *Kazakhstan: Recent Developments and U.S. Interests*, CRS Report for Congress, 10 agosto (<http://fas.org/spp/crs/row/97-1058.pdf>).

HRW «Human Rights Watch»

2012 *Striking Oil, Striking Workers. Violations of Labor Rights in Kazakhstan's Oil Sector*, Human Rights Watch, New York, September 2012 (<http://hrw.org/reports/2012/09/10/striking-oil-striking-workers>).

OSCE/ODHIR (Office Democratic Institutions and Human Rights)

2012 *Republic Of Kazakhstan, Early Parliamentary Elections, 15 January 2012*: OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report, 3 aprile (<http://osce.org/odihr/elections/89401>).

Peyrouse Sébastien, Jos Boonstra e Marlène Laruelle,

2012 *Security and development approaches to Central Asia. The EU compared to China and Russia*, EUCAM 2012 Working Paper n. 11, maggio, pp. 23; ([http://eucentralasia.eu/fileadmin/user\\_upload/PDF/Working\\_Papers/WP11.pdf](http://eucentralasia.eu/fileadmin/user_upload/PDF/Working_Papers/WP11.pdf))

Schmitz, Andrea e Alexander Wolters

2012 *Political Protest in Central Asia. Potentials and Dynamics*, SWP Research Paper 2012/RP, 7 aprile, pp. 28. ([http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research\\_papers/2012\\_RP07\\_smz\\_wolters.pdf](http://swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/research_papers/2012_RP07_smz_wolters.pdf)).

Shibutov, Marat e Vyacheslav Abramov

2012 *Terrorizm v Kazakhstane - 2011-2012 gody*, Conferenza presso Institut Politicheskikh Reshenij (IPR), Alma-Ata, 28.11.2012. (<http://regnum.ru/news/1598478.html>).

Syroezhkin K. L. (a cura di.),

2011 *Central'naja Azija: faktory nestabil'nosti, vnešnie vyzovy i ugrozy*, KISI, Almaty.

Vielmini, Fabrisi

2013 *The challenges of Eurasian Integration for Kazakhstan*, ISPI Analysis, n. 151, January ([http://ispionline.it/it/documents/Analysis\\_151\\_2013.pdf](http://ispionline.it/it/documents/Analysis_151_2013.pdf))

Weitz Richard,

2012 *Silk Wind Project in Central Asia and South Caucasus Gains Speed*, Eurasia Daily Monitor, vol. 9, n. 224, 7.12.2012. ([http://jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=40217&tx\\_ttnews%5BbackPid%5D=381&cHash=73e4b75ad02b56a4f40439160c75ddc3](http://jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews%5Btt_news%5D=40217&tx_ttnews%5BbackPid%5D=381&cHash=73e4b75ad02b56a4f40439160c75ddc3)).



INSTABILITÀ POLITICA E NAZIONALISMO  
DELLE RISORSE IN KIRGHIZISTAN

di Matteo Fumagalli

1. *Introduzione*

Nel 2012 il Kirghizistan si è ritrovato nelle abituali condizioni di crisi congiunta finanziaria e politica. Una nuova crisi di governo, causata dall'imperversare di scandali intorno all'ormai ex primo ministro Omurbek Toktogulovich Babanov ha portato ad una riconfigurazione della coalizione al potere. Un efficace apparato amministrativo (dotato pure di maggiori risorse) e la frammentazione dell'opposizione hanno consolidato il potere del presidente Almazbek Sharshenovich Atambayev, la cui centralità nel sistema politico kirghizo è stata confermata dalla vittoria del suo Partito Social-Democratico del Kirghizistan (SDPK) alle elezioni locali del novembre 2012. La crisi, anzi le crisi, sono ormai croniche e la sensazione è quella di un *déjà vu*.

A seguire vengono brevemente riassunti gli sviluppi relativi alle elezioni presidenziali dell'ottobre 2011 che hanno portato alla formazione di un nuovo governo guidato da Babanov, leader del partito *Respublika*, rimasto in carica dal dicembre 2011 all'agosto 2012.

La sezione seguente dà invece inizio alla trattazione del tema vero e proprio di questo scritto, soffermandosi su quattro aree: la crisi di governo e la formazione di una nuova coalizione; l'impatto sulle finanze del paese causato dai problemi relativi alla miniera d'oro di Kumtor; di conseguenza il tema del nazionalismo delle risorse oggetto di strumentalizzazioni anti governative; infine verranno discusse le dinamiche elettorali di fine anno e l'irrisolta questione dei rapporti inter-etnici.

2. *Lennesima opportunità*

Come già visto nel volume precedente [AM 2011], il 30 ottobre 2011 i cittadini del Kirghizistan sono andati alle urne per eleggere il quarto presidente da quando la repubblica centroasiatica post sovietica

ca è diventata indipendente nel 1991. Tali elezioni hanno anche sancito, di fatto, la fine della fase transitoria seguita al rovesciamento del regime di Kurmbanbek Bakiev nell'aprile 2010 [AM 2010, pp. 91-92]. Il candidato favorito e primo ministro uscente Atambayev si è assicurato una vittoria convincente al primo turno con il 62,52% dei voti. Gli altri candidati, Adakhan Madumarov e Kurmanchybek Tashiev si collocavano rispettivamente al secondo e terzo posto con il 14,78% ed il 14,32% [Commissione Elettorale Centrale 2011].

Nonostante le previsioni fossero diverse, le elezioni non hanno spaccato il paese in due. Tale scenario è stato evitato grazie al fatto che non si è reso necessario un ballottaggio che avrebbe a quel punto visto Atambayev opporsi a Madumarov in una sorta di scontro tra Nord e Sud. In realtà, Atambayev ha ottenuto risultati discreti anche in quelle zone del paese come la città e la provincia di Osh, in cui ci si sarebbe aspettati una affermazione dei candidati nazionalisti. Le candidature di Tashiev e di Madumarov hanno di fatto spaccato il campo nazionalista e meridionale [Fumagalli 2012].

Le ragioni principali della vittoria di Atambayev si trovano nella efficacia e nelle risorse del suo apparato elettorale, nonché nella capacità di stringere accordi preelettorali di vitale importanza, come quelli con il partito *Respublika* di Babanov. A tal proposito, *Respublika* e il suo leader si sono contraddistinti ancora una volta, come pure in seguito alle elezioni parlamentari dell'ottobre 2010, come elemento indispensabile per formare una maggioranza di governo.

Secondo il dettato costituzionale le elezioni presidenziali non avrebbero dovuto avere alcuna conseguenza sul governo. In realtà il fatto stesso che il capo del governo sia stato eletto presidente ha comportato modifiche nella coalizione di governo. L'elezione di Atambayev ha aperto una finestra di opportunità – per i movimenti anti Bakiev e non nazionalisti – di liberarsi di una coalizione debole ed innaturale, come quella tra SDPK, *Respublika* e soprattutto il partito nazionalista *Ata-Jurt*. Non appena Atambayev si è insediato, Omurbek Babanov (*Respublika*) è stato incaricato di formare il nuovo governo. La nuova coalizione conta *Ar-Namys* e *Ata-Meken*, in precedenza all'opposizione, al governo con SDPK e con *Respublika*, ciò che ha lasciato *Ata-Jurt* all'opposizione. Vale la pena di sottolineare che, pur contando sulla carta di una maggioranza più che solida, pari a 92 voti su 120, a votare a favore del nuovo governo, il 23 dicembre 2011, sono stati 113 deputati [W/Eu 17 dicembre 2011 «New Coalition redraws Kyrgyzstan's Political Map»].

L'elezione di Atambayev ha aperto anche scenari interessanti in relazione alla costituzione del 2010, che ha ridotto i poteri del presidente in maniera significativa. Limitato ad un singolo mandato di sei anni, il presidente non è più a capo dell'esecutivo, né possiede inizia-

tiva legislativa. Alcuni importanti poteri di natura esecutiva sono stati mantenuti, come ad esempio il diritto di veto sulle leggi e la nomina dei vertici di agenzie di stato di natura non ministeriale. Sebbene l'attuale sistema non sia esattamente di tipo parlamentare, come è invece comunemente definito, garantisce quanto meno rapporti più equilibrati tra esecutivo e legislativo. Sinora Atambayev non ha dato segni di volere modificare la carta costituzionale anche perché non potrebbe comunque essere cambiata sino al 2020 (una norma inserita al fine di garantire la stabilità di un paese che ha avuto tre costituzioni in 19 anni).

### 2.1. *Di scandalo in scandalo, verso la crisi di governo*

La presenza del partito di Omurbek Babanov nel Sud del paese è stata tradizionalmente ricollegata a presunti legami con la criminalità organizzata che controlla traffici di merci (inclusi stupefacenti) in transito dall'Afghanistan e dalla Cina verso la Russia e le altre repubbliche centroasiatiche. Nel marzo del 2012, allorché le dichiarazioni dei redditi dei politici kirghizi relative all'anno 2011 sono state rese pubbliche, è stato reso noto che a fronte dei 5 milioni di dollari dichiarati dal presidente Atambayev, Babanov ha dichiarato meno di ventimila dollari ricevuti in qualità di vice primo ministro prima e poi di primo ministro [W/RFERL 7 marzo 2012, «Prime Minister Says He doesn't Own a Private Home in Kyrgyzstan»]. I media locali hanno accompagnato le notizie facendo riferimento al controllo di una banca commerciale nel paese, nonché alla proprietà di una fabbrica di cemento e una impresa edile in Russia. È stato però lo scandalo relativo ad un cavallo (uno stallone inglese) ricevuto come tangente da un imprenditore turco con interessi in Kirghizistan che ha portato il governo Babanov ad una interruzione anzitempo [W/RFERL 24 aprile 2012, «English Stallion Unseats Kyrgyz Prime Minister»]. Al termine di una crisi protrattasi per diversi mesi, due partiti membri del quadripartito di governo (*Ar-Namys* e *Ata-Meken*) hanno ritirato il proprio sostegno alla coalizione guidata da Babanov, aprendo sia una crisi di governo che una lotta per la leadership del medesimo [W/RFERL 22 agosto 2012 «Kyrgyz ruling coalition collapses»; [W/E 1° settembre 2012, «A benighted country lurches from crisis to crisis»].

### 2.2. *Déjà vu: sull'orlo del precipizio*

Il 27 agosto 2012 il presidente Almazbek Atambayev ha conferito il mandato di formare un nuovo governo (ed una nuova coalizione) all'SDPK [W/RFERL 6 settembre 2012, «Kyrgyzstan's political impas-

se raises systemic risks»]. Alle fine di un periodo di consultazioni il presidente Atambayev ha dato mandato a Jantoro Satybaldiev di formare una nuova coalizione. Satybaldiev è un politico di vecchia data che ha servito in ciascuna delle amministrazioni precedenti. Di certo non si trattava di una faccia nuova nel quadro politico kirghizo, anche se bisogna dar atto che in passato si è distinto per una capacità di mediazione che potrebbe risultare utile nel sistema politico frammentato del Kirghizistan [W/RFERL 6 settembre 2012, «Compromise Kyrgyz Prime Minister Faces Tough Challenges in Divided Country»]. Il nuovo governo, insediato a metà settembre, può contare sull'appoggio di una maggioranza meno estesa di quello precedente, seppure più coerente, tra SDPK, *Ar-Namys* e *Ata Meken*.

La gestione della crisi di governo e la composizione della nuova coalizione di governo mostrano chiaramente come il presidente ed il suo staff siano ormai gli attori centrali della politica del paese. Atambayev ha beneficiato dei personalismi e fazzionalismi tra forze politiche, ha adottato una strategia del divide et impera al fine di affermare e consolidare la propria centralità politica, altrimenti diminuita dalla costituzione del 2010, come detto in precedenza. L'impasse che ne è risultata ha dunque consentito al presidente di posizionarsi come *broker* di una soluzione complessa, aumentandone ipso facto il proprio ruolo.

Il dilemma centrale del paese continua a ruotare intorno alla spaccatura tra Nord e Sud del paese, cleavage che si sovrappone in maniera quasi perfetta all'altra linea di frattura, quella tra 'rivoluzionari' e l'*ancien régime* (i sostenitori dell'ex presidente Bakiev, rovesciato nel 2010). I risultati positivi ottenuti da Atambayev nelle elezioni presidenziali dell'ottobre 2011 e la nomina di Omurbek Babanov a primo ministro nel dicembre 2011 sono apparsi come dei primi passi verso la distensione e una possibile riconciliazione nazionale. Invece, le ferite sono state riaperte nel corso del 2012. Il rapporto tra nord e sud è rimasto precario e così come rimane una possibilità concreta che i nazionalisti kirghizi continueranno a tenere in scacco la politica nazionale, emarginando sempre più le minoranze, specialmente quella uzbeka.

### 3. La miniera di Kumtor: tra crisi economica e nazionalismo delle risorse

L'ennesima crisi politica ha avuto luogo all'interno di un quadro di deterioramento della situazione (macro e micro) economica del paese. Il PIL nel 2012 è andato in caduta libera. Il Kirghizistan ha registrato una crescita più che discreta del 6% nel 2011. Nel gennaio 2012 il PIL è crollato del 12,5%, cui è seguita un'altra contrazione del 5,6% nei primi sei mesi del 2012 (paragonato al primo semestre

del 2011) ed una revisione del deficit di bilancio dal 5% al 7,5% per il 2012. La produzione industriale è letteralmente implosa a causa di una diminuzione acuta della produzione della miniera d'oro di Kumtor, unica risorsa che viene esportata in quantità significative. Questa non è certamente la prima volta che il paese si trova sull'orlo del baratro finanziario [W/OA 17 marzo 2011, «Kyrgyzstan: Fiscal situation looks increasingly dire»].

Sono rimasti, inoltre, irrisolti diversi problemi strutturali. Fra i pochi obiettivi dichiarati, il governo Babanov aveva quello di creare un clima più favorevole a quegli investimenti di cui il paese ha un bisogno immediato: non solo questo obiettivo è stato fallito ma il tentativo di attrarre investimenti ha finito per generare scandali a ripetizione. Inoltre, l'economia, già fragile di suo, ha continuato a dipendere dalle esportazioni di una singola materia prima, l'oro, per l'appunto. Di conseguenza i dati aggregati per la produzione industriale rimangono strettamente collegati all'estrazione di Kumtor, una vulnerabilità che è destinata a persistere a meno che i quantitativi di energia idroelettrica prodotta crescano in misura considerevole, cosa improbabile in tempi brevi [W/OA 14 maggio 2012, «Central Asia: Water and energy needs collide»].

### 3.1. *Nazionalismo delle risorse in rapida ascesa*

Nel giugno del 2012 la *Jogorku Kenesh* (il parlamento nazionale kirghizo) ha votato, con una maggioranza risicata, contro la nazionalizzazione della miniera d'oro più grande al mondo, a Kumtor, situata circa 250 chilometri a Sud-est della capitale Bishkek. La compagnia che gestisce la miniera, ossia la Kumtor Gold, è di proprietà della compagnia canadese Centerra Gold che detiene quote di maggioranza sia per la miniera che per la produzione. Lo stato kirghizo detiene quote per il 33% attraverso Kyrgyzaltyn JSC, situazione venutasi a creare nel 2009 in seguito alla novazione dell'accordo tra stato e Centerra sotto Bakiev.

L'impatto di Kumtor sull'economia e le finanze del paese è significativo:

- da quando è iniziata la produzione sono stati prodotti più di 8,4 milioni di onces d'oro (per il commercio dei metalli preziosi è utilizzata in tutto il mondo l'oncia che vale un dodicesimo di libbra, cioè 31,1035 grammi).
- Kumtor è la risorsa maggiore per il PIL del paese (circa il 12% nel 2011);
- metà della intera produzione industriale del paese deriva da Kumtor.

Nonostante che si siano verificati incidenti di vario tipo, fin dall'inizio delle operazioni nel 1997, questi si sono anche intensificati nel corso degli ultimi due-tre anni. Scioperi, proteste, inchieste parlamentari hanno contraddistinto ed occasionalmente bloccato il funzionamento della miniera:

- nell'ottobre 2010 uno sciopero dei minatori, che chiedevano un aumento del salario del 100% (per ora fissato a \$1.700 al mese, dieci volte la media nazionale), ha bloccato il funzionamento per diversi giorni;
- i rifornimenti diretti verso la miniera sono rimasti bloccati, verso la fine del 2011, da nuove proteste legate al degrado ambientale causato dalla miniera;
- condizioni climatiche avverse nell'inverno del 2011-2012 hanno causato pesanti nevicate ed accumulo di ghiaccio, rallentando così sia la produzione che lo smaltimento dei rifiuti;
- un nuovo sciopero di dieci giorni si è verificato nel febbraio 2012 in seguito alla richiesta dei lavoratori a Centerra del pagamento di una parte dei contributi previdenziali (5% dello stipendio);
- il valore delle azioni di Centerra è crollato del 50% nel 2012 con costi di circa 500 milioni di dollari (in valore nominale) per l'economia kirghiza;

Tutto ciò ha avuto risvolti negativi non solo sulle operazioni (con un risultato previsto per il 2012 intorno alle 390.000 once a fronte di previsioni intorno alle 642.000 once) e sui profitti della compagnia, ma anche sulle finanze del paese. Insomma, scioperi, ritardi ed interruzioni delle operazioni hanno portato ad un crollo della produzione industriale del paese che, nel maggio 2012 era del 36% inferiore a quella dell'anno precedente: di conseguenza il PIL del paese è andato in caduta libera nel 2012, con stime relative alla crescita ridimensionate intorno all'1,8% (a fronte di previsioni di fine 2011 intorno al +7,5%, W/AKI 26 giugno 2012 «Parliamentary budget approves amendments to national budget of Kyrgyzstan»).

Insieme alla base statunitense di Manas, anch'essa bersaglio di proteste nazionaliste [Cooley 2012], Kumtor è diventata il campo di battaglia sul quale si scatena – con ormai esasperante regolarità – lo scontro politico tra maggioranza e opposizione. Quando il primo ministro Satybaldiev ha manifestato la propria contrarietà alla nazionalizzazione di Kumtor all'inizio di ottobre, il partito *Ata Jurt* ha portato in piazza circa 1.000 dimostranti nella capitale Bishkek [W/OA 18 ottobre 2012, «Politics fuels resource nationalism in Central Asia»]. Gli scontri con le forze dell'ordine che ne sono seguiti hanno portato all'arresto del leader Kamchybek Tashiev e di due altre figure importanti del partito, Sadyr Japarov e Talant Mamytov. I tre sono stati

arrestati ed accusati di tentato colpo di stato. Agli scontri di Bishkek hanno fatto seguito altri nel Sud del paese a Jalalabad (regione natia di Tashiev). All'inizio di ottobre, i rapporti tra governo e opposizione si sono nuovamente surriscaldati e sono sul punto di ebollizione. Dal canto suo, la compagnia Centerra ha visto la propria posizione rivalutata da una inchiesta indipendente sul rapporto parlamentare del giugno precedente.

Centerra è solo una delle compagnie straniere esposte alle idiosincrasie del sistema politico kirghizo. Sebbene le prime richieste relative alle nazionalizzazione di Kumtor siano ormai di vecchia data, sembra però che gli scontri del 2012 siano da ricollegare ai problemi che il partito *Ata Jurt* avrebbe con la legge che non con la miniera: il coinvolgimento di Japarov, infatti, nelle manifestazioni di Bishkek ed il suo successivo arresto sono sembrati volti ad evitare che questi venisse arrestato per corruzione, condanna già subita in precedenza. Inoltre, nonostante *Ata-Jurt* sia il partito con il maggior numero di seggi, il suo leader Tashiev, non è riuscito ad imporsi come figura politica centrale né vitale al sistema. Neanche la breve permanenza al governo nel 2010-11 o il risultato mediocre ottenuto alle presidenziali del 2011 hanno contribuito alla causa del leader nazionalista.

Al di là di un anno tutto sommato difficile e dello scontento da parte di alcune fazioni politiche per alcune parti dell'accordo, i rischi di una nazionalizzazione di Kumtor nel 2012 sono apparsi alquanto remoti. La corruzione rampante a tutti i livelli, l'incompetenza del governo e le richieste frequenti di ridiscutere gli accordi relativi all'accesso, all'uso e alla proprietà delle risorse hanno contribuito a diminuire la fiducia degli investitori in un clima già volatile di suo, in un paese che invece ha un drammatico bisogno di iniezioni di capitale.

Un altro settore dal quale il paese potrebbe trarre enormi ricchezze è quello delle cosiddette terre rare, elementi chimici utilizzati nella produzione di tecnologie hi tech. Infatti, a fronte di un'alta domanda mondiale esiste una scarsa offerta determinata dalla rarità dei metalli e dalle difficoltà di estrarli e renderli disponibili nel mercato. Infatti, la Cina detiene di fatto il monopolio con il 95% della produzione, nonostante che possieda 'solo' il 36% delle riserve mondiali. Inoltre, vale la pena precisare che nel 2012, in seguito all'introduzione di restrizioni sulle esportazioni da parte di Pechino dal 75% al 25% della produzione totale, il prezzo dei materiali è salito alle stelle. Di conseguenza, i paesi e le industrie che di questi minerali fanno uso, sono ora alla ricerca di alternative poiché:

- Il 17% delle riserve mondiali dei metalli rari si trova in 60 depositi della Mongolia (nelle province di Altay, Umnugobi, North Mongolian Hentii, Hangay, Southeast Mongolia e South Mongolia). Una compagnia privata mongola, la Mon-

gol Gazar LLC, detiene la maggior parte dei permessi relativi alla esplorazione delle miniere di Mushgia Khudag.

- Agli inizi del 2012 il Kazakistan, ove la produzione è concentrata nella città settentrionale di Kostanay, ha manifestato l'intenzione di aumentare la propria produzione di metalli rari, raddoppiando la produzione entro il 2014.
- Sul territorio kirghizo si trovano circa 20 depositi di metalli rari. La maggior parte di questi siti, tuttavia, necessita ancora di studi geologici, per cui l'esplorazione avverrà solo tra diversi anni. Nel 2012, il sito Kutesay-2, vicino alla città di Osh è in fase di esplorazione (il sito produceva l'85% dei metalli rari in epoca sovietica).
- In Tagikistan, il complesso minerario di Vostokredmet, vicino a Khujand nel Nord del paese, è attivo dal 2011. Gruppi russi e kazaki intendono finanziare il progetto e dare inizio alla produzione, pur nella consapevolezza che la struttura giudiziaria del paese non fornisce protezione adeguata agli investitori esteri.

### 3.2. *Politica elettorale e boom energetico in Mongolia*

Le dinamiche elettorali hanno aggiunto un elemento di imprevedibilità agli investitori stranieri nel settore minerario della Mongolia in modo non totalmente dissimile da quanto accade in Kirghizistan. Nel 2006 il governo mongolo ha introdotto una legge che avrebbe tassato il 68% dei profitti nel settore minerario. La legge è stata poi ritirata nel 2009, anche se le modifiche legislative sarebbero entrate in vigore solo due anni più tardi. Nel 2012 in seguito alla introduzione di una nuova legge sugli investimenti esteri non è più possibile avere quote di maggioranza da parte di investitori non nazionali in settori considerate di valore strategico (come quello minerario). L'ennesimo dietro front è dovuto sia a considerazioni di politica interna che geopolitiche. In primo luogo va notato il timore di trovarsi accerchiati da compagnie cinesi in quanto esse continuano ad acquisire quote di maggioranza nelle compagnie e miniere locali e ciò si aggiunge al già effettivo controllo delle maggiori linee di esportazione. C'è, inoltre, un ripensamento in merito all'accordo firmato nel 2009 che assegnava il 66% della miniera Oyu Tolgoi – ove si trovano le maggiori riserve di oro e rame del paese – alla compagnia Ivanhoe Mines, recentemente acquisita da Rio Tinto. Il governo detiene il 34% delle azioni, ma vorrebbe aumentarle fino a raggiungere il 50%. Infine vi è il presentimento che il boom energetico delle risorse si trasformi in una «classica» maledizione (*resource curse*) nel caso in cui i dividendi venissero limitati a pochi e «selezionati» gruppi di élite politiche ed economiche ben posizionate.

La campagna delle elezioni parlamentari del luglio 2012 è stata dominata dalle richieste di varie forze politiche di nazionalizzare le enormi miniere di Oyu Tolgoi e Tavan Tolgoi, o perlomeno di limitarne l'influenza (e le quote di proprietà) straniera. Circa un deputato su quattro del *Grande Hubal* (il parlamento mongolo) si è candidato su una piattaforma nazionalista. Alcuni di questi sono diventati ministri dell'attuale governo, tra cui il ministro per le Miniere, Davaajav Gankhuyag. I due piccoli, ma cruciali, alleati del Partito Democratico (ossia il Partito Rivoluzionario del Popolo Mongolo e il Partito Nazionale Democratico della Mongolia) si sono opposti in maniera veemente al controllo straniero delle miniere. La legge sull'investimento estero e il blocco all'acquisizione della miniera di South Gobi da parte della compagnia cinese CHALCO suggeriscono alcune riflessioni. La fazione più radicale tra i deputati nazionalisti ha chiesto che Tavan Tolgoi, ove si trovano i maggiori giacimenti mondiali di carbone rimanga in mani mongole. I deputati che sostengono una piattaforma politica incentrata sul nazionalismo delle risorse non hanno osteggiato una coesistenza di proprietà statale e privata nel settore. L'ostilità alla proprietà straniera è dettata più dal timore di essere assediati dalle compagnie e dai capitali cinesi che non da una opposizione all'investimento russo o occidentale. In sostanza, però, il pragmatismo da parte mongola deve confrontarsi con le realtà (e le scelte strategiche) economiche della Russia, uno dei soli due vicini della Mongolia: Mosca, infatti, non è disposta a sobbarcarsi i costi relativi alla esportazione dei minerali rari in direzione del Pacifico, in quanto si trova essa stessa – a sua volta – a dover far fronte a una diminuzione della domanda sul mercato europeo.

Detto questo, pur certamente importante, il nazionalismo delle risorse non può essere l'unica lente attraverso la quale esaminare i rapporti tra i governi ed investitori. Obiettivi, finalità e posizioni di negoziazione variano in maniera considerevole. Nel caso del Kirghizistan (e del vicino Kazakistan) l'obiettivo è costituito dalle compagnie occidentali, mentre in Mongolia il nodo del contendere concerne il ruolo e l'influenza apparentemente inarrestabile della Cina. In Mongolia l'opposizione alla proprietà privata delle miniere è minima, mentre nelle repubbliche centroasiatiche le compagnie di stato dominano il mercato. Ciò di cui abbisognano Kirghizistan e Mongolia è una iniezione di investimenti esteri, mentre altri paesi, come il Kazakistan, necessita (come pure gli altri) di tecnologie. Alcuni fingono di non rendersi conto della debolezza negoziale del paese: l'economia kirghiza è in condizioni disastrose che usare Kumtor per fini politici rischia di rivelarsi controproducente. Bishkek ha un bisogno disperato di introiti per colmare il deficit di bilancio e sostenere una pur misera spesa sociale.

In sostanza, i prezzi elevati del petrolio e dell'oro, nonché la competizione per la conquista di minerali rari hanno dato fiducia alle repubbliche centroasiatiche come pure alla Mongolia, sempre alla ricerca di maggiori profitti. Al tempo stesso, alcune questioni di fondo, come il completamento puntuale (o meno) di progetti grandiosi, i sempre più alti costi di tali progetti, nonché i problemi di natura ambientale, rimangono e vanno presi seriamente in considerazione. Cercare di riscuotere successi contro oppositori politici attraverso una continua novazione dei contratti non trova certo il favore degli investitori. Eventuali perdite su questo fronte rischiano di mettere a repentaglio sia progetti infrastrutturali che programmi sociali.

#### 4. Elezioni locali

Nel 2012 si sono tenute due tornate di elezioni locali. La prima, svoltasi in marzo, ha visto l'affermazione del partito del sindaco nazionalista di Osh (seconda città del paese), Melis Myrzakmatov [W/RFERL 5 marzo 2012 «Osh Mayor's Party Wins Municipal Elections»]. *Uluttar Birimdigi* (in kirghizo, Unità delle Nazionalità), il movimento della controversa figura politica kirghiza ha ottenuto una netta vittoria alle elezioni comunali con un convincente 47,35%, mentre l'SDPK è arrivato secondo con il 24% dei consensi. Myrzakmatov si è ritagliato un ruolo centrale nella vita politica del Sud del paese negli ultimi tre anni. Nominato da e fedelissimo all'ex presidente Bakiev, quando quest'ultimo è stato rimosso nell'aprile del 2010, Mirzakmatov ha resistito con successo ai ripetuti quanto vani tentativi della nuova amministrazione ad interim di rimuoverlo. Invece, la sua efficace resistenza al governo di Bishkek ha avuto il risultato di cementare le varie forze di opposizione intorno alla sua figura.

Il 25 novembre del 2012 si sono tenute nuove elezioni locali in 25 municipalità e 416 villaggi. Il Partito Social-Democratico del Kirghizistan, cui appartengono il presidente ed il primo ministro, ha conseguito il maggior numero di voti in 12 città, tra cui la capitale Bishkek dove l'SDPK ha ottenuto 21 seggi su 45. Il partito si è confermato come l'unica formazione politica con una presenza capillare sul territorio nazionale, ottenendo risultati convincenti sia nel Nord del paese (Bishkek e Talas) che nelle regioni meridionali (Uzgen; Karasuu; Kyzyl-Kia; Isfana). *Respublika* ha ottenuto risultati tutto sommato mediocri, come pure gli altri principali partiti *Ar-Namys* e *Ata-Meken* (questi ultimi membri della coalizione di governo). I grandi sconfitti sono i partiti nazionalisti concentrati nel Sud del paese. *Ata-jurt* ha ottenuto il maggior numero di seggi solo in due paesi tutto sommato irrilevanti (Kochkor-Atinsk e Mailuu-Suu), mentre *Bütüm Kyrgyzstan* è arrivato primo solo nei centri minori di Sulyutka (35%) e Kadamjan

(32%). *Onuguu* (in kirghizo, progresso), una nuova formazione fondata dal sindaco uscente di Jalalabad, uno dei due maggiori centri del Sud ha ottenuto discreti risultati, vincendo nella stessa città (35%) ed a Kara-Kul (29%). *Zamandash* (Contemporaneo), il partito di riferimento dei migranti kirghizi, ha ottenuto tutto sommato un discreto risultato, affermandosi intorno al 10-12% ovunque e conquistando il maggior numero di seggi a Batken (sud) e Kerben (23%).

Le consultazioni locali hanno confermato che le elezioni in Kirghizistan sono sí competitive, ma dicono poco delle preferenze degli elettori e dei programmi dei partiti. Questi permangono strutture deboli create intorno a singole figure politiche. Le personalità politiche di turno utilizzano le elezioni locali come punto di partenza per riscuotere rendite politiche ed economiche attraverso reti clientelari e network più o meno legali [Radnitz 2010]. L'ultima tornata elettorale ha rafforzato l'SDPK e consolidato la centralità del presidente Atambayev nel sistema politico del paese, a dispetto delle restrizioni imposte dalla costituzione del 2010 al potere (formale) del presidente. Nonostante che avesse ricevuto accuse di aver utilizzato le risorse amministrative per avvantaggiare il proprio partito, Atambayev è comunque uscito rafforzato. Detto questo, il network di figure ed organizzazioni che appoggiano il presidente è tutt'altro che monolitico. Le politiche del presidente, un misto di retorica pro russa, pragmatismo in politica estera e populismo, sono riuscite a dividere i suoi oppositori. L'ex alleato ed ex primo ministro Babanov è passato da uno scandalo all'altro. Nuove accuse di corruzione hanno, infatti, accompagnato la diffusione di un video che mostrava pratiche di voti di scambio durante l'ultima tornata elettorale [W/EDM 7 gennaio 2013, «Local Elections in Kyrgyzstan Strengthen the President, While Past Rivals Fade»].

##### 5. *Lirrisolta questione dei rapporti inter-etnici*

La decisione da parte delle autorità di rifiutare le conclusioni del rapporto della commissione internazionale a proposito degli eventi del giugno 2010, già esaminata nel volume precedente [AM 2011], nonché le continue vessazioni legali a danno quasi esclusivamente della popolazione di etnia uzbeka, non hanno contribuito per nulla ad un miglioramento delle relazioni inter-etniche, annosa questione del Kirghizistan post sovietico [Fumagalli 2007a e 2007b].

Gli uzbeki rimangono completamente ai margini della vita politica del paese [Fumagalli 2012; Liu 2012], con la parziale eccezione di una rappresentanza in parlamento, dove siedono due deputati su 120. I leader della comunità uzbeka hanno lasciato il paese (come per esempio l'imprenditore Kadyrjan Batyrov, originario di Jalalabad, in esilio dal maggio 2010), mentre la popolazione comune guarda all'emigra-

zione verso la Russia come ad una via d'uscita, percorsa sempre più frequentemente (l'Uzbekistan continua invece a rappresentare una alternativa poco appetibile).

Una delle conseguenze più visibili – a parte i danni materiali alle zone popolate dalle comunità uzbeke – è quella della evidente scomparsa della lingua uzbecka nel Sud del paese, dove pure gli uzbeki sono concentrati storicamente [W/RFERL 1° ottobre 2012 «Uzbek language disappearing in Kyrgyzstan»]. Nei ristoranti come pure nelle moschee e nei mercati, zone tradizionalmente «dominate» dalla comunità uzbecka, la lingua è finita in secondo piano. L'università uzbecka di Osh (Università Kirghiza-Uzbecka) è stata ridenominata Università Sociale di Stato di Osh (quella di Jalalabad è stata distrutta durante gli scontri del maggio 2010), la facoltà umanistica di pedagogia dell'università statale di Osh, anch'essa di lingua uzbecka, è stata ridimensionata e trasformata in «dipartimento». L'uso pubblico della lingua uzbecka è stato ridotto ai minimi termini dal sindaco nazionalista Mirzakmatov. Il monumento che commemora la violenza del giugno 2010, allorché scontri tra kirghizi ed uzbeki ad Osh ed altre regioni del Sud hanno causato centinaia di morti e migliaia di rifugiati, riporta iscrizioni in tre lingue: kirghizo, russo e inglese ma non quella uzbecka. Come nota Marlene Laruelle, il Kirghizistan ha attraversato varie fasi in cui il nazionalismo è stato solo uno fra i discorsi politici nei simultanei processi di costruzione statale e consolidamento dell'identità nazionale [Laruelle 2012]. A partire dal 2005, e in maniera più decisa dal 2010, il nazionalismo si è trasformato in un progetto politico a sfondo etnico dal quale le minoranze sono dunque escluse. Il discorso politico nel paese è dominato da forze politiche nazionaliste che enfatizzano come la sovranità del paese sia sotto costante minaccia dai vicini Uzbekistan e Cina, dalla comunità uzbecka del Sud, accusata di fomentare spinte secessioniste, una comunità internazionale etichettata come animata da pregiudizi pro uzbeki [Megoran 2012]. Il nazionalismo kirghizo, in sostanza, è diventato l'unico prisma attraverso il quale interpretare e razionalizzare i successi (pochi) ed i fallimenti della piccola repubblica centroasiatica nei suoi due decenni di indipendenza. Il deterioramento delle condizioni economiche ed una vita politica instabile hanno creato un terreno fertile per la radicalizzazione di alcuni segmenti della società, che a sua volta ha portato ad un acuirsi delle tensioni inter etniche. La situazione rimane alquanto volatile poiché manca, al momento, una figura del calibro dello scrittore Chingiz Aytmatov che all'indomani degli scontri di Osh ed Uzen nel giugno 1990 aveva contribuito alla riappacificazione e alla riconciliazione delle varie anime della società plurale del Kirghizistan [Laruelle 2012]. La tentazione di una svolta mono etnica, pur problematica poiché i kirghizi stessi si dividono fra loro su base regionale e tribale, costituisce una facile risposta a problemi radicati e di complessa soluzione.

## 6. Conclusioni

Il 2012 ha confermato come il sistema politico sia incapace di affrontare le principali fonti di debolezza. La frattura tra Nord e Sud e tra fazione rivoluzionaria e quella revanchista hanno di nuovo paralizzato il paese, che ha dovuto affrontare una crisi di governo aperta dagli scandali che hanno coinvolto l'ex primo ministro Babanov. La composizione della coalizione di governo è cambiata nuovamente ed è ora guidata da un tecnocrate che ha lavorato con tutti i regimi precedenti.

Le irrisolte divisioni politiche hanno facilitato la centralizzazione del potere da parte del presidente Atambayev. Con la nomina di Satybaldiev alla carica di primo ministro il partito del presidente controlla infatti le principali cariche dello stato.

Le casse esangui dello stato hanno risentito del crollo della produzione industriale collegata ai problemi che hanno coinvolto la miniera di Kumtor. Il 2012 si è chiuso con la ricerca disperata di rendite [W/RFERL 13 dicembre 2012, «Kyrgyz Parliament Ratifies Deal for Russian Military Base»], cui ha fatto seguito l'ennesima crisi energetica che ha lasciato (anche) la capitale Bishkek senza corrente per diversi giorni [W/Eu 17 dicembre 2012, «Kyrgyzstan: Cold snap sparks energy emergency»]. La sensazione è quella di un *déjà vu*.

### Chiave dei riferimenti bibliografici abbreviati usati nel testo

AM	
2010	«Asia Maior. Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia», Emil di Odoya, Bologna 2011.
2011	«Asia Maior. L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba, europea», Emil di Odoya, Bologna 2012.
W/OA	«Oxford Analytica» ( <a href="http://www.oxan.com">http://www.oxan.com</a> ).
W/E	«The Economist» ( <a href="http://www.economist.com">http://www.economist.com</a> ).
W/Eu	«Eurasianet» ( <a href="http://www.eurasianet.org">http://www.eurasianet.org</a> ).
W/EDM	«Eurasia Daily Monitor» ( <a href="http://www.jamestown.org/programs/edm">http://www.jamestown.org/programs/edm</a> ).
W/RFERL	«Radio Free Europe/Radio Liberty» ( <a href="http://www.rferl.org">http://www.rferl.org</a> ).
W/CEC	«Central Electoral Commission» ( <a href="http://www.shailoo.gov.kg">http://www.shailoo.gov.kg</a> ).
W/AKI	«Aki Press News Agency» ( <a href="http://www.akipress.com">http://www.akipress.com</a> ).

Cooley, Alexander

2012 *Great Games, Local Rules. The Great Power Contest in Central Asia*, Oxford University Press, Oxford.

Fumagalli, Matteo

- 2007a *Alignments and Re-Alignments in Central Asia: The Rationale and Implications of Uzbekistan's Rapprochement with Russia*, in «International Political Science Review», 28(3), pp. 253-271.
- 2007b *Framing Ethnic Minority Mobilization in Central Asia: The Cases of Uzbeks in Kyrgyzstan and Tajikistan*, in «Europe-Asia Studies», 59(4), pp. 567-590.
- 2012 *The 2011 Presidential Elections in Kyrgyzstan* in «Electoral Studies», 31(4), pp. 864-867.

Laruelle, Marlene

- 2012 *The paradigm of nationalism in Kyrgyzstan. Evolving narrative, the sovereignty issue, and political agenda*, «Communist and Post-Communist Studies» n. 45, pp. 39-49.

Liu, Morgan Y.

- 2012 *Under Solomon's Throne. Uzbek Visions of Renewal in Osh*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh.

Megoran, Nick

- 2012 *Averting Violence in Kyrgyzstan: Understanding and Responding to Nationalism*, Russia and Eurasia Programme Paper 2012/03, dicembre, Chatham House, Londra.

Radnitz, Scott

- 2010 *Weapons of the Wealthy. Predatory Regimes and Elite-led Protests in Central Asia*, Cornell University Press, Ithaca.

AFGHANISTAN: LA «RITIRATA STRATEGICA» DELL'OCCIDENTE  
E I NUOVI TENTATIVI DI NEGOZIATO CON I TALIBANI

di *Diego Abenante*

1. *Premessa*

Come si è accennato nei saggi di Asia Maior del 2010 e del 2011, lo scenario politico afgano negli ultimi anni è stato dominato da una contraddizione fondamentale tra la ricerca di una via d'uscita politica dal conflitto e l'idea – sostenuta soprattutto dagli ambienti militari statunitensi – che il negoziato dovesse avvenire solo dopo l'acquisizione di un predominio militare ISAF/NATO (International Security Assistance Force e Organizzazione del Trattato dell'Atlantico del Nord). Il risultato di tale contraddizione è stato l'adozione di una strategia – spesso definita dai media come «shooting and talking» (spara e parla) – che si è rivelata fino a oggi inefficace, come gli eventi del 2012 hanno purtroppo confermato. Il quadro politico generale si è caratterizzato per un sostanziale stallo nella ricerca di una soluzione politica del conflitto, aggravato dalla mancanza di consenso tra i vari attori politici afgani e dall'ostilità di quelli regionali. A questo quadro già complesso si è sovrapposta l'incertezza generata da due importanti scadenze: il ritiro delle forze internazionali, che dovrebbe concludersi entro il 2014, e il prossimo ciclo elettorale presidenziale e parlamentare, previsto tra il 2014 e il 2015, che dovrebbe segnare la fine del secondo mandato di Hamid Karzai. Se, dunque, l'anno 2012 non ha visto mutare le linee principali dello scenario politico, ciò non significa che sia stato privo di sviluppi rilevanti. In particolare, l'anno appena concluso è stato marcato da importanti iniziative diplomatiche sia sul piano interno sia su quello internazionale.

Dal primo punto di vista va evidenziata l'apertura di un tavolo di trattative tra la coalizione internazionale e i talibani. Sebbene ben presto sospesa dalle stesse milizie islamiche, questa iniziativa segna una novità importante in vista dei futuri assetti politici a Kabul. Il tema del negoziato ha continuato in ogni caso a essere al centro di pressioni politiche contrastanti, come testimoniato dall'uccisione,

dopo quella di Burhanuddin Rabbani, di Arsala Rahmani, un'altra personalità dell'High Peace Council (HPC).

Sul piano internazionale vanno segnalati due importanti vertici – quello della NATO a Chicago e quello dei paesi donatori a Tokyo – che hanno definito più precisamente il percorso verso l'assunzione della piena responsabilità politico-militare da parte del governo di Kabul. Ugualmente importante è stata la firma da parte del presidente Obama e di Hamid Karzai, nel mese di maggio, dell'atteso accordo di *partnership* strategica, già da molti mesi al centro dell'attenzione delle diplomazie dei due paesi [AM 2011, p. 97-98]. Un altro evento degno di nota è stato la riapertura del dialogo tra Kabul e Islamabad, dopo la crisi delle relazioni tra i due stati causata dall'assassinio di Rabbani [AM 2011, p. 96]. A queste vicende e alle loro ripercussioni è dedicata l'analisi che segue. In conclusione del saggio si analizzerà altresì brevemente l'andamento dell'economia afgana.

## 2. *Il quadro politico interno*

La scena politica nel 2012 è stata condizionata da due scadenze che, pur non imminenti, hanno avuto ripercussioni importanti sulle strategie dei vari attori. Si tratta, da un lato, delle elezioni presidenziali e, dall'altro, del ritiro delle forze internazionali. Per quale ragione queste due scadenze abbiano esercitato un'influenza tanto importante sul dibattito politico è facilmente comprensibile: se il calendario elettorale sarà rispettato, le presidenziali del 2014 segneranno la fine dell'era Karzai, dato che la costituzione vieta di detenere la carica per più di due mandati. Benché quasi due anni separino dalle elezioni, dunque, l'approssimarsi della scadenza ha messo in moto l'inevitabile corsa per la successione. Allo stesso tempo, la graduale smobilitazione delle forze ISAF/NATO ha posto sotto pressione le istituzioni civili e le forze armate afgane, anche a causa dell'incertezza riguardo all'effettiva capacità dell'*Afghan National Security Force* (ANSF) di reggere lo sforzo del conflitto. L'analisi rispetto a questi eventi può essere condotta su due livelli.

Da un primo punto di vista è ovviamente importante seguire le strategie dei vari attori, in modo da prevedere come si riassereranno gli equilibri politici a Kabul e nelle province; una seconda questione riguarda l'impatto di questi sviluppi sul sistema politico afgano nel suo complesso. Vale cioè la pena d'interrogarsi se questa duplice transizione stia favorendo il tragitto della fragile democrazia afgana verso la maturazione o se, al contrario, la stia spingendo nuovamente verso una frammentazione politica dominata da una molteplicità di «signori della guerra». L'anno appena concluso non offre probabilmente indicatori sufficienti per una valutazione definitiva; tuttavia,

si può affermare che gli eventi del 2012 abbiano fornito dei dati in buona misura ambivalenti: accanto a segnali di un possibile collasso dello stato centrale, si nota la tendenza, almeno da parte di alcuni dei partiti, a svolgere un ruolo più influente e a dotarsi di strutture interne adeguate al compito. Queste due opposte tendenze sembrano al momento equilibrarsi a vicenda.

### 2.1. *La riorganizzazione dei partiti*

Com'è noto, il sistema politico afgano è caratterizzato da partiti poco strutturati e dotati di scarsa democrazia interna. Questo è particolarmente vero nel caso delle organizzazioni politico-militari ex-jihadiste (definite *tanзим* in Afghanistan), protagoniste della resistenza anti sovietica e della successiva guerra civile. Benché la gran parte di queste organizzazioni abbia accettato formalmente il disarmo dopo la fine del conflitto, con l'eccezione dell'*Hezb-i-Islami* di Gulbuddin Hekmatyar che si è schierata con i talibani, esse hanno mantenuto le proprie reti clientelari e le basi di potere locali. Molti dei loro leader hanno ottenuto altresì incarichi nell'amministrazione civile e militare da parte del governo di Hamid Karzai. Da queste posizioni di potere, molti ex *mujaheddin* hanno continuato a contrastare la narrazione ufficiale della storia del paese, che considera negativamente il ruolo da essi svolto. Inoltre, le *tanзим*, come altri partiti afgani, hanno mantenuto una struttura poco istituzionalizzata, dominata dalle personalità dei loro leader e basata su relazioni clientelari.

Fra queste organizzazioni, si è registrata una tendenza ad avviare processi di riforma interna e di democratizzazione. Tre esempi rilevanti di questo fenomeno sono l'*Afghan Millat Party* (AMP), lo *Hezb-i-Islami Afghanistan* (HIA) e lo *Jombesh-e Melli Islami* (JMI) [Hewad, Ali, Ruttig 2012; Peszkowski 2012].

Il primo è uno dei più vecchi partiti afgani, le altre due sono tra le maggiori organizzazioni politico-militari ex-jihadiste. Due delle tre organizzazioni – AMP e HIA – fanno parte dell'alleanza non ufficiale che sostiene l'esecutivo Karzai. L'AMP ha eletto un nuovo leader in occasione del suo sesto congresso, all'inizio di ottobre, nella persona di Stana Gul Sherzad, che ha sostituito l'attuale ministro per il Commercio, Anwar-ul-Haq Ahadi. Anche lo HIA ha eletto il proprio leader, anche se in questo caso l'elezione ha portato alla riconferma del leader uscente, Abdul Hadi Arghandiwal, attuale ministro dell'Economia e, in passato, consulente per le questioni tribali di Karzai.

Il caso dello HIA è molto peculiare e indicativo della natura spesso surreale della politica afgana: lo HIA è probabilmente la più influente tra le forze che sostengono il governo in carica. Al tempo stesso, la corrente del partito guidata dal già citato Hekmatyar è alleata dei

talibani ed è il secondo più importante gruppo dell'insorgenza. La fazione di Arghandiwal ha formalmente preso le distanze da Hekmatyar, soprattutto dopo il grave attentato contro un gruppo di lavoratori stranieri presso l'aeroporto di Kabul, nel settembre 2012, rivendicato dallo HIA. Tuttavia, alcuni osservatori hanno messo in dubbio la serietà di questa presa di distanza [Hewad, Ali, Ruttig 2012, p. 3].

Il terzo partito menzionato, lo JMI, rappresenta in maniera evidente la difficoltà per i partiti afgani di superare le caratteristiche jihadiste per trasformarsi in partiti politici veri e propri. Lo JMI, noto come un partito originariamente a maggioranza uzbeca, nato negli anni Novanta e radicato nel Nord del paese, ha dato vita in anni recenti a un interessante processo di riforma e di dibattito interno, soprattutto a partire dal terzo congresso del partito nel 2008. In quell'occasione, il leader carismatico, Rashid Dostum, ha formalmente rinunciato alla direzione, accettando la carica simbolica di «padre fondatore del partito» [Peszowski 2012, p. 4]. Negli anni successivi, l'influenza di Dostum si è ulteriormente ridimensionata, in parte per il declino della sua influenza a livello nazionale e in parte per l'insuccesso elettorale del partito nelle elezioni del 2010. Nel JMI si è dunque creato un braccio di ferro tra conservatori e riformisti, con i secondi rappresentati soprattutto da giovani laureati di ritorno dall'estero, specialmente dalla Turchia, estranei alle vicende della guerra, che hanno messo in discussione Dostum e i comandanti militari a lui fedeli. Secondo i riformatori, il carisma di Dostum e dei comandanti locali sarebbe di ostacolo alla transizione del movimento da milizia a partito politico [Ibidem, pp. 2-4, 8-10].

Nonostante che l'esito della riforma nello JMI sia incerto, il dibattito al suo interno rappresenta un modello che, qualora esteso ad altre formazioni politiche, creerebbe uno sviluppo positivo per le istituzioni afgane. Questo caso è inoltre indicativo dell'influenza che i vecchi *mujaheddin* hanno ancora nel paese. Non vi è dubbio che quanto più i comandanti militari conservano le proprie reti clientelari nelle province, tanto più improbabile si prospetta il consolidamento delle istituzioni. È d'altronde evidente che il deterioramento della sicurezza, particolarmente nel Nord, ha favorito il riemergere degli ex *mujaheddin* che, come Dostum, hanno sfruttato i timori di un ritorno al potere dei talibani [ibidem, p. 8].

## 2.2. Il ritorno degli ex *mujaheddin*?

Se dunque si nota un principio d'istituzionalizzazione sul fronte partitico, va altresì evidenziato che altri influenti ex comandanti sono apparsi non solo in grado di resistere alla riforma delle proprie organizzazioni, ma si sono mossi in favore di una ricostruzione delle vec-

chie milizie. È il caso dell'attuale ministro dell'Energia e dell'Acqua, Ismail Khan, e del vice presidente Mohammed Qasim Fahim, i quali nel corso del 2012 hanno visitato le loro province e hanno rilasciato dichiarazioni a sostegno della mobilitazione delle milizie jihadiste qualora l'ANSF non fosse in grado di dare sicurezza al paese dopo il passaggio della piena responsabilità al governo afgano [Foschini 2012; W/TN, 8 settembre 2012, «Fahim Calls on Mujahedeen to 'Mobilise' to Defend Afghanistan»]. Nel mese di novembre 2012, Ismail Khan ha affermato che il solo modo di salvare l'Afghanistan dopo il 2014 sarebbe quello di mobilitare nuovamente le milizie e, per questo motivo, ha proposto la creazione di un consiglio dei *mujaheddin*, che sosterebbe le forze armate e la polizia nella difesa del paese. Le dichiarazioni del ministro non sono passate inosservate a Kabul: la *Meshrano Jirga* – la camera alta del parlamento afgano –, infatti, ha condannato le affermazioni di Ismail Khan, definendo «illegali» le milizie. La camera ha altresì accusato il ministro di utilizzare una terminologia «islamica» per mascherare le proprie ambizioni politiche personali. [Foschini, p. 2]. Ciò nonostante, l'attuale governatore della provincia di Herat, Daud Saba, ha denunciato che sarebbe già iniziata una distribuzione illegale di armi da parte del consiglio dei *mujaheddin*. Lo stesso Ismail Khan è stato dunque costretto a rettificare le proprie dichiarazioni, negando che una distribuzione di armi sia in corso e affermando che, nel suo progetto, i *mujaheddin* avrebbero soltanto un ruolo «ausiliario» nei confronti delle truppe regolari.

Come interpretare le parole di Ismail Khan e di Qasim Fahim? Sono esse da intendersi come provocazioni di anziani combattenti le cui fortune sono in declino, o si tratta di segnali degni di maggiore attenzione? In realtà pochi osservatori sembrano credere che l'Afghanistan possa ritornare alla frammentazione politica degli anni Ottanta e Novanta; tuttavia, è pur vero che molti uomini politici e comandanti militari con un *background* precedente al 2001 hanno ripreso la consuetudine di visitare le loro province, dove avrebbero tentato di ricostruire le vecchie reti clientelari. Molti analisti prevedono che allo scadere del mandato presidenziale si determinerà un periodo d'instabilità che provocherà a sua volta una ricomposizione degli equilibri politici. In questa situazione d'incertezza è prevedibile che i principali attori che ambiscono a ricoprire una posizione di prestigio stiano «pesando» le proprie forze. Per gli ex comandanti *mujaheddin* ciò passa inevitabilmente attraverso il tentativo di riabilitare pubblicamente il proprio passato, sfidando una rappresentazione dei *tanzim* nella storia dell'Afghanistan che oggi è quasi del tutto negativa.

Come accennato, queste iniziative vanno lette anche alla luce del deterioramento delle condizioni di sicurezza in tutto il paese e, in particolare, nelle province settentrionali. L'intensificarsi della penetra-

zione dei talibani, insieme alla percezione della debolezza dell'ANSF, hanno creato preoccupazioni tra la popolazione locale e hanno indotto alcuni settori della società civile a intravedere negli ex comandanti *mujaheddin* un baluardo contro l'affermazione dell'insorgenza. Non può passare inosservata la circostanza che le esternazioni cui abbiamo fatto riferimento siano provenute da membri dalle comunità tagiche e uzbeche che hanno fatto parte dell'Alleanza del Nord e che hanno assunto una posizione apertamente critica delle iniziative di pace e di dialogo con i talibani. Il deterioramento della sicurezza e il ritiro della missione ISAF/NATO fanno dunque sì che le tensioni latenti nella politica afgana tendano ad apparire in superficie.

### 3. *L'apertura del negoziato in Qatar e lo stato del conflitto*

All'inizio di gennaio 2012, con una mossa per certi aspetti clamorosa, i talibani hanno annunciato l'apertura di una rappresentanza ufficiale in Qatar, per consentire i negoziati diretti con gli USA. Non si è trattato in realtà di una novità assoluta: è noto, infatti, che dei contatti abbiano già avuto luogo in passato. Tuttavia, i talibani erano sempre stati restii ad ammettere l'esistenza di un percorso politico. Come si può dunque spiegare questa svolta? La decisione non era certamente determinata da un indebolimento dell'insorgenza sul piano militare: gli ultimi mesi del 2011 erano stati caratterizzati da un'ascesa dell'intensità e della scala delle operazioni militari dei talibani [AM 2011, pp. 92-94]. Le motivazioni alla base della trattativa sono state dunque diverse e più complesse. Si riportano, di seguito, almeno tre ragioni.

In primo luogo è necessario tenere conto della tendenza alla politicizzazione dell'insorgenza, un fenomeno in corso da alcuni anni e che è già stato evidenziato nei volumi di *Asia Maior* [AM 2011, p. 93]. Molti osservatori, a questo proposito, hanno rilevato il cambiamento dello stile e della propaganda dei talibani, che sono parte di un tentativo di ottenere una legittimazione quale alternativa al governo Karzai. In secondo luogo, è necessario considerare le incognite che l'incombente smobilitazione delle forze ISAF/NATO pone, paradossalmente, al fronte anti governativo. La firma del trattato di partnership strategica tra USA e Afghanistan, di cui si riferirà tra breve, ha posto i talibani dinanzi a una svolta non favorevole: la coalizione internazionale intende cedere i ruoli di combattimento primario all'ANSF, tuttavia è previsto che truppe USA rimangano in Afghanistan ben oltre il 2014. Ciò porrebbe le milizie islamiche dinanzi alla scelta di continuare la guerra indefinitamente o di accettare di negoziare per il futuro assetto del paese. Esistono sufficienti elementi per affermare che la base di sostegno dei talibani non veda positivamente una prosecuzione del conflitto senza limiti di tempo e senza obiettivi realisticamente rag-

giungibili. Infine, il terzo motivo, è rappresentato dalla tendenza al riemergere delle vecchie leadership militari, che costituisce un'ulteriore evoluzione sfavorevole per il fronte dell'insorgenza. Secondo alcuni analisti, i vertici dei talibani considererebbero molto realisticamente la possibilità di un collasso delle istituzioni dopo il 2014 e il verificarsi di uno scenario di frammentazione del paese simile al periodo post-sovietico. Questi elementi hanno contribuito, dunque, a spiegare la decisione dei talibani di aprire alle trattative.

In ogni caso, le ambiguità di questo processo sono state confermate appena due mesi dopo l'annuncio dell'apertura della rappresentanza ufficiale in Qatar, nel mese di marzo 2012, quando i talibani hanno annunciato formalmente la sospensione del dialogo, denunciando al contempo la «doppia politica» seguita dagli USA. Il fatto che l'annuncio della sospensione seguisse di pochi giorni la notizia dell'uccisione di 16 civili da parte di un militare statunitense ha spinto ovviamente molti osservatori a ritenere che questa fosse la causa della decisione. In realtà, come affermato dagli stessi talibani, l'interruzione delle trattative aveva altre motivazioni politiche. La prima era la richiesta agli americani di rilasciare cinque prigionieri reclusi a Guantanamo. Sulla base di quanto hanno affermato i talibani, tale richiesta sarebbe stata in un primo tempo accolta dagli USA ma, successivamente, ci sarebbe stato un ripensamento. La seconda ragione – forse la più importante – sarebbe legata alla determinazione americana di coinvolgere il governo Karzai nella trattativa. In questo modo, gli Stati Uniti modificavano radicalmente la loro tradizionale posizione secondo la quale i negoziati dovevano essere «a guida afgana». Sul fronte opposto, i talibani sono stati sin dall'inizio determinati a escludere Kabul dalle trattative, focalizzandosi invece sui colloqui diretti con gli USA. Le loro argomentazioni a sostegno di ciò – ribadite nel documento del marzo 2012 – sono basate, in primo luogo, sulla supposta prevalenza della dimensione internazionale del conflitto su quella regionale e, in secondo luogo, sulla mancanza di autonomia del governo Karzai rispetto a Washington [Clark 2012]. Benché gli USA abbiano annunciato di considerare il negoziato ancora in corso, la sospensione delle trattative è stata seguita dalla ripresa del conflitto.

Nel mese di aprile, l'annuncio da parte dei talibani della tradizionale «offensiva di primavera» è stato seguito da un attacco ben organizzato e particolarmente efferato ai quartieri diplomatici di Kabul, che ha dimostrato ancora una volta l'alto livello di capacità militare delle milizie islamiste. L'offensiva dei talibani è stata efficace grazie anche all'adattamento delle tattiche alle misure di sicurezza dell'ISAF. Agli ordigni esplosivi improvvisati (IED), i talibani hanno affiancato in modo crescente gli attacchi per opera d'infiltrati nelle forze di polizia o nell'esercito, definiti nel gergo della NATO «green on blue». Il

numero di questi attacchi è cresciuto progressivamente negli ultimi quattro anni: erano stati solo due nel 2008; erano più di quaranta alla fine del 2012. Per la loro efferatezza, hanno recato gravi danni da un punto di vista militare e politico, in quanto hanno creato un clima di diffidenza tra le truppe internazionali e quelle afgane [W/BBC 18 settembre 2012, «What Lies Behind Afghanistan's Insider Attacks?»]. Ne è una conferma la decisione statunitense, nel mese di settembre, di sospendere indefinitamente le operazioni militari congiunte [W/G 18 settembre 2012, «US Suspends Joint Operations With Afghanistan After Attacks»].

È pur vero che le cause degli attacchi «interni» sono complesse e non tutte connesse all'azione dei talibani. Una percentuale rilevante di essi è legata alla mancanza di conoscenza o di rispetto delle tradizioni afgane da parte delle truppe straniere [Hossain, 2012]. L'ostilità nei confronti delle truppe occidentali è dovuta altresì agli errori politici commessi dalla coalizione nella gestione dei rapporti con la popolazione: oltre alle vittime civili causate dagli attacchi dei droni e le ripetute denunce di violenze su civili afgani commesse da membri delle forze ISAF, tra febbraio e marzo 2012 tre gravi episodi hanno compromesso l'immagine della missione internazionale. Il primo, che ha visto dei militari americani bruciare – apparentemente per errore – delle copie del Corano insieme a altro materiale appartenente a prigionieri afgani presso la base USA di Bagram, ha provocato una serie di rappresaglie che hanno causato 30 morti di diversa nazionalità. Il secondo, nel mese di aprile, ha coinvolto un sottufficiale statunitense che è stato accusato di avere ucciso 16 civili afgani nel distretto di Panjwari, nella provincia di Kandahar. Questi episodi erano seguiti solo di poche settimane alla diffusione di un video che ritraeva alcuni *marines* nell'atto di urinare sui cadaveri di afgani uccisi [W/BBC 23 febbraio 2012, «Will Afghan Koran Row Prove Nato's Tipping Point?»].

Dal punto di vista militare, il già accennato fenomeno della penetrazione dell'insorgenza nel nord è stato favorito dalla concentrazione dell'offensiva militare internazionale nel Sud e nell'Est, e dalla smobilitazione di alcune strutture internazionali, come per esempio il *Provincial Reconstruction Team* (PRT) norvegese nella provincia di Faryab, smantellato in settembre. Questa provincia costituisce un rilevante esempio dell'avanzamento dell'offensiva dei talibani nelle regioni settentrionali, dove l'insorgenza, sostenuta dall'apporto di combattenti uzbeki e pachistani, ha aumentato il numero e l'intensità degli attacchi, ingaggiando reparti dell'*Afghan Local Police* (ALP) e conducendo attentati contro personalità governative, leader tribali e religiosi pro-Karzai e personale delle ONG [Ali 2012, p. 1]. Due episodi in particolare sono degni di attenzione: l'attentato suicida contro la grande moschea Id Gah di Maimana, la capitale provinciale, frequentata da

personale governativo e dell'ANSE, e l'uccisione di Maulana Besmulah Haqyar, un religioso che aveva condannato gli attentati suicidi perché contrari all'Islam. Questi episodi sembrano indicativi non solo della violenza dell'offensiva dei talibani ma anche della scomparsa delle norme della tradizione afgana nel conflitto e del predominio delle forme di violenza dell'islamismo internazionale, come gli attentati suicidi contro edifici religiosi o in occasione di cerimonie tradizionali. Inoltre, l'uccisione di Maulana Haqyar riflette la preoccupazione da parte degli insorti di eliminare eventuali minacce di carattere ideologico o contestazioni sul piano della moralità islamica. È interessante notare che la strage di Maimana è avvenuta il giorno dopo la dichiarazione da parte del Gran Mufti dell'Arabia Saudita che condannava gli attentati suicidi poiché proibiti nell'Islàm [ibidem]. Ciò evidenzia ancora una volta che il conflitto in Afghanistan non è solo una lotta per il potere, ma anche per la legittimità islamica.

#### 4. Il rapporto «*State of the Taliban 2012*»

Il quadro che emerge, dunque, è quello di un fronte dell'insorgenza che, a dispetto della narrazione ufficiale ISAF/NATO, appare tutt'altro che indebolito. Benché, infatti, le tattiche di contro insorgenza della coalizione internazionale non siano state prive di efficacia, come testimoniato dall'alto numero di talibani uccisi o catturati nel 2012, questo risultato non si è tradotto nell'indebolimento della determinazione a combattere da parte degli insorti. Al contrario, le informazioni contenute in un rapporto riservato ISAF, prodotto all'inizio del 2012, basato sugli interrogatori di circa 4.000 prigionieri talibani, hanno confermato che i miliziani persistono nella convinzione di essere destinati a prevalere militarmente [ISAF 2012]. La stessa fonte indica che la strategia dei talibani pone al centro la necessità di «imparare dagli errori del passato, sia interni sia diplomatici»; l'enfasi maggiore viene posta sull'esigenza di rassicurare le minoranze non-pashtun sul rispetto dei loro diritti e di realizzare una forma di governo più «moderata» rispetto al passato [Ibidem, p. 2-3]. Il fatto che sia in atto un tentativo dei talibani di legittimarsi come vera e propria forza di governo, capace di amministrare il territorio in modo efficiente, è stato già evidenziato in precedenza [AM 2011, p. 93].

In molte province i talibani hanno creato delle vere e proprie «amministrazioni ombra», dove i vertici civili operano autonomamente da quelli militari [W/ISAF 2012, p. 2-3; Jackson, Giustozzi 2012, p. 13-27]. Lo sforzo di evitare eccessi che alienino il consenso della popolazione ha spinto gli insorti a creare delle strutture di controllo che riferiscono direttamente alla *shura* centrale di Quetta, ovvero al consiglio formato dai comandanti di più alto grado dei talibani afgani,

istituito in territorio pachistano dopo la caduta del regime islamista afgano nel 2001. [W/ISAF 2012, p. 6]. I comandi dell'insorgenza hanno persino diffuso dei numeri telefonici ai quali segnalare i maltrattamenti subiti da parte di membri delle milizie [W/NYT, 1 febbraio 2012, «Taliban Captives Dispute U.S. View on Afghanistan War»]. Secondo alcune fonti, la prospettiva di una possibile vittoria dei talibani avrebbe determinato, in alcuni casi, un passaggio di membri dell'amministrazione civile o dell'ANSF nelle file dell'insorgenza o la loro collaborazione con essa [W/BBC 2 febbraio 2012, «Why Taliban Are So Strong in Afghanistan»]. Questi fenomeni, in verità, non costituiscono una novità per la scena politica afgana, dove le lealtà fluide costituiscono una realtà ben radicata. È però del tutto evidente che le carenze dell'amministrazione spingono un numero sempre maggiore di cittadini a preferire l'amministrazione dei talibani [AM 2011, p. 93]. La loro giustizia, in particolare, è apprezzata per rapidità, trasparenza e imparzialità, laddove quella governativa continua a soffrire di corruzione, inefficienza e nepotismo. In altre parole tende a riprodursi la medesima dinamica che ha favorito l'emergere dei talibani nei primi anni Novanta, quando le milizie islamiste erano state percepite dalla società civile come una garanzia di ordine e di moralità contro gli abusi dei «signori della guerra». A ciò si aggiungano gli effetti controproducenti della politica di riconciliazione condotta dal governo Karzai negli ultimi anni; questa continua a registrare casi di combattenti nominati dal governo e posti alla guida di uffici di responsabilità nella polizia o nell'amministrazione, pur essendo accusati di gravi crimini [W/BBC, 31 agosto 2012, «Taliban Fighters Changing Side in Herat»].

È tuttavia importante sottolineare che, a dispetto di questo processo di politicizzazione dell'insorgenza, dalle dichiarazioni dei talibani non emerge alcuna flessibilità né apertura sul piano culturale. La «protezione dei valori tradizionali» continua a essere citata come una delle più frequenti motivazioni a combattere, e il governo afgano è regolarmente condannato per la sua mancanza di adesione ai valori dell'Islām [W/ISAF 2012, p. 7]. Da questo punto di vista la situazione non è cambiata: i valori «liberali» e la democrazia sono visti come retaggio dell'occidente e, dunque, da rigettare del tutto. Allo stesso modo la visione del ruolo delle donne e dei loro diritti – soprattutto delle donne di Kabul – non appare essere in alcun modo mutata rispetto alla prima esperienza di governo dei talibani dal 1996 al 2001.

In tutto ciò non mancano però le contraddizioni. Una di queste è data dall'attitudine verso *al-Qa'ida* e le altre milizie non afgane alleate dell'insorgenza. Le fonti interne sono coerenti nel proiettare l'immagine di un fronte autonomo, geloso delle proprie tradizioni e

padrone della propria agenda politica. I legami con le organizzazioni non afgane, come il «*Tehrik e Taliban Pakistan*» o «*Islamic Movement of Uzbekistan*» o con i servizi di sicurezza pachistani, sono generalmente ridimensionati o rappresentati come gerarchicamente dipendenti dalla *shura* di Quetta [W/ISAF 2012, p. 3]. Vi sono tuttavia almeno due ragioni per dubitare di ciò: la prima è che, come già accennato, le operazioni militari dei talibani sono spesso appoggiate in modo consistente dagli stessi combattenti non afgani la cui rilevanza i talibani negano; la seconda deriva dai metodi operativi adottati nel condurre gli attacchi, che, come già è stato descritto, sembrano indicare un predominio tattico e organizzativo delle reti islamiste internazionali. La visione ufficiale proveniente dai talibani può essere forse intesa come funzionale a costruire un'immagine «patriottica» dell'insorgenza, e dunque a essere più credibile come reale alternativa al governo Karzai.

##### 5. *L'accordo di partnership strategica*

Nel maggio 2012, dopo un difficile negoziato, il governo statunitense e quello afgano hanno definito un accordo di partnership strategica che sancisce l'impegno degli USA nella regione per i prossimi dieci anni. Si tratta di un testo che è stato definito da alcuni osservatori più simbolico che sostanziale, nella misura in cui le principali materie di contenzioso tra i due governi sono state rinviate a futuri negoziati e, in particolare, alla sottoscrizione di un futuro «Accordo di sicurezza bilaterale» [W/ESPA 2012]. Ciò vale essenzialmente per la disciplina dell'uso delle installazioni militari, dello statuto giuridico dei militari americani in Afghanistan, e delle operazioni militari condotte dalle forze armate USA in territorio afgano, che il presidente Karzai ritiene debbano essere poste sotto il controllo del suo governo. Si tratta, com'è evidente, di alcune delle questioni più delicate riguardanti i rapporti tra le truppe internazionali e la popolazione afgana. Sarebbe tuttavia un errore considerare il documento come un mero esercizio di diplomazia privo di effetti reali. In realtà gli obiettivi principali dell'accordo – per trattare il quale, come si ricorderà, Hamid Karzai aveva chiesto e ottenuto un mandato dalla «Loya Jirga Tradizionale» nell'autunno del 2011 [AM 2011, pp. 97-98] – erano fondamentalmente quattro.

Il primo era quello di rassicurare il governo afgano sulla volontà degli Stati Uniti di non abbandonare al suo destino il paese dopo il 2014. Il secondo consisteva nell'invio di un segnale di garanzia ai talibani sulla continuità della presenza militare occidentale nel paese, anche se con compiti prevalentemente addestrativi, in modo da indurre l'insorgenza a sedersi al tavolo della trattativa. Il terzo era

quello di definire una posizione strategica nei confronti delle potenze regionali, in particolare il Pakistan, tale da indurre Islamabad a un ripensamento riguardo al suo sostegno politico e militare ai talibani [W/NTY 22 aprile 2012, «With Pact U.S. Agree to Help Afghans for Years to Come»]. Infine, un altro aspetto importante dell'accordo era la definizione dello status dell'Afghanistan di «principale alleato non-NATO», uno status che nella regione era stato in passato attribuito solo al Pakistan.

Se ovviamente gli effetti dell'accordo dovranno essere valutati nel tempo, può sin d'ora affermarsi che esso abbia almeno in parte ottenuto alcuni risultati importanti. Innanzitutto, l'accordo ha rafforzato la posizione di Karzai sulla scena politica interna. Può anzi affermarsi che il presidente abbia tentato – non senza una certa abilità – di compensare la diffusa impopolarità della sua amministrazione con l'attività di politica estera e con la capacità di raggiungere accordi strategici con le potenze straniere. In secondo luogo, come già si è accennato, l'accordo ha posto i talibani dinanzi alla prospettiva di doversi confrontare dopo il 2014 con un governo a Kabul ancora sostenuto dalle forze internazionali; situazione questa, che pone la necessità di una scelta tra protrarre all'infinito il conflitto e partecipare al negoziato. Non sorprende, dunque, che i talibani abbiano emesso un documento di condanna dell'accordo immediatamente dopo la sua divulgazione. Infine, il documento sembra avere contribuito alla ridefinizione della posizione pachistana come si preciserà nel prossimo paragrafo.

## 6. *La ripresa del dialogo afgano-pachistano*

Gli ultimi mesi del 2011 erano stati caratterizzati da una grave crisi nei rapporti tra Kabul e Islamabad, provocata dall'uccisione del capo dello High Peace Council, Rabbani, in un attentato la cui responsabilità era stata attribuita dal governo afgano alla fazione dell'insorgenza di Siraj Haqqani, considerata da molti osservatori vicina ai servizi di sicurezza pachistani [AM 2011, pp. 96-97]. In conseguenza dell'attentato, Karzai aveva interrotto i negoziati di pace, affermando al contempo che il dialogo avrebbe avuto luogo soltanto con Islamabad. In realtà, si era creata una situazione di forte tensione tra i due paesi, poiché Kabul aveva disertato tutti gli incontri che includevano il governo pachistano. L'inizio del 2012 ha visto mettersi in moto un riavvicinamento tra i due governi, con un crescendo d'iniziative diplomatiche. Dopo una visita a Kabul del ministro degli Esteri pachistano, signora Hina Rabbani Khar, in febbraio, il presidente Karzai ha effettuato pochi giorni dopo un viaggio in Pakistan. La visita del presidente afgano a Islamabad è stata tutt'altro che un mero rituale diplomatico. Ciò è indicato dal fatto che, oltre ai rappresentanti del

governo di Islamabad, Karzai ha incontrato alcuni leader politici e religiosi molto influenti presso i talibani. Tra questi, Maulana Sami ul Haq, un *alim*, cioè un dotto musulmano, la cui *madrasa* è considerata uno dei centri dove i talibani si sono formati dal punto di vista dottrinale negli anni Novanta, e Qazi Hussein Ahmad, anziano leader del partito pachistano della *Jamaat-i-Islami*. Secondo fonti pachistane, Karzai avrebbe chiesto la collaborazione dei due leader per persuadere i talibani a sedersi al tavolo delle trattative [W/DT 19 febbraio 2012, «Karzai Seeks Taliban-Linked Cleric's Help»]. In seguito, in novembre, l'iniziativa di dialogo con il Pakistan, affinché quest'ultimi persuadessero i talibani, è stata assunta dall'High Peace Council, una cui delegazione si è recata in Pakistan per discutere le prospettive del processo di pace [W/TFP 22 novembre 2012, «Afghanistan's High Peace Council's Visit to Pakistan»].

La disponibilità delle due parti al dialogo rappresenta certamente una novità importante, visto lo stato dei rapporti tra i due paesi in tempi recenti. Il cambiamento più importante, tuttavia, secondo molti osservatori, risiede nel cambio di strategia di Islamabad e, in particolare, dei suoi vertici militari. Fonti attendibili hanno evidenziato che, dopo avere per anni ostacolato l'avvio di un processo di pace in Afghanistan, Islamabad sia finalmente intenzionata a favorire il negoziato tra Kabul, gli USA e i talibani, prima della conclusione del ritiro delle truppe ISAF/NATO dall'Afghanistan [Rashid 2012]. Secondo queste fonti, i vertici afgani e pachistani avrebbero già concordato le tappe del processo di riconciliazione: Islamabad in particolare avrebbe garantito il rilascio dei prigionieri talibani attualmente sotto la sua custodia e il loro passaggio sicuro verso l'Afghanistan. Una prova tangibile di questa disponibilità è rappresentata dalla decisione pachistana, in contemporanea con la visita dello High Peace Council, di rilasciare 13 comandanti talibani [W/DOA 17 novembre 2012, «Pakistan Releases 13 Taliban Commanders After HPC's Visits»]. Naturalmente permangono molte incognite sul futuro negoziato. In particolare, non è chiaro fino a che punto Islamabad possa influenzare le scelte dei talibani. Alcuni osservatori hanno inoltre sottolineato come la frammentazione dell'insorgenza in diversi gruppi e l'ostilità che in tempi recenti la *shura* di Quetta avrebbe manifestato verso i tentativi dei militari e dei servizi pachistani di controllare il movimento possano limitare la capacità di Islamabad di ottenere il proprio obiettivo.

### 7. La situazione economica

L'evoluzione dell'economia afgana nel 2012 è stata caratterizzata da un consistente ribasso del tasso di crescita del prodotto interno lordo, che si è fermato al 5,7% nell'anno fiscale 2011 (che si è concluso

nel marzo 2012) rispetto a un tasso di crescita superiore all'8% registrato l'anno precedente [AM 2011, p. 99]. Questo dato è legato in larga parte alla diminuzione della produzione agricola, causata dalle cattive condizioni atmosferiche [W/ADB 2012, p. 155]. Com'era già accaduto negli scorsi anni, anche nel 2012 si è confermata la dipendenza dell'economia afgana dagli aiuti internazionali, che condizionano la crescita del sistema attraverso la domanda di beni e servizi. La rilevanza della coltivazione di oppio nel 2012 per l'economia afgana è risultata in aumento, poiché la coltivazione del papavero da oppio ha registrato una crescita del 18%. Ciò era in realtà previsto, poiché la produzione ha risentito ancora dell'aumento del prezzo dovuto all'epidemia di funghi che aveva colpito il papavero l'anno precedente [W/UNODC 2012]. Il dato sulla produzione appare in contraddizione con l'efficace azione del programma governativo di distruzione delle piante da oppio, che ha registrato un aumento del 154% della quantità interessata rispetto al 2011 [Ibidem]. Dal punto di vista delle province interessate dalla coltivazione, non vi sono state variazioni rispetto al 2011; pertanto le province libere dalle coltivazioni di oppio sono rimaste 17. Analogamente, anche nel 2012, il 95% della produzione di oppio è provenuto dalle nove province meridionali e occidentali, in altre parole dalle aree più insicure del paese. Si conferma dunque ancora una volta il nesso tra il controllo del territorio da parte dell'insorgenza e la produzione dell'oppio.

Data la pesante dipendenza dell'economia afgana dalla presenza delle truppe internazionali e dagli aiuti esterni, le prospettive dell'economia appaiono molto incerte, in vista del programmato ritiro delle forze ISAF/NATO e delle organizzazioni civili straniere. Si stima, pertanto, che il ritiro provocherà una diminuzione della crescita dell'economia di 2 o 3 punti percentuali all'anno. [W/ADB 2012, p. 157]. Per compensare questa perdita, i partner internazionali hanno concordato, durante il vertice dei paesi donatori di Tokyo del luglio 2012, un programma di finanziamenti per aiuti civili che dovrebbe ammontare a 16 miliardi di dollari in quattro anni [W/BBC 8 luglio 2012, «Afghanistan Aid: Donors Pledge \$16bn at Tokyo Meeting»].

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea», Emil di Odoya, Bologna, 2012.

W/BBC «BBC News» (<http://www.bbc.co.uk>).

W/DT «Daily Times» (<http://www.dailytimes.com.pk>)

W/DOA «Daily Outlook Afghanistan» (<http://outlookafghanistan.net>)

- W/G «The Guardian» (<http://www.guardian.co.uk>).
- W/NYT «The New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/IFP «The Frontier Post» (<http://www.thefrontierpost.com>).
- W/TN «ToloNews» (<http://tolonews.com>).
- W/ADB «Asian Development Bank»  
 2012 *Asian development outlook 2012. Confronting rising inequality in Asia*. Mandaluyong City, (<http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2012/ado2012.pdf>).
- W/ISAF «International Security Assistance Force»  
 SECRET//REL ISAF - State of the Taliban January 6, 2012  
 (<http://afghanhindsight.files.wordpress.com/2012/03/20120106-nato-paper-state-of-the-taliban.pdf>).
- W/ESPA  
 2012 «The White House-Enduring Strategic Partnership Agreement Between the United States of America and The Islamic Republic of Afghanistan»  
 (<http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/2012.06.01u.s.-afghanistansassignedtext.pdf>).
- W/UNODC «United Nations Office on Drugs and Crime»  
 2012 *UNODC-Afghanistan Opium Survey 2012. Opium Risk Assessment for all regions*. ([http://www.unodc.org/documents/crop\\_monitoring/Afghanistan/ORAS\\_report\\_2012.pdf](http://www.unodc.org/documents/crop_monitoring/Afghanistan/ORAS_report_2012.pdf)).
- Hewad, Gran, Ali Obaid e Thomas Ruttig  
 2012 *Eyes on the Election: Two Afghan Parties Elect Leaders*, in «Afghanistan Analysts Network» (<http://www.aanafghanistan.org/index.asp?id=3031>).
- Hossain R.  
 2012 *Afghanistan: Green-on-Blue Attacks in Context*, Institute for the Study of War (<http://www.understandingwar.org/green-on-blue>).
- Peszkowski, Robert  
 2012 *Reforming Jombesh. An Afghan Party on its Winding Road to Internal Democracy*, in «Afghanistan Analysts Network»  
 (<http://www.aanafghanistan.org/uploads/20120831Peszkowski-Jombesh-final.pdf>).

Foschini, Fabrizio

2012 *Guns, Girls and Grizzled Warriors: Ismail Khan's mujahedin council project in the West*, in «Afghanistan Analysts Network» (<http://www.aanafghanistan.org/index.asp?id=3121>).

Clark, Kate

2012 *Talking and Killing in Early 2012*, in «Afghanistan Analysts Network» (<http://www.aanafghanistan.org/index.asp?id=2453>).

Ali, Obaid

2012 *A Taleban Foothold in the North: Faryab fighting up after transition*, in: «Afghanistan Analysts Network» (<http://www.aanafghanistan.org/index.asp?id=3130>).

Jackson, Hashley, e Giustozzi Antonio

2012 *Talking to the Other Side. Humanitarian engagement with the Taliban in Afghanistan*, «Humanitarian Policy Group, Working Paper» (<http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7976.pdf>).

Rashid, Ahmed

2012 *Viewpoint: Pakistan seeks Afghan talks between Government, Taliban and US*, in «BBC Viewpoint» (<http://www.bbc.co.uk/news/world-south-asia-20631402>).

## PAKISTAN: TRANSIZIONE E NUOVI EQUILIBRI

di Marco Corsi

### 1. *Premessa*

I preparativi per due eventi, uno attinente alla politica interna e l'altro agli affari esteri, annunciati rispettivamente per il 2013 ed il 2014, rendevano il 2012 un periodo tormentato per il governo in carica in Pakistan.

La tornata elettorale, prevista entro il giugno del 2013 in ottemperanza alle disposizioni costituzionali, alimentava confronti, istituzionali prima ancora che politici, che erano generati dal riposizionamento dei poteri forti e dalla conseguente definizione di nuovi equilibri. Se, da una parte, lo scontro sistemico tra esecutivo e militari era mitigato dalla condiscendenza delle forze armate, che tolleravano l'audacia dell'amministrazione del premier Yusuf Raza Gilani, dall'altra la magistratura si contrapponeva agli altri poteri, in primo luogo al governo [EPW 4 febbraio 2012, «Hope in Pakistan», pp. 7-8].

La politica estera preludeva alla rivisitazione dei rapporti bilaterali tra Islamabad e Washington così come sviluppatasi dopo gli attentati dell'11 settembre 2001. Il ritiro delle truppe della NATO (*North Atlantic Treaty Organization*) dall'Afghanistan, previsto entro il 2014, suggeriva la ridefinizione, ineludibile, del ruolo strategico del Pakistan nell'ambito del mantenimento della stabilità e della sicurezza della regione.

### 2. *Il Memogate*

Dall'ottobre del 2011, il governo di coalizione dominato dal PPP (*Pakistan People Party*) e guidato dal premier Yusuf Raza Gilani vantava il primato di longevità nella storia del paese tra le amministrazioni elette a seguito di un processo democratico.

Sostenuto da una maggioranza parlamentare frammentata, Gilani aveva governato il Pakistan con evidenti difficoltà, ottenendo risultati alterni in settori critici quali l'economia, le politiche sociali, le rela-

zioni estere, la sicurezza e le riforme politiche. L'esecutivo sembrava adesso vivere una fase crepuscolare che non era ascrivibile al suo previo operato politico – del quale avrebbe poi dovuto rendere conto in occasione di future elezioni – ma a scandali che lo indebolivano sotto i colpi della magistratura, degli antagonisti politici, dei *media* e, seppur in misura inferiore che in passato, dei militari.

Lo scandalo conosciuto come *Memogate*, che riceveva un'ampia attenzione mediatica, riguardava le accuse che un gruppo di detrattori, appartenenti alla stessa maggioranza, aveva avanzato contro il governo dopo la presunta richiesta di aiuto rivolta agli Stati Uniti al fine di prevenire un colpo di mano militare che avrebbe minacciato il paese all'indomani dell'uccisione di Osama bin Laden [AM 2011, pp. 107-108]. Il caso si era aperto all'inizio dell'ottobre del 2011, quando Mansoor Ijaz, un faccendiere pachistano naturalizzato americano, aveva rilasciato un'intervista al Financial Times con la quale aveva rivelato di aver consegnato un documento confidenziale al capo dello stato maggiore congiunto delle forze armate statunitensi, l'ammiraglio Mike Mullen, per conto dell'allora ambasciatore del Pakistan negli Stati Uniti, Husain Haqqani. Ijaz aveva altresì dichiarato che Haqqani – poi dimessosi nel novembre del 2011 proprio in seguito alla vicenda – aveva agito su ordine del presidente della Repubblica Islamica del Pakistan, Asif Ali Zardari [W/FT 10 ottobre 2011, «Time to take on Pakistan's jihadist spies»]. La successiva pubblicazione del documento in questione aveva svelato la disponibilità pachistana di rilasciare agli alleati d'oltreoceano le autorizzazioni necessarie alla conduzione di operazioni militari sul proprio territorio in cambio dell'aiuto richiesto per sventare il temuto golpe [W/FP 17 novembre 2011, «Confidential memorandum. Briefing for Adm. Mike Mullen, Chairman, Joint Chief of Staff»].

Le rivelazioni di Ijaz trovavano una potente cassa di risonanza tanto nei media quanto nelle forze politiche di opposizione. Imran Khan, l'ex campione di cricket e leader del partito PTI (*Pakistan Tehrik-e-Insaf*), accusava pubblicamente Zardari e Haqqani di alto tradimento, chiamando così in causa anche le forze armate. Anche Nawaz Sharif, leader del partito PML-N (*Pakistan Muslim League-Nawaz*), contribuiva all'attacco all'esecutivo, depositando una petizione presso la corte suprema per richiedere lo svolgimento d'indagini formali in merito alle dichiarazioni di Ijaz. La richiesta d'intervento della magistratura era sostenuta anche dal capo delle forze armate, il generale Ashfaq Parvez Kayani, e da quello dell'ISI (*Inter-Services Intelligence*, i servizi segreti militari), il generale Ahmed Shuja Pasha. Ne seguiva la nomina di una commissione giudiziaria le cui indagini si sovrapponevano a quelle, già in corso e sempre a carico del governo, riportate più avanti nel testo. Il 12 giugno 2012, le indagini della commissione stabilivano che il documento era stato effettivamente redatto da Haqqani, il qua-

le era quindi richiamato in Pakistan per difendersi dalle accuse [W/ET 19 novembre 2011, «Memogate: Zardari terms memo conspiracy against PPP govt.»]. Sebbene il 2012 si chiudesse senza che l'iter dei procedimenti giudiziari riguardanti il *Memogate* fosse completato, era evidente che il governo aveva subito un danno d'immagine il cui effetto sarebbe stato verificabile solo con la futura tornata elettorale.

### 3. *Il confronto del governo con l'esercito*

L'uccisione di Osama bin Laden in Pakistan da parte degli americani aveva imbarazzato l'esercito e l'ISI. Gli eventi di Abbottabad avevano altresì giocato a favore del fragile governo, indebolendo le ali politiche della militanza islamista, dopo che gli assassini del governatore del Punjab, Salman Taseer, e del ministro Shahbaz Bhatti avevano fatto temere il deragliamento del processo democratico [AM 2011, pp. 107-108].

Nel 2012, a più riprese, l'amministrazione di Gilani sfidava apertamente i militari, indifferente all'eventualità di un possibile colpo di stato che sembrava essere imminente.

Nel gennaio, il premier avviava le pratiche per l'avvicendamento del ministro della Difesa, Naeem Khalid Lodhi, giustificate con le accuse riguardanti un suo presunto comportamento non conforme ai dettami della carta costituzionale. Lodhi – sostenuto da Kayani e Pasha – era rimpiazzato da Nargis Sethi, primo segretario del premier e segretario dalla divisione di gabinetto. La Sethi, considerata una delle donne più influenti in Pakistan, riceveva l'investitura di un incarico che, tradizionalmente, era affidato ad ex militari di alto rango in pensione. Alla luce delle voci persistenti di un possibile colpo di mano da parte delle forze armate, l'avvicendamento assumeva un significato strategico per il ruolo decisivo ricoperto dal ministro della Difesa nel conferimento – ma anche nella revoca – degli incarichi della leadership militare [W/AJ 12 gennaio 2012, «Pakistan defence chief sacked amid tensions»].

La sfida del governo ai militari si estendeva anche al *Memogate*; Gilani accusava Pasha e Kayani di aver agito in maniera irrispettosa delle norme costituzionali, avendo rilasciato le proprie deposizioni alla commissione giudiziaria della corte suprema senza il consenso del ministro della Difesa.

L'esecutivo contrastava, ancora una volta, la volontà dei militari in occasione dell'elezione del direttore generale dell'ISI. Avvicinandosi la scadenza del suo mandato, Pasha aveva espresso la volontà di essere dispensato da una nuova nomina in prossimità del suo pensionamento, ma la sua candidatura era stata nuovamente avanzata dal generale Kayani. Tuttavia, nel marzo del 2012, la scelta ricadeva sul

generale Zaheerul Islam (già vice direttore dell'ISI dal 2007 al 2008) per decisione unilaterale del governo, che assecondava i malumori dell'opposizione parlamentare a proposito dell'estensione del mandato a Shuja Pasha [W/ET 10 marzo 2012, «The chosen one: Lt Gen Zaheerul Islam named new spymaster»].

#### 4. *Lintraprendenza della magistratura*

Nel 2007, durante il governo militare di Musharraf, la magistratura si era distinta per l'impegno profuso in difesa delle istituzioni democratiche, che le aveva assicurato un ampio consenso popolare specialmente da parte della media borghesia urbana pachistana [AM 2007, pp. 81 - 84].

Guidata da Iftikhar Muhammad Chaudhry, la corte suprema aveva difeso strenuamente il proprio diritto di nomina dei magistrati e, gradualmente, aveva ampliato autonomamente le proprie prerogative, intromettendosi nelle competenze di altri organi istituzionali: si era schierata a favore dei diritti dei discriminati ed in difesa dell'ambiente; si era battuta a favore della responsabilità penale e civile delle forze dell'ordine e dei burocrati; era intervenuta nella regolamentazione dei prezzi di alcuni beni di consumo; si era, infine, occupata delle leggi di pianificazione urbana e perfino della congestione del traffico a Karachi.

Le indagini dell'organo supremo del potere giudiziario si estendevano anche ai presunti casi di corruzione – denunciati dalla stampa – a carico dei servizi segreti, tanto l'ISI quanto quelli civili, l'IB (*Intelligence Bureau*), a proposito dei loro presunti finanziamenti illeciti alla politica. Si faceva riferimento ad eventi legati alle elezioni del 1990 e finalizzati a contenere il successo del PPP di Benazir Bhutto. Lo stesso PPP era chiamato in causa in merito al presunto uso di fondi «neri» dell'IB nel 2009, a beneficio di alcuni membri del parlamento provinciale del Punjab [W/D 15 marzo 2012, «Supreme Court to also focus on IB's role in Mehran Bank scandal»].

La corte suprema sfidava l'esercito anche in altre occasioni. Dal 2010, l'ISI continuava a tenere in carcere sette cittadini pachistani per gli attentati perpetrati ai danni di alcune installazioni militari nel 2007 e nel 2008, nonostante che costoro fossero stati prosciolti dalle accuse mosse a loro carico da un tribunale anti terrorismo. La loro partecipazione all'udienza ne aveva evidenziate le pessime condizioni di salute, sulle quali la magistratura decideva di indagare giacché, poche settimane prima, nel gennaio del 2012, i decessi di altri quattro detenuti avevano indignato l'opinione pubblica.

Anche la stessa corte suprema si trovava al centro di uno scandalo quando, nel giugno del 2012, un immobiliare di successo, Malik

Riaz Hussain, accusava il figlio del giudice Iftikhar Muhammad Chaudhry, Arsalan Chaudhry, di aver accettato tangenti per circa quattro milioni di dollari per intercedere con il padre al fine di influenzare i verdetti della magistratura nell'ambito di processi a suo carico, relativi al suo impero immobiliare. Le rivelazioni di Hussain, che, sostanzialmente, si auto-accusava sostenendo di aver finanziato vacanze di lusso ed altre amenità al trentaduenne Arsalan Chaudhry, cedendo ai suoi ricatti, non coinvolgevano direttamente il *chief justice* ma, dichiarandolo al corrente dell'intera faccenda, gettavano un'ombra sull'etica professionale sulla quale il giudice aveva costruito la propria fama. In sostanza, il giudice Chaudhry sembrava perdere parte del sostegno popolare che l'aveva accompagnato, anche a seguito delle critiche che gli erano rivolte in merito al presunto accanimento giudiziario ai danni del governo, come esposto più avanti in questo saggio.

Secondo molti analisti, incluso Asma Jahangir, personalità di spicco nell'ambiente forense pachistano schierata in difesa dei diritti umani, i giudici agivano sotto l'influenza dei militari e dei servizi segreti e, di fatto, indebolivano il sistema parlamentare a favore degli apparati di sicurezza [W/H 16 febbraio 2012, «On trial»]. Indipendentemente però da qualsiasi valutazione su quali fossero state le motivazioni alla base di questo inedito attivismo politico, rimane il fatto che, grazie ad esso la magistratura si imponeva, e non più solo in teoria, come terzo potere in Pakistan [W/NYT 22 gennaio 2012, «Pakistan Court widens role, stirring fears for stability»].

#### 4.1. *Gli attacchi al governo e il nuovo premier*

I magistrati avevano sferrato attacchi al governo di Zardari dal 2009 [AM 2009, pp. 70-73]. Nel 2012, continuando su tale linea, Chaudhry riapriva il caso di corruzione e di riciclaggio di denaro a carico del presidente della repubblica risalente alla fine degli anni Novanta. Allora, le autorità svizzere ed inglesi avevano prodotto un impianto accusatorio ai danni di Zardari e della moglie Benazir Bhutto fondato sugli esiti di alcune indagini patrimoniali. Per gli inquirenti, Zardari aveva accettato numerose tangenti finalizzate all'aggiudicazione di gare d'appalti pubblici, i cui proventi erano poi stati versati su conti correnti esteri ed utilizzati per l'acquisto di proprietà e beni di lusso. Le accuse ai danni dell'attuale presidente – che tra il 1990 ed il 2005 aveva già trascorso periodi detentivi in Pakistan con altri capi di imputazione – non si erano tradotte in sentenze definitive. Al contrario, nel 2007, Zardari era stato definitivamente prosciolto, assieme alla moglie, sulla base di un decreto, il cosiddetto NRO (*National Reconciliation Ordinance*), contenente i provvedimenti d'indulto e d'amnistia che avevano estinto rispettivamente le pene risultanti

da sentenze passate in giudicato ed i reati di cui erano stati accusati alcuni detentori di incarichi pubblici tra il 1986 ed il 1999. L'NRO, mediato da Washington per accrescere il consenso popolare a favore del generale Musharraf e per consentire il rientro di Benazir Bhutto nell'arena politica nazionale, non aveva superato il successivo vaglio di costituzionalità della corte suprema; nel frattempo, però, si erano perse le tracce dei proventi delle transazioni fraudolente e parte delle prove della corruzione a carico di Zardari [AM 1999, pp. 202-204; AM 2000, p. 56; AM 2001, pp. 63-64; AM 2007, pp. 87-91]. La dichiarazione d'incostituzionalità dell'NRO aveva poi consentito di avviare le pratiche per la riapertura di oltre 8.000 casi giudiziari in giacenza presso il *National Accountability Bureau*, l'organo preposto a combattere i fenomeni di corruzione in Pakistan, tra i quali, appunto, quello che riguardava il presidente della repubblica.

La corte suprema aveva a più riprese intimato al premier Gilani di avviare contatti con le autorità svizzere competenti al fine di produrre la documentazione necessaria alla riapertura del procedimento. Il rifiuto protratto del premier, giustificato dall'immunità garantita al presidente della repubblica per reati quali la corruzione, tanto in Pakistan quanto all'estero, era sfociato in una questione spinosa che era costata a Gilani l'accusa di vilipendio alla corte, dalla quale era poi chiamato a difendersi nel gennaio del 2012 [W/NYT 2 febbraio 2012, «Pakistan Court to charge Prime Minister with contempt»; *ibidem* 13 febbraio 2012 «Pakistan Prime Minister is indicted on contempt charge»].

Il processo che ne seguiva terminava il 26 aprile 2012, quando la corte suprema emetteva la sentenza di colpevolezza in merito al reato ascritto a Gilani e lo dichiarava in stato d'arresto, anche se solo fino allo scioglimento della seduta. Sebbene fosse un provvedimento simbolico, che consentiva la registrazione del reato senza imporre alcun periodo di detenzione al contravventore, era il prodromo dell'interdizione di Gilani dai pubblici uffici. Infatti, il giugno seguente, il premier riceveva la notifica delle sue cessate funzioni con effetto retroattivo al 26 aprile 2012 [W/BBC 19 giugno 2012, «Pakistan Supreme Court bars PM Gilani from office»].

L'intera vicenda aveva evidenziato la fedeltà assoluta di Gilani al PPP ed a Zardari, a tal punto che il premier si era sottoposto ad una sorta di ordalia senza articolare una strategia difensiva. Allo stesso modo, neppure Zardari tentava di impugnare la sentenza appellandosi alla corte e, il giorno seguente la dichiarazione d'interdizione, avanzava le nuove candidature alla presidenza del consiglio.

Inizialmente, la scelta era ricaduta su un membro fidato del PPP, Makhdoom Shahabuddin. La nomina di Shahabuddin – già ministro dell'Industria Tessile e della Salute nel governo di Gilani e delle Finanze durante l'ultimo governo di Benazir Bhutto – indicava l'inten-

zione del PPP di garantire continuità alle proprie politiche di governo. Tuttavia, il neo candidato riceveva un'informazione di garanzia da parte degli organi giudiziari per aver autorizzato, da titolare del dicastero della Salute nel 2011, l'importazione di una quantità superiore a quella consentita di una sostanza chimica destinata ad uso farmacologico, l'efedrina. L'indagine, che coinvolgeva anche il figlio dell'ex premier Gilani, Ali Musa, contro il quale era emesso un provvedimento analogo, imponeva al PPP di avanzare una nuova candidatura e, il 23 giugno del 2012, l'assemblea nazionale eleggeva primo ministro, con 211 voti su 342 disponibili, Raja Pervaiz Ashraf. L'elezione di Ashraf, esponente del PPP e già ministro delle Risorse Idriche e Energetiche tra il 2008 ed il 2011, produceva alcune perplessità sia per gli scarsi risultati da lui ottenuti durante i suoi mandati ministeriali, sia per le indagini che lo riguardavano in merito al presunto reato di corruzione connesso con la costruzione di alcune centrali elettriche.

Nel frattempo, il governo si affrettava a preparare una bozza di legge – il *Contempt of Court Act 2012* – atta ad estendere l'immunità del presidente della repubblica anche al reato di vilipendio alla corte ed a garantire tale immunità anche al primo ministro, ai governatori, ai ministri federali ed a quelli provinciali, quando il reato fosse commesso in buona fede e nell'esercizio delle funzioni istituzionali, o durante le indagini ed i procedimenti disciplinari adottati contro la magistratura. Non solo la proposta di legge non passava il vaglio di costituzionalità della corte suprema, ma quest'ultima, prima ancora che la legge completasse il suo iter legislativo, imponeva ad Ashraf di prendere contatto con le autorità svizzere, così come aveva fatto con Gilani. Stavolta il governo cedeva alla richiesta dei giudici e, nel novembre del 2012, la lettera era inviata agli uffici elvetici competenti i quali erano anche edotti formalmente dell'immunità di cui gode il presidente della repubblica, tanto in Pakistan quanto all'estero.

##### *5. I rapporti con gli USA agli albori della ridefinizione del ruolo geo-strategico del Pakistan*

Dal novembre del 2011, il governo di Islamabad aveva negato l'autorizzazione al passaggio dei convogli che, dal porto di Karachi ed attraverso il Sind ed il corridoio nord occidentale del paese, avevano trasportato, fin dal 2001, la maggior parte degli approvvigionamenti destinati al contingente della NATO dispiegato in Afghanistan. Questa decisione era stata maturata in seguito alla morte di 24 militari pachistani, avvenuta nel novembre del 2011 a causa di un bombardamento – accidentale, secondo la, versione di Washington, o frutto di un attacco intenzionale, secondo quella delle forze armate pachistane – condotto dall'ISAF (*l'International Security Assistance Force*,

la forza militare internazionale di stanza in Afghanistan che opera sotto l'egida della NATO) nella Mohmand Agency, una zona tribale al confine con il Pakistan. La decisione in questione era stata indotta dalla pressione esercitata sul governo dalle forze dell'opposizione, che avevano preteso il rispetto della sovranità territoriale [AM 2011, pp. 109-110].

Da allora, la NATO era dovuta ricorrere al tragitto attraverso il *Northern Distribution Network* – l'Europa orientale, la Russia, l'Asia centrale –, più costoso a causa delle spedizioni aeree necessarie per ovviare ai divieti imposti da alcuni paesi al trasporto via terra di certe tipologie di armamenti.

In seguito all'interdizione del territorio pachistano, gli USA avevano interrotto l'erogazione dei fondi del CSF (*Coalition Support Fund*) e, con essi, di una porzione vitale degli aiuti economici destinati al Pakistan. Il CSF è un programma che era stato approvato dall'amministrazione di George W. Bush e che prevede il pagamento di somme a titolo di risarcimento per le spese militari e logistiche intraprese dal Pakistan a sostegno delle attività di contro-terrorismo coordinate dagli americani. Per esempio, nel decennio 2001-2011, il CSF aveva consentito l'esborso nelle casse pachistane di quasi 9 miliardi di dollari, l'equivalente di un quinto dell'intera spesa militare sostenuta dal Pakistan e della metà degli aiuti complessivi elargiti dagli Stati Uniti all'alleato asiatico nello stesso arco temporale. Il CSF ha sollevato a più riprese critiche e perplessità, tant'è che, alla fine del decennio scorso, il Congresso aveva mostrato preoccupazione per l'assenza di scrutini rigorosi delle richieste di rimborso provenienti da Islamabad. Infatti, la stessa amministrazione Bush aveva appurato che molti dei fondi erogati attraverso il CSF erano stati poi utilizzati dal Pakistan per spese di potenziamento militare sui suoi confini orientali, cioè in funzione anti indiana [Epstein, Kronstadt, p. 13].

La sospensione dei sussidi economici aveva un impatto degno di nota e, complessivamente, gli arretrati non saldati dagli USA si traducevano in una cifra considerevole per un paese strettamente dipendente dagli aiuti esteri quale il Pakistan. Durante l'anno fiscale 2012-13, le proiezioni effettuate dalle autorità di Islamabad avevano confidato su rimborsi stimati intorno a circa 1,3 miliardi di dollari, cifra che era stata poi inclusa nella manovra finanziaria seppur in assenza di garanzie di esborso da parte degli americani.

Oltre a reclamare i propri crediti insoluti, il governo di Islamabad esigeva le scuse formali da parte delle autorità statunitensi per gli eventi del novembre del 2011 precedentemente richiamati. Il 13 aprile 2012, una seduta congiunta dell'assemblea nazionale e del senato approvava una risoluzione mirata a prendere una posizione chiara in merito alla politica di intervento degli USA in Pakistan [W/ET 13 aprì-

le 2012, «In unison: Parliament passes foreign policy reboot»). Nell'occasione, erano approvate anche alcune risoluzioni della commissione parlamentare di sicurezza nazionale (*Parliamentary Committee on the National Security* – PCNS) che accoglievano le richieste di una parte dell'opposizione: il PML-N (*Pakistan Muslim League-Nawaz*) e il JUI-F (*Jamiat Ulema-e-Islam-Fazl*). Tali risoluzioni includevano, fra l'altro, la cessazione immediata dei bombardamenti dei droni americani nelle aree tribali del paese, la fine delle infiltrazioni dei militari statunitensi in Pakistan e l'interdizione dell'uso dello spazio aereo pachistano per il trasporto di armamenti e munizioni destinate al fronte afgano. La PCNS suggeriva anche di invalidare tutti gli accordi non scritti esistenti tra Islamabad e Washington sulla base dei quali i due paesi collaboravano nella lotta al terrorismo, per sostituirli con altri, che avrebbero dovuto passare il vaglio del parlamento. Infine, la PCNS chiedeva al governo di espellere dal Pakistan i funzionari dell'*intelligence* e delle agenzie di sicurezza straniere [W/ET 18 aprile 2012, «Resetting ties: Govt gives green light to reopening NATO routes»].

### 5.1. *Il Pakistan e la NATO*

L'incontro della NATO, svoltosi a Chicago nel maggio del 2012, ufficializzava il piano ed i tempi del ritiro del contingente internazionale dall'Afghanistan, da completarsi entro il 2014, e delineava implicitamente il ruolo determinante che il Pakistan avrebbe svolto durante l'intero processo. Il summit disegnava altresì i contorni sfocati di uno scenario futuro, non remoto, che avrebbe imposto al Pakistan di accettare sia le responsabilità aggiuntive rispetto a quelle derivanti dalla sua alleanza con gli Stati Uniti dopo l'11 settembre 2001, sia un ruolo di primo piano – da svolgersi in maggiore autonomia da Washington – nell'ambito del mantenimento della sicurezza regionale. Tale scenario, così come le modalità del proseguimento dell'assistenza statunitense ad Islamabad dopo il 2014, conferiva una prospettiva diversa alla questione del passaggio dei convogli. Questa, infatti, acquisiva una portata strategica di respiro più ampio, come dimostrato dalle pressioni esercitate su Zardari da Obama e da altri leader dei paesi della NATO, tra i quali il premier inglese Cameron, che manifestavano apertamente il proprio disappunto per l'intralcio causato dall'assenza di collaborazione del Pakistan [W/TG 21 maggio 2012, «US-Pakistan tensions deepen as Obama snubs Zardari at Nato summit»].

Gli eventi delle settimane successive all'incontro di Chicago dimostravano che gli Stati Uniti erano pronti a scendere sul piano della contrattazione economica con il Pakistan. Infatti, nel frattempo, Islamabad aveva provocatoriamente chiesto l'aumento – da 250 a 5.000 dollari – dei dazi imposti al passaggio di ogni autocarro. Washington

offriva di sostenere le spese del miglioramento della rete stradale che, immancabilmente, avrebbe subito danni dal traffico intenso di mezzi pesanti della NATO durante la ritirata dall'Afghanistan. Inoltre, annunciava la ripresa dell'erogazione dei fondi del CSF. Tuttavia, gli USA erano meno disposti ad assecondare le richieste di cessazione degli attacchi dei droni nel territorio pachistano. In effetti, i bombardamenti dei velivoli radiocomandati, la cui frequenza era stata ridotta nelle settimane precedenti l'incontro di Chicago, si intensificavano subito dopo. Proprio durante una delle numerose incursioni effettuate nel Waziristan settentrionale, il 4 giugno 2012 era ucciso Abu Yahya al-Libi, considerato il secondo in comando di *al-Qaeda* e sulla cui testa gravava una taglia di un milione di dollari da quando, nel 2005, era evaso da una delle prigioni statunitensi in Afghanistan. La notizia costituiva un nuovo elemento di forte tensione tra i due governi alleati, alla luce dell'umiliazione bruciante causata ad Islamabad dall'operazione che aveva condotto all'uccisione di bin Laden.

Era evidente che la dipendenza del Pakistan dagli aiuti economici esteri avrebbe imposto ad Islamabad la salvaguardia dei rapporti bilaterali con gli Stati Uniti e la riapertura del proprio territorio ai convogli della NATO. Il 3 luglio 2012, con una nota diffusa dal dipartimento di stato americano, Hillary Rodham Clinton ufficializzava il rammarico dell'amministrazione di Washington per i fatti dell'anno precedente. La dichiarazione della Clinton, formulata in modo da evitare le scuse formali, non soddisfaceva l'opposizione pachistana né metteva il governo di Obama al riparo dalle critiche dei repubblicani e dei detrattori interni. Tuttavia, era il prodotto di lunghe discussioni tra le diplomazie dei due paesi, nella consapevolezza reciproca che l'*impasse* poteva deteriorare irrimediabilmente le relazioni esistenti, vantaggiose, in definitiva, per entrambi i paesi. In ogni caso, la dichiarazione della Clinton era sufficiente a rendere possibile la ripresa del passaggio dei convogli della NATO. Islamabad confermava le precedenti tariffe doganali, senza insistere sul loro aumento, mentre l'amministrazione di Obama si impegnava a dare corso alle pratiche per l'esborso del CSF, pari ad 1,2 miliardi di dollari. Il 31 luglio del 2012, un nuovo protocollo d'intesa fissava i termini dell'accordo tra Pakistan e Stati Uniti, in forza fino al 31 dicembre del 2015. L'accordo identificava i tragitti consentiti ai convogli della NATO per raggiungere l'Afghanistan da Karachi, attraverso Chaman e Torkham, e vietava alle carovane il trasporto di armi e munizioni, con eccezione di quelle destinate alle forze armate afgane.

## 6. *Economia*

Nel giugno del 2012, per il quinto anno consecutivo dall'inizio della legislatura, il governo sottoponeva al vaglio del parlamento la

propria legge finanziaria. In termini nominali, il bilancio del 2012-13 era di poco superiore a quello dell'anno precedente – circa 35 miliardi di dollari – quasi equivalente (solo il 0,6% in più) alle spese sostenute dal governo nel 2011-12 [MF, «Federal budget 2012-2013», passim]. Trattandosi di un anno fiscale durante il quale si sarebbero tenute le elezioni, il governo si sforzava di evitare gli aggravii tributari. Circa un miliardo di dollari era dedicato a sussidi, tra i quali quelli alle fasce sociali più vulnerabili, ed agli incentivi all'imprenditorialità, voluti dal PPP contro la volontà del ministro delle Finanze Abdul Hafeez Shaikh, il quale aveva suggerito misure all'insegna di una maggiore austerità [W/PT 2 giugno 2012, «Braving fisticuffs, govt presents Rs2.96t budget»]. I salari e le pensioni dei funzionari pubblici erano aumentati del 20%; nel contempo erano previsti consistenti stanziamenti all'istruzione (oltre 40 milioni di dollari), alla pubblica sicurezza ed alla sanità (circa 70 milioni di dollari per ogni capitolo di spesa). Analogamente, il Benazir Income Support Programme, un programma di contrasto alla diffusa povertà del paese, riceveva circa 70 milioni di dollari, 20 in più dell'anno precedente. Il governo proponeva anche alcune riforme fiscali, tra le quali l'innalzamento della soglia dei redditi annui tassabili (da quelli equivalenti a circa 3.500 dollari USA a poco più di 4.000), ed erano garantiti ausili ai settori tessile, energetico e farmaceutico. La *sales tax*, la tassa sulla vendita di prodotti e servizi pagata dal consumatore finale al momento dell'acquisto, era razionalizzata al 16%, ed erano abolite alcune accise federali.

Una porzione cospicua delle spese previste dalla legge finanziaria andava a coprire il pagamento del debito estero (quasi il 40% dell'intero bilancio) e della difesa (il 21,7%). Ciò lasciava al governo un margine ristretto per realizzare le politiche sociali proposte, considerando che le spese militari salivano se calcolate congiuntamente a quelle contenute in altri capitoli di spesa ed effettivamente dedicate alla sicurezza nazionale [MF, «Federal budget 2012-2013», passim].

La legge finanziaria era criticata pesantemente dall'opposizione, in primo luogo la PML-N, perché non ritenuta adeguata alle pressanti necessità delle ampie fasce della popolazione pachistana, più vulnerabili e bisognose di politiche sociali di supporto. Le critiche erano indirizzate anche alle spese militari, i cui dettagli, come di consuetudine, non erano ne sarebbero stati resi pubblici.

A proposito del debito estero, come ricordato nel saggio dello scorso anno, dal settembre del 2011 era scaduto lo *stand-by agreement* stretto dal Pakistan con l'FMI nel 2008 [AM 2011, p. 116]. L'FMI aveva erogato solo 7,4 degli 11,3 miliardi di dollari concordati, sospendendo poi il pagamento delle rate rimanenti nell'agosto del 2010, a causa dell'incapacità del governo di Islamabad di realizzare le riforme economiche poste come condizione ai prestiti [EIU 2012, C.R.

ottobre, p. 13]. La necessità di restituire circa 4,8 miliardi di dollari all'FMI entro la fine del 2013 poneva le finanze del governo pachistano in una situazione critica ed imponeva ad Islamabad di considerare la possibilità di stringere un nuovo accordo con l'organizzazione di Bretton Woods, sulla base dell'impegno nel consolidamento fiscale necessario a migliorare la stabilità macroeconomica.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

- 1999 «L'incerta vigilia del nuovo secolo in Asia», Il Mulino, Bologna 2000.  
2000 «Crescita economica e tensioni politiche in Asia all'alba del nuovo millennio», Il Mulino, Bologna 2001.  
2001 «Trasformazioni politico-istituzionali dell'Asia nell'era di Bush, Bologna», Il Mulino, Bologna 2002.  
2007 «Asia Maior. L'Asia nel 'Grande Gioco'», Guerini e Associati, Milano 2008.  
2009 «Asia Maior. L'Asia di Obama e della crisi economica globale». Guerini e Associati, Milano 2010.  
2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo della crisi giapponese, araba ed europea», Emil di Odoja, Bologna 2012.  
EIU «Economist Intelligence Unit-Pakistan», Country Reports, Londra.  
EPW «Economic and Political Weekly», Mumbai.

MF

- 2012 «Government of Pakistan, Ministry of Finances  
*Federal budget 2012-2013*, ([http://www.finance.gov.pk/fb\\_2012\\_13.html](http://www.finance.gov.pk/fb_2012_13.html)).

W/AJ

«Al Jazeera» (<http://www.aljazeera.com>).

W/BBC

«BBC News» (<http://www.bbc.co.uk>).

W/D

«Dawn, internet edition» (<http://dawn.com>).

W/ET

«The Express Tribune» (<http://tribune.com.pk>).

W/FP

«Foreign Policy» (<http://www.foreignpolicy.com>).

W/FT

«Financial Times» (<http://www.ft.com>).

W/H

«The Herald» (<http://herald.dawn.com>).

W/NYT

«New York Times» (<http://www.nytimes.com>).

W/PT

«Pakistan Tribune» (<http://paktribune.com>).

W/IG

«The Guardian» (<http://www.guardian.co.uk>).

Epstein, Susan B., Kronstadt, Alan K.,

- 2012 *Pakistan: U.S. Foreign Assistance*, Congressional Research Service, 7-5700, 10 aprile 2012, (<http://www.fas.org/sgp/crs/row/R41856.pdf>).

L'INDIA E I SUOI PROBLEMI: IL RALLENTAMENTO DELL'ECONOMIA,  
LA CRISI DEI GRANDI PARTITI, IL RILANCIO DELLE POLITICHE NEOLIBERISTE,  
LA CULTURA DELLA VIOLENZA CONTRO LE DONNE

di *Michelguglielmo Torri*

1. *Premessa*

Il 2012 in India è stato caratterizzato dal rallentamento dell'economia, dall'eclissi del movimento anti corruzione (che aveva completamente dominato la scena politica nel corso dell'anno precedente) e dalla crisi dei due grandi partiti panindiani: il *Congress (I)* [d'ora in avanti indicato come Congresso] e il BJP (*Bharatiya Janata Party*). Il rallentamento dell'economia è stato, di fatto, lo sfondo dell'evoluzione politica dell'anno e ha finito per spianare la strada alla nuova ondata di riforme neolibériste adottate il 13 e 14 settembre e il 5 ottobre. È quindi dalla disanima dell'economia che inizieremo la nostra analisi dei principali eventi che hanno caratterizzato l'evoluzione dell'India nel corso del 2012. Prima di farlo, però, è necessario accennare ad un altro sviluppo che potrebbe o non potrebbe segnare un punto di svolta per la società e la politica indiana. Intendiamo parlare del bestiale stupro di gruppo consumato a Delhi il 16 dicembre, che, il 29 dello stesso mese, ha portato alla morte della sua vittima, una studentessa ventitreenne. Si è trattato di un evento che, per la prima volta in una serie continuativa di accadimenti analoghi, ha causato un'estesa reazione di cordoglio da parte dell'opinione pubblica e di disgusto verso i violentatori. Tale reazione si è manifestata, fra l'altro, con una serie di massicce dimostrazioni sia nella capitale sia in altre città. Lo stupro del 16 dicembre ha anche posto con forza sul tappeto la questione della sostanziale tolleranza – soprattutto da parte degli apparati statali, in particolare la polizia – nei confronti degli stupri contro le donne, un crimine diventato ormai da anni una piaga sociale a livello nazionale. Per quanto queste manifestazioni di sdegno e di cordoglio siano state massicce, e per quanto abbiano (di nuovo per la prima volta) visibilmente influenzato la classe politica (fino a quel

momento sorda sulla questione), è difficile dire se il bestiale evento di Delhi sia destinato ad avviare una svolta reale negli atteggiamenti della società e della politica indiane nei confronti della violenza contro le donne o se, al pari del movimento contro la corruzione, sia destinato a risolversi in una gigantesca ma momentanea fiammata, presto estinta e presto dimenticata. Al di là degli effetti o meno che l'evento in questione potrà avere sul futuro, esso merita in ogni caso di essere trattato in qualche dettaglio, in quanto emblematico della situazione delle donne in India e delle gravi forme di discriminazione di cui esse sono vittime.

## 2. *Le prospettive dell'economia: un inizio d'anno sotto cattivi auspici*

Si è ricordato, nel precedente volume di Asia Maior, che, nel corso del 2011, le prospettive dell'economia, in apparenza brillanti ancora al momento della presentazione del bilancio (28 febbraio 2011), nei mesi successivi erano rapidamente peggiorate. Nel suo discorso di presentazione del bilancio per il 2011-12, il ministro delle Finanze, Pranab Mukherjee, aveva stimato il tasso di crescita dell'anno fiscale appena concluso (2010-11) come pari ad un rimarchevole 8,6%, ipotizzando nel contempo un tasso di crescita per il 2011-12 pari al 9%. Ma, all'indomani della presentazione del bilancio e per il resto dell'anno, i dati economici erano rapidamente peggiorati, segnalando il progressivo e veloce scivolamento verso il basso dell'economia indiana. Il 2011 si era quindi concluso in un'atmosfera di pessimismo, con stime che davano la crescita del PNL (Prodotto Nazionale Lordo) pari solo al 6,7% [AM 2011, pp. 163-164]. Si trattava di un tasso di crescita ancora alto, ma insufficiente sia a risolvere i gravi problemi di sottosviluppo a cui l'India doveva far fronte, sia a creare posti lavoro necessari ad assorbire i 12 milioni di nuovi lavoratori che, ogni anno, si aggiungono alla forza lavoro indiana [*Govt wont like to remember this year, says Anand Sharma*, TSW 17 novembre 2012, p. 14]. In sostanza, le stime fatte dal ministro delle Finanze ancora alla fine del febbraio 2012 potevano giustificare la tesi per cui l'anno fiscale 2010-11 aveva visto il definitivo superamento degli effetti negativi sull'economia indiana, causati dalla crisi finanziaria globale iniziata alla fine del 2008; ma, viceversa, gli esiti economici dell'anno solare 2011 si prestavano ad un'interpretazione diversa: il «rimbalzo» del 2010-11 non era stato che una temporanea oscillazione positiva in una linea di tendenza caratterizzata da una diminuzione del tasso di sviluppo. Purtroppo, l'andamento dell'economia nel corso del 2012 ha pienamente confermato la correttezza di quest'ultima interpretazione.

Il 7 gennaio, Montek Singh Ahluwalia, il vice presidente della Planning Commission, nell'illustrare il documento introduttivo (Ap-

proach Document) al 12° piano quinquennale (2012-17), che poneva quali obiettivi per l'economia indiana un tasso di crescita del PNL pari al 9% annuo e una progressiva riduzione del deficit di bilancio fino a raggiungere il 3% nel 2016-17, si dimostrava cautamente ottimista. Secondo colui che, dall'inizio degli anni Novanta, è il più influente burocrate in campo economico, tali obiettivi rappresentavano una sfida, ma erano ancora raggiungibili [*'9% growth in 12th Plan a challenge'*, TSW 14 gennaio 2012, p. 14].

A meno di un mese di distanza, tuttavia, cioè il 3 febbraio, il primo ministro, dr. Manmohan Singh, ammetteva pubblicamente la probabilità che il tasso di sviluppo dell'economia diminuisse nel corso del 2011-12 dall'8,4% dell'anno precedente al 7 o 7,75% [*Growth set to slow down: PM*, TSW 11 febbraio 2012, p. 14]. Sempre secondo il primo ministro, le cause del rallentamento erano «la stretta monetaria insieme al difficile contesto economico globale, in particolare la perdurante crisi nell'Eurozona, [che] si era ripercossa in maniera avversa sul tasso di crescita [indiano]». Il primo ministro notava anche che, mentre vi erano segnali che l'inflazione stesse diminuendo, la chiave per controllarla nel settore dei prodotti alimentari (che era non solo più alta di quella generale, ma ne rappresentava il motore) era l'aumento della produzione e della produttività agricole [ibidem]. In altre parole, Manmohan Singh ammetteva che, oltre a fattori globali – e per ciò stesso al di fuori delle capacità di controllo del governo indiano –, il rallentamento dell'economia indiana fosse dovuto anche a cause interne.

Di lì a poco, anche la revisione verso il basso fatta dal primo ministro il 3 febbraio appariva ottimistica. Dati ufficiali rilasciati il 29 dello stesso mese sull'andamento dell'economia nel terzo quadrimestre dell'anno fiscale 2011-12 (ottobre-dicembre 2012) indicavano che, a causa del cattivo andamento nei settori manifatturiero, minerario e agricolo, il tasso di crescita per quel periodo si era attestato al 6,1% (contro l'8,3% dello stesso quadrimestre, l'anno precedente) [*GDP growth at two-year low of 6.1 per cent*, TSW 3 marzo 2012, p. 1].

### 2.1. Il bilancio 2012-13

È stato in questa situazione, caratterizzata dall'emergere di una serie di segnali negativi sull'andamento dell'economia indiana, che il ministro delle Finanze, Pranab Mukherjee, ha presentato in due giorni consecutivi (com'è l'uso) prima l'*Economic Survey*, cioè il documento ufficiale che dà conto degli sviluppi economici del paese nell'anno fiscale che si conclude, poi il bilancio per l'anno fiscale che inizia. Invece che nel penultimo e nell'ultimo giorno di febbraio, com'è la regola, i due documenti sono stati presentati il 15 e il 16 marzo; un

ritardo causato dalle elezioni in cinque stati, fra cui quello cruciale dell'Uttar Pradesh (di cui diamo conto nella parte dedicata alla politica interna).

L'*Economic Survey 2012*, piuttosto ottimisticamente, prevedeva una crescita del PNL pari al 7,6% nel 2012-13 e all'8,6% nel 2013-14 e un declino del tasso d'inflazione al 6,5 o 7% entro la fine del mese di marzo [ES 2012, cap. 1°].

Il giorno seguente, il ministro Mukherjee, nel presentare la legge di bilancio per il 2012-13, notava come il 2011-12 fosse stato «un anno di ripresa interrotta (a year of recovery interrupted)», giudicandone i risultati come «deludenti». Secondo Mukherjee, infatti, il tasso di crescita del PNL per l'anno fiscale che si stava concludendo era pari al 6,9%, un chiaro declino rispetto a quello dei due precedenti anni, il 2010-11 e il 2009-10 [UB 2012, §§ 1, 2]. Secondo il ministro delle Finanze, una politica fiscale e monetaria restrittiva, resa necessaria dal tentativo di «addomesticare» un'inflazione che, per la maggior parte degli ultimi due anni, era stata «prossima alle due cifre», aveva avuto un impatto negativo sulla crescita dei consumi e degli investimenti [UB 2012, § 3]. Nell'opinione del ministro delle Finanze: «Con l'agricoltura e i servizi che continuavano a funzionare bene, il rallentamento dell'India [poteva] essere attribuito quasi interamente alla debole crescita industriale» [UB 2012, § 4]. Il ministro delle Finanze, tuttavia, notava: «Ci sono segni di ripresa nei settori del carbone, dei fertilizzanti, del cemento e dell'elettricità. Questi sono settori chiave (*core sectors*) che hanno un impatto sull'intera economia». Di qui l'ottimistica dichiarazione di Mukherjee, secondo cui: «Il settore manifatturiero indiano appare essere all'apice di una ripresa [sic!]» [UB 2012, § 4].

Con questa premessa, il bilancio 2012-13 ha puntato al perseguimento di sei obiettivi. Questi sono stati enunciati dal ministro delle Finanze, all'inizio del suo discorso di presentazione del bilancio, come: a) una ripresa spinta dalla domanda interna; b) la creazione di condizioni favorevoli ad una crescita rapida degli investimenti privati; c) l'avvio del superamento delle strozzature (*bottlenecks*) presenti nei settori dell'agricoltura, dell'energia e dei trasporti; d) un intervento decisivo per far fronte ai problemi della malnutrizione, in particolare nei 200 distretti più a rischio; e) l'accelerazione delle decisioni volte a migliorare l'efficienza della «governance» (cioè il funzionamento delle strutture burocratico-amministrative gestite dal governo) [UB 2012, § 6].

In realtà, gli obiettivi *effettivamente* perseguiti dalla legge di bilancio hanno coinciso solo in parte con quelli enunciati dal ministro Mukherjee. Essi possono essere elencati come: i) il miglioramento del deficit di bilancio; ii) la promozione dello sviluppo industriale sia attraverso un aumento dei finanziamenti (pubblici, privati e misti),

sia attraverso la creazione di nuove infrastrutture (resa a sua volta possibile da finanziamenti pubblici, privati e, soprattutto, misti); iii) la promozione dell'agricoltura; iv) il rafforzamento di una serie di programmi a favore degli strati più poveri della popolazione; v) la promozione di un aumento d'efficienza della «governance». Diciamo subito che le strategie per perseguire questi obiettivi sono sembrate essere a molti osservatori – e sono sembrate a chi scrive – adeguate solo in certi casi, ma deludenti in altri.

Chi scrive ha criticato le passate leggi di bilancio in modo radicale, accusando i vari ministri delle Finanze, sia dei governi dell'UPA (la *United Progressive Alliance*, capeggiata dal Congresso) sia dei precedenti governi dell'NDA (la *National Democratic Alliance*, capeggiata dal BJP), di essere floridi nella retorica a favore delle classi disagiate, ma avari di provvedimenti concreti a supporto di tale retorica. Nel caso della presentazione della legge di bilancio 2012-13, è quindi opportuno sottolineare che, fra quelli proposti di fatto, l'obiettivo che, a parere di chi scrive, sembra essere stato perseguito con una strategia complessivamente adeguata è stato proprio il rafforzamento di una serie di programmi a favore degli strati più poveri della popolazione. Non vi è dubbio che la spesa nel sociale abbia avuto un aumento cospicuo, soprattutto in settori d'importanza chiave. Così i fondi destinati alla scuola sono aumentati del 17% rispetto a quelli effettivamente spesi nel precedente anno fiscale. Inoltre, in un benefico mutamento di rotta, tali fondi sono andati prevalentemente all'istruzione elementare, cioè al settore storicamente più trascurato dell'intera istruzione pubblica, d'importanza cruciale per la promozione del benessere generale, come dimostrato in particolare dagli studi portati avanti da Amartya Sen. Analogamente, le spese a supporto del benessere e della salute delle famiglie hanno avuto un incremento di circa il 22%. Le allocazioni per i sussidi per il cibo da distribuire a prezzi di favore agli strati poveri sono aumentate solo marginalmente (da 730 a 750 milioni di rupie). Ma questo appare, a chi scrive, come una realistica presa d'atto da parte del ministro Mukherjee del fatto che il *Food Security Bill*, finalizzato fin dal 18 dicembre 2011 dal governo [W/TOI 19 dicembre 2011, «Food Security Bill cleared by Cabinet»], si era incagliato nelle more dell'approvazione in parlamento, con scarse possibilità di essere trasformato in legge prima della fine dell'anno fiscale 2012-13. Il *National Rural Employment Guarantee Act*, cioè la legge volta ad assicurare 100 giorni di lavoro all'anno ad un membro di una famiglia rurale (programma che, da un po' di tempo, ha ricevuto il nome pomposo di *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act* o MGNREGA), ha avuto un finanziamento di 330 miliardi di rupie, cioè un aumento di 20 miliardi di rupie rispetto alla somma effettivamente spesa nel precedente anno fiscale. Se è vero che l'incremento

in questione è limitato, rimane il fatto che la piena realizzazione della legge comporta sia tempi tecnici lunghi sia l'attiva partecipazione dei governi statali. Da questo punto di vista, risulta inutile stanziare somme che si sa a priori che non potranno essere spese.

Accanto a quelli citati, vi è stato il rafforzamento di programmi multisettoriali, con consistenti aumenti dei fondi ad essi destinati, per rimediare alla persistente situazione di malnutrizione di una maggioranza dei bambini e delle madri [UB 2012, §§ 90-95]. Uno scandalo, quello della malnutrizione infantile, che, del resto, era stato denunciato dallo stesso primo ministro come una «vergogna nazionale», quando, il 10 gennaio, Manmohan Singh aveva commentato la pubblicazione dei risultati di una ricerca da parte di alcuni gruppi di base, fondazioni e ONG. Secondo tale ricerca, infatti, il 42% e il 59% rispettivamente dei bambini indiani avevano un peso e una statura inferiori alla norma, a causa della denutrizione [*Malnutrition: PM calls it a shame*, in TSW 14 gennaio 2012, p. 1].

Sempre parte della promozione del benessere sociale degli strati poveri della popolazione sono stati i finanziamenti previsti per la creazione di infrastrutture rurali in una serie di zone arretrate nel Bihar, nel Bengala Orientale, in alcune parti dell'Odisha (l'ex Orissa) e nel Bundelkhand (un'area geografica oggi divisa fra gli stati del Madhya Pradesh e, in misura minore, dell'Uttar Pradesh). Fra le infrastrutture di cui si prevedeva la costruzione vi erano 6.000 nuove scuole. Infine, oltre ad altri programmi, era previsto un aumento delle pensioni sociali agli strati più poveri e il raddoppio dell'indennità per quelle famiglie al di sotto del livello di povertà, nel caso in cui morisse colui che ne era il principale sostegno economico [UB 2012, §§ 96-118].

Nel complesso, efficace è apparsa anche la strategia indicata dal ministro Mukherjee per il raggiungimento dell'obiettivo III, cioè la promozione dell'agricoltura. In questo ambito, vi è stato un consistente aumento del 18% ai finanziamenti dei programmi allocati a tale settore. Questi comprendevano la promozione della rivoluzione verde (cioè la diffusione di particolari tecniche di coltivazione intensiva e di fertilizzazione del terreno agricolo) nella parte orientale dell'India (storicamente, la rivoluzione verde, lanciata alla fine degli anni Sessanta, ha avuto il suo epicentro nel Punjab, nell'Haryana e nella parte occidentale dell'Uttar Pradesh); l'estensione di lavori d'irrigazione in generale, ed in particolare nel Vidarbha, la parte orientale del Maharashtra, diventata tristemente famosa negli anni passati come l'epicentro dei suicidi di agricoltori; infine, l'aumento e la facilitazione del credito agli agricoltori; l'allocatione di fondi per la ricerca agricola; la promozione della produzione in India dell'urea – un fertilizzante d'importanza chiave – con l'obiettivo di raggiungere la piena autonomia in un arco di tempo previsto di cinque anni [UB 2012, § 66].

Meno convincenti sono invece apparse le strategie volte al raggiungimento dell'obiettivo di promuovere lo sviluppo industriale, anche attraverso la creazione di nuove infrastrutture. Qui il problema principale era rappresentato dalla necessità di mobilitare quote crescenti di finanziamenti privati, essenziali ad integrare quelli pubblici in tutta una serie di casi. L'aumento della mobilitazione del capitale privato, soprattutto quello estero – destinato, nelle previsioni del ministro delle Finanze, a giocare un ruolo chiave – era subordinato all'attuazione di una serie di provvedimenti legislativi, alcuni nuovi, altri fermi ormai da oltre un anno. Fra questi il più importante era quello relativo all'FDI (*Foreign Direct Investment*), volto a facilitare o rendere possibile, a secondo dei casi, la partecipazione dei capitali esteri ad una serie di attività economiche. Come si è accennato nel precedente volume di Asia Maior, il tentativo da parte del governo di far approvare una nuova legge sull'FDI era finito nel nulla, a causa dell'opposizione da parte anche di alcuni partiti alleati, in particolare del *Trinamool Congress* bengalese [AM 2011, pp. 120-21]. Come se non bastasse, al momento della presentazione del bilancio 2012-13, il consenso fra gli osservatori era che il governo non disponesse della forza politica per sbloccare la situazione. Fatto che, non irragionevolmente, induceva a pensare che, ancora una volta, più che promesse serie, quelle fatte dal ministro Mukherjee fossero auspici, volti ad «educare» i riottosi alleati del Congresso e alcune sezioni dello stesso Congresso, da sempre ostili ad una prosecuzione delle riforme neoliberaliste.

Erano quindi i provvedimenti che non avevano bisogno di un apporto cospicuo del capitale privato quelli di cui si poteva sperare l'effettiva realizzazione. Fra questi vi erano la ricapitalizzazione delle banche pubbliche, l'estensione del sistema bancario ai piccoli centri rurali ancora non raggiunti da esso; i finanziamenti volti a rendere possibile l'acquisto diretto all'estero di carburante per aerei; l'ampliamento dell'accesso al credito per le piccole e medie imprese; la continuazione dello sviluppo del corridoio industriale Delhi-Mumbai.

Naturalmente, oltre che attraverso l'approvazione di una serie di nuove leggi – cosa che, come si è appena detto, al momento della presentazione del bilancio appariva improbabile – un'attiva partecipazione del capitale privato sia nazionale sia estero al rilancio del settore industriale era predicata sull'ottenimento dell'obiettivo 1, il cosiddetto consolidamento fiscale, cioè una diminuzione del deficit di bilancio, da ottenersi più attraverso il taglio delle spese che mediante l'aumento dell'imposizione. Era proprio nel perseguimento di tale obiettivo che le strategie enunciate dal ministro delle Finanze apparivano più deboli, in particolare agli occhi dei rappresentanti del grande capitale privato.

Nell'ambito del consolidamento fiscale, l'operato del ministro delle Finanze appariva condizionato dall'FRBMA (*Fiscal Responsibility*

*and Budget Management Act*) del 2003, che imponeva il progressivo azzeramento del deficit di bilancio. La crisi avviata a livello mondiale nel settembre 2008 con il fallimento della Lehman Brothers aveva coinciso con l'anno in cui il deficit di bilancio avrebbe dovuto essere ridotto al 3%, mentre il deficit delle entrate (cioè il divario fra il gettito fiscale e le spese correnti di bilancio) avrebbe dovuto essere portato a zero. Saggiamente, il governo indiano aveva preferito sospendere l'applicazione dell'FRBMA, ritenendo più importante introdurre una serie di stimoli fiscali (che, come si è visto, avevano avuto un positivo risultato sull'andamento dell'economia indiana nel 2009-10 e nel 2010-11) [AM 2009, pp. 99-106; AM 2010, pp. 136-39]. In occasione della presentazione del bilancio 2012-13, il ministro delle Finanze ha ricordato che gli emendamenti all'FRBMA, preannunciati nel discorso di presentazione del bilancio nell'anno precedente, erano ora stati posti in essere e utilizzati come «parametri fiscali». Questi emendamenti facevano riferimento a due concetti fondamentali: il primo era quello di *Effective Revenue Deficit*, cioè «la differenza fra il deficit delle entrate e i fondi destinati alla creazione di capitale fisso»; il secondo era il *Medium-term expenditure Framework*, in base al quale gli indicatori di spesa in rapporto a ciascun progetto avrebbero dovuto essere valutati di anno in anno, sull'arco di un triennio. Il primo concetto permetteva ovviamente di rilanciare gli investimenti, anche alla presenza di un deficit di bilancio di una certa entità, sfuggendo alla trappola europea, che stava portando l'economia dell'eurozona alla recessione; il secondo, nelle parole stesse del ministro Mukherjee, «avrebbe aiutato ad intraprendere un esercizio ex novo per la destinazione delle risorse a schemi prioritari e l'eliminazione di altri, che erano sopravvissuti alla loro utilità» [UB 2012, §§ 18, 19].

Posti questi nuovi parametri, il ministro Mukherjee fissava con chiarezza l'obiettivo di ridurre le spese, in particolare attraverso la riduzione dei sussidi. Il ministro delle Finanze ricordava che la maggior parte dei sussidi dati dal governo centrale riguardava il cibo, i fertilizzanti e i prodotti petroliferi. Con riferimento a queste categorie, il ministro Mukherjee annunciava la decisione del governo di mantenere intatti i sussidi al cibo e, eventualmente, di espanderli se fosse stato approvato il *Food Security Bill*. Ma tutti gli altri sussidi sarebbero stati finanziati solo «nella misura in cui non [compromettevano] i fondamenti dell'economia» [UB 2012, § 21]. Il ministro, quindi, annunciava che si sarebbe sforzato di ridurre l'insieme della spesa legata ai sussidi dati dal governo centrale a meno del 2% del PNL nel 2012-13 e all'1,75% nell'arco del successivo triennio; nel medesimo tempo rendeva noto che, al fine di assicurare che tali sussidi raggiungessero integralmente coloro a cui erano destinati, il governo si stava attrezzando per un trasferimento diretto al venditore al minuto e, eventual-

mente, al coltivatore [UB 2012, § 23]. Il ministro annunciava anche la prosecuzione della politica di «disinvestimento», come, in India, è definita la vendita a privati delle azioni delle imprese pubbliche. Dai dati stessi presentati dal ministro Mukherjee appariva però chiaro che tale politica fosse in una fase di forte rallentamento. Rispetto all'obiettivo fissato per il 2011-12 di vendere ai privati azioni pari a 400 miliardi di rupie, quelle effettivamente vendute erano pari a solo 140 miliardi. Il ministro, prendendo atto della situazione, prevedeva per l'anno 2012-13 la vendita di azioni per 300 miliardi di rupie.

Al fine di rendere il sistema fiscale più efficiente e meno oppressivo per investitori e consumatori, il ministro annunciava l'introduzione di un *Direct Tax Code* (DTC) e di una tassa unificata su beni e servizi, il GST (*Good and Services Tax*). Tuttavia, l'introduzione del DTC e del GST era già stata promessa, sempre dal ministro Mukherjee, nel discorso di presentazione del bilancio 2011-12 [AM 2011, p. 167]. Come allora, anche nel 2012 nessun chiaro limite cronologico è stato fissato per la realizzazione di tali provvedimenti. Un fatto che, nel 2012 come già nel 2011, ha convinto gli osservatori che, ancora una volta, più che di promesse serie, si trattasse di auspici, di cui era improbabile la realizzazione in un futuro prevedibile.

In ultima analisi, la chiusura del deficit di bilancio era affidata soprattutto all'aumento del gettito fiscale. Il problema era che, a causa del rallentamento dell'economia nell'anno 2011-12, il gettito fiscale legato all'imposizione diretta era stato inferiore alle aspettative; contemporaneamente la spesa in sussidi nel settore petrolifero (resa imperativa dalla crescita sul mercato internazionale dei prezzi dei prodotti petroliferi) aveva portato ad un ulteriore aumento del deficit fiscale; infine, come si è già ricordato, i guadagni provenienti dal «disinvestimento» erano stati assai inferiori a quanto preventivato [UB 2012, §§ 133-34]. Questo aveva fatto sì che il deficit fiscale, previsto come pari al 4,6% nel 2011-12 [AM 2011, p. 167], fosse in realtà salito al 5,6% (contro il 5,1% del 2010-11). In questa situazione, il ministro Mukherjee fissava come il deficit fiscale da raggiungere per il 2012-13 il 5,1% del PNL [UB 2012 § 134; AM 2011, p. 167].

Questo obiettivo era perseguito dal ministro attraverso la diminuzione della tassazione diretta – che, nelle sue stime, avrebbe portato a una riduzione del gettito fiscale pari a 45 miliardi di rupie – insieme al contemporaneo aumento della tassazione indiretta, destinata a portare ad un gettito fiscale di oltre dieci volte superiore, pari cioè a 459,4 miliardi di rupie [UB 2012, § 219]. In questo vi era una forte continuità con il bilancio dell'anno precedente che, anch'esso, aveva visto la crescita della tassazione indiretta rispetto a quella diretta [AM 2011, p. 167]. E questo era, indubbiamente, l'aspetto più regressivo dell'intero bilancio: iniquo da un punto di vista sociale (in quanto, in

proporzione, tassava di più i meno abbienti) e pericoloso da un punto di vista economico (poiché creava effetti inflazionistici).

Bisogna infine notare che il declino della tassazione diretta andava sì a beneficio della classe media, ma non delle grandi società, il cui imponibile era lasciato invariato. Infine, un altro aspetto del bilancio – criticabile a modo di vedere di chi scrive, ma accettato senza batter ciglio dalle forze politiche (comprese quelle di sinistra) e dall'opinione pubblica indiana – è stato l'aumento delle spese militari. Queste – continuando una linea di tendenza in corso ormai da anni e perseguita senza differenze di colore politico sia dai governi dell'NDA sia da quelli dell'UPA – sono state fissate a 1.934,07 miliardi di rupie (pari a circa 38,6 miliardi di dollari americani), cioè sono state aumentate del 17,6%. Dato che, se mai, le potenziali critiche a tale aumento sarebbero state nel senso non che fosse troppo alto, bensì troppo basso, il ministro delle Finanze (come in occasione del bilancio precedente) ha rassicurato il suo pubblico, affermando che «come sempre» l'allocazione in questione era basata sulle necessità presenti, ma che «qualsiasi necessità futura sarebbe stata soddisfatta» [UB 2012, § 121].

Infine, deludente era il perseguimento dell'obiettivo di migliorare la «governance», anche attraverso la lotta contro i fondi neri e la corruzione. Il ministro prometteva fondi per portare avanti la realizzazione del progetto «Aadhaar», cioè l'assegnazione di un numero di codice fiscale a tutti i cittadini indiani. Secondo il ministro erano stati già distribuiti oltre 200 milioni di numeri di codice fiscale, mentre altri 400 milioni sarebbero stati distribuiti nel 2012-13. Si trattava di cifre considerevoli, ma limitate, se poste a confronto con la popolazione indiana, stimata nel 2012 come pari a 1,22 miliardi di persone [W/IP]. Il ministro annunciava inoltre una serie di provvedimenti, rivolti in particolare contro gli esportatori di capitali all'estero e prometteva la presentazione in parlamento di un libro bianco sui fondi neri [UB 2012, §§ 124-26]. Presentazione che è stata effettivamente fatta il 21 maggio, ma senza che il documento contenesse rivelazioni o indicazioni operative degne di nota [W/ET 21 maggio 2012, «White paper on black money presented in Lok Sabha»].

## 2.2. *Le reazioni alla presentazione della legge di bilancio*

Considerata la difficile congiuntura economica, la legge di bilancio non era priva di elementi positivi. Con quello che un giornale bengalese ha correttamente definito un «atto d'equilibrismo», il ministro delle Finanze, «sullo sfondo di un anno politicamente ed economicamente difficile per il governo», aveva presentato un documento «cauto e moderatamente liberale», [*Balancing Act*, TSW 24 marzo 2012, p. 7]. I veri problemi del bilancio erano però due. Il

primo era rappresentato dal fatto che l'obiettivo del 5,1% fissato per il deficit di bilancio nel 2011-12 sembrava scarsamente credibile agli osservatori, che ne giudicavano il raggiungimento come «un compito arduo e privo di una chiara roadmap»; inoltre, la pessima prova data dal ministro delle Finanze nel contenere il deficit di bilancio nel precedente anno fiscale era, unita all'oggettiva incertezza del contesto economico globale, un altro motivo di scetticismo [W/DNA 18 marzo 2012, «Pranab's record doesn't inspire hope on deficit target: Economists»]. Il secondo problema chiave del bilancio era poi rappresentato dal fatto che esso non conteneva nessuna decisione di alto profilo a favore del grande capitale, in particolare quello internazionale. Il dato di fatto – che può piacere o meno – è che negli ultimi due decenni lo sviluppo indiano è stato costruito sull'afflusso di ingenti capitali esteri. Non essersi posto con chiarezza la promozione dell'afflusso di capitali, attraverso strategie adeguate, rappresentava, in effetti, la carenza più grave dell'intera legge di bilancio. Naturalmente, si trattava di una carenza che, più che al ministro Mukherjee, era riconducibile alla debolezza del governo, fino a quel momento incapace di sfidare le resistenze dei partiti alleati nei confronti del varo di provvedimenti capaci di favorire l'afflusso di capitali.

Se, però, il ministro delle Finanze si è attirato le critiche dei rappresentanti del grande capitale finanziario, bisogna anche notare che il suo operato non è valso ad assicurargli neppure il plauso degli esponenti della Sinistra marxista. Esemplari, in proposito, sono state le critiche di Jayati Ghosh, una ben nota economista e un intellettuale organico del CPI-M (*Communist Party of India – Marxist*). Ghosh ha duramente criticato come insufficienti le direttive di politica sociale presenti nella legge di bilancio. E questo nonostante lo straordinario aumento di allocazioni in questo settore, fatte, per di più in un momento di difficoltà per l'economia del paese. Perfino una decisione così crucialmente importante – e sempre auspicata da parte non solo della Sinistra, ma di tutte le forze progressiste in India –, cioè il cospicuo aumento di fondi per l'istruzione elementare, è stata da lei criticata in maniera implicita, ma chiarissima [W/F 24 marzo 2012, «Losing direction»]. Una presa di posizione che, per altro, non può non riportare alla mente il fatto che Jayati Ghosh, se si è distinta nel corso degli anni per le critiche serrate alla politica neoliberista del governo centrale, critiche condotte con un tono di alta riprovazione morale, per qualche ragione non ha mai biasimato l'analoga, anche se assai più radicale, politica neoliberista attuata dal governo del Bengala Occidentale, nel periodo in cui questo è stato retto da una coalizione di sinistra, capeggiata dal CPI-M.

### 2.3. *L'aumento delle difficoltà dell'economia indiana*

Qualsiasi giudizio si voglia dare sulla legge di bilancio, rimane il fatto incontestabile che essa non è riuscita a rappresentare un punto di svolta positivo per l'andamento dell'economia indiana. Né hanno avuto ricadute positive degne di nota due interventi da parte della *Reserve Bank of India* (la banca centrale), volti ad aumentare la disponibilità del credito. Evidentemente sulla base della constatazione che il perdurare dell'inflazione era dovuto non ad un eccesso di liquidità, ma ad una serie di strozzature sul lato dell'offerta, il 17 aprile l'RBI ha diminuito dello 0,5% il *repo rate*, cioè il tasso a cui presta denaro alle banche, portandolo dall'8,5 all'8% [*RBI slashes repo rate*, TSW 21 aprile 2012, p. 1]; il 30 ottobre, poi, sempre l'RBI ha tagliato dello 0,25% la proporzione di fondi che le banche devono obbligatoriamente tenere in deposito sotto forma di denaro liquido (*cash reserve ratio*), portandola dal 4,5% al 4,25% [*Reserve Bank cuts CRR by 0.25%*, TSW 3 novembre 2012, p. 1]. Né ha avuto un risultato positivo per il clima economico generale il fatto che, alla fine di luglio, Pranab Mukherjee (le cui capacità di mantenersi fedele agli obiettivi di riduzione del bilancio erano state, come si è ricordato, poste in dubbio dai rappresentanti del mondo degli affari) abbia lasciato il proprio incarico per quello, assai più prestigioso, di presidente della Repubblica. Mukherjee è stato sostituito in un primo tempo da Manmohan Singh, che ha assunto l'interim del ministero delle Finanze; a capo di questo, infine, è stato chiamato Palaniappan Chidambaram, un beniamino del grande capitale indiano e internazionale, in quanto uno degli architetti delle politiche neoliberaliste avviate nel 1991.

Senza l'avvio di una politica economica giudicata dai mercati come sufficientemente incisiva, nei mesi successivi alla presentazione del bilancio le notizie sull'andamento dell'economia indiana si sono configurate come una sorta di bollettino di un esercito in ritirata, alle prese con sempre maggiori difficoltà: la rupia ha incominciato a perdere di valore rispetto al dollaro e all'euro, ma la cosa non si è tradotta in un rilancio delle esportazioni, fortemente limitate dalla crisi mondiale; allo stesso tempo le importazioni si sono mantenute alte, allargando il deficit della bilancia commerciale; i prestiti contratti dalle aziende indiane sul mercato internazionale, inoltre, si sono rivalutati a causa dell'abbassarsi del valore della rupia; le riserve di valuta pregiata si sono pericolosamente ridotte; l'inflazione ha continuato ad essere considerevole, giungendo a superare, sia pure solo temporaneamente, la quota psicologica del 10% in agosto; i dati sulla crescita del sistema industriale hanno continuato ad essere deludenti; il prezzo dell'oro (il tipico bene di rifugio in India) è cresciuto a livelli record; il cattivo andamento dei monsoni, infine, ha prefigurato una diminuzione della produzione agricola.

La situazione non è stata resa più facile dalle valutazioni negative da parte delle principali agenzie internazionali di rating. Il 25 aprile 2012, Standard and Poor's, nel ridurre il rating dell'India al livello BBB-, ha preannunciato la possibilità di un suo ulteriore abbassamento nell'arco di due anni, sempre che non fossero migliorati la situazione fiscale e il clima politico [*S&P cuts India's rating outlook*, TSW 28 aprile 2012, p. 1]. Lo stesso giorno, un analista di Moody's Analytics, Glenn Levine, ha stigmatizzato l'inazione del governo, in quanto responsabile del perdurante rallentamento dell'economia indiana, e ha criticato in particolare modo il ruolo svolto dalla «famiglia Gandhi» [ibidem]. Il 18 giugno, poi, anche Fitch ha rivisto verso il basso le prospettive dell'India e, due giorni dopo, quelle di 12 fra i più importanti istituti finanziari del paese [*Fitch downgrades ICICI Bank, SBI and others*, TSW 23 giugno 2012, p. 14].

In questa situazione vi è stata la crescita del fenomeno della cancellazione di progetti economici già approvati da parte delle grandi società indiane e straniere. Tale linea di tendenza, in corso già durante l'anno fiscale 2011-12 (con la cancellazione di progetti per un valore di 4.500 miliardi di rupie), ha subito un'accelerazione nel corso dell'anno solare 2012, raggiungendo un picco di cancellazioni pari a 1.800 miliardi di rupie nei mesi dall'aprile all'agosto 2012 [*Apr-Aug saw Rs 1.8 lakh cr worth projects shelved*], TSW 29 settembre 2012, p. 14].

Ma, in un certo senso, il campanello d'allarme che si è fatto sentire con maggior forza non solo in India ma anche all'estero (per quanto riguarda l'Italia, è stato esemplare l'articolo di Federico Rampini su Repubblica del 31 luglio, «Se l'India va in panne») non è stato rappresentato dalle stime delle agenzie di rating e dall'accumularsi di dati economici negativi, quanto dal gigantesco blackout che si è verificato il 30 e il 31 luglio. Il primo blackout ha coinvolto 300 milioni di persone; il secondo 700 milioni, interessando nel suo complesso 21 fra stati e territori dell'Unione, paralizzando i trasporti, i luoghi di lavoro (miniere comprese) e gli ospedali, in quello che, storicamente, è stato il più gigantesco evento del genere mai verificatosi a livello mondiale [Jayasekera 2012; Kumara 2012a, § 14]. A destare scandalo e preoccupazione è stato il fatto che il blackout è apparso sintomatico, da un lato, degli enormi problemi infrastrutturali che affliggono l'India e, dall'altro, dell'incapacità sia del governo sia della burocrazia di far fronte a tali problemi. Significativamente, alle voci di coloro che criticavano le limitazioni sia del governo centrale sia di quelli statali si è unita anche quella di Montek Singh Ahluwalia, il vice presidente della Planning Commission [W/AT 24 agosto 2012, «Power reforms vital for fast India growth»].

In questo contesto non stupisce che le valutazioni negative sull'andamento dell'economia indiana si siano moltiplicate. I dati ufficiali

per l'ultimo quadrimestre dell'anno fiscale 2011-12 hanno rivelato un calo del tasso di crescita del PNL al 5,3%, il più basso in nove anni [W/H 2 giugno 2012, «Faltering growth»; W/AT 6 giugno 2012, «Indian growth figures surprises on downside»]. In questa situazione, la stampa indiana ha incominciato ad interrogarsi sul fatto se fosse alle porte una stagflazione (una congiuntura caratterizzata cioè dalla contemporanea presenza di stagnazione ed inflazione) e a chiedersi se la fase che aveva visto il miracolo economico indiano fosse ormai arrivata alla fine [W/F 2 giugno 2012, «Return of the crisis»; W/Teh 9 giugno 2012, «Is India's Growth Story Over?»].

Alle grida di allarme della stampa indiana e internazionale si sono unite le critiche di una serie di personalità straniere, fra cui quelle autorevolissime del presidente degli USA, Barack Obama, sull'immobilismo del governo e sulla necessità di rimettere in moto la politica delle riforme economiche. È stato in questo clima che il governo indiano, sorprendendo gli osservatori, ha varato, fra metà settembre e l'inizio di ottobre 2012, una serie di provvedimenti neoliberalisti, definiti dallo stesso Manmohan Singh come le «riforme del big-bang» [Kumara 2012b].

Sul contenuto di tali riforme e sul confronto politico che è stato necessario per farle approvare dal parlamento, ci soffermeremo nella sezione dedicata alla politica interna. Qui ci limitiamo a dire che, nonostante un riflesso pavloviano da parte degli investitori internazionali, che subito dopo l'annuncio delle riforme hanno riversato considerevoli somme nel mercato azionario indiano [W/FP 8 ottobre 2012, «More reforms boost investors, FIIs pour in over Rs 3,300 cr this month»], ancora alla fine dell'anno era troppo presto per dire se esse avrebbero avuto il risultato di dare fiato alla crescita indiana. Vero è che l'atmosfera generale è stata in parte rasserenata dalla pubblicazione dei dati sul primo quadrimestre dell'anno fiscale 2012-13. Questi sono apparsi marginalmente più incoraggianti rispetto a quelli per il quadrimestre precedente, fissando il tasso di crescita del PNL al 5,5%. Si trattava di un tasso di crescita in ascesa rispetto a quello del precedente quadrimestre, quando era stato pari al 5,3%. Si è trattato di uno sviluppo che è stato letto, fra l'altro dal vice presidente della Planning Commission, come indicativo del fatto che l'andamento dell'economia, dopo aver toccato il suo punto più basso nell'ultimo quadrimestre dell'anno fiscale 2011-12, fosse entrato in una fase di ripresa [*Deceleration in growth has bottomed up*], TSW 10 novembre 2012, p. 14]. Ma, complessivamente, i dati negativi hanno continuato ad essere prevalenti, tanto che il ministro per il Commercio e per l'Industria, Anand Sharma, parlando l'11 novembre di fronte ad un consesso di industriali, non solo ha ricordato come la stima del tasso di crescita per l'anno fiscale 2012-13 fosse stata abbassata al 5,5-6%,

ma ha anche ammesso che molte banche e agenzie private avevano ulteriormente ridotto tale stima, portandola al di sotto del 5%. Fra queste vi era quella dell'FMI, che aveva fissato il tasso di crescita indiano al 4,9% [*Govt wont like to remember this year, says Anand Sharma*, TSW 17 novembre 2012, p. 14; W/FTb 9 ottobre 2012, «IMF takes India growth to new lows»].

### 3. *Evoluzione della situazione politica*

In India, lo sviluppo forse più sconcertante dal punto di vista politico, verificatosi nel corso del 2012, è stato l'eclissi del movimento anti corruzione. Nei primi mesi dell'anno è infatti diventato chiaro che il movimento era ormai diventato sostanzialmente incapace di esercitare un qualsiasi ruolo politicamente rilevante. I tentativi di Anna Hazare di rilanciare il movimento, anche attraverso l'alleanza con Baba Ramdev, non hanno comportato nessun risultato concreto. Anzi, l'intesa con quest'ultimo – un personaggio controverso, da sempre assai vicino al BJP – ha ulteriormente intaccato la credibilità di Anna Hazare, mettendone in dubbio l'imparzialità politica. Nel contempo, i dissidi interni al movimento – già percepibili alla fine dell'anno precedente – sono diventati sempre più visibili. Queste tensioni sono alla fine sfociate in una scissione guidata dal più noto luogotenente di Anna Hazare, Arvind Kejriwal, che, il 26 novembre, ha ufficialmente fondato un nuovo partito, l'*Aam Aadmi Party* (il «partito dell'uomo comune»), di cui è difficile prevedere gli esiti e, quindi, la futura importanza.

In realtà, lo scenario politico è stato dominato dalle elezioni tenutesi fra il 28 gennaio e il 3 marzo in cinque stati dell'Unione, fra cui quello importantissimo dell'Uttar Pradesh. I risultati di tali elezioni sono stati interpretati dalla maggioranza dei commentatori come un'esplicita indicazione che i due maggiori partiti indiani, il Congresso (attualmente al potere nel governo centrale e a capo dell'UPA, la *United Progressive Alliance*) e il BJP (cioè il partito leader dell'Opposizione, a capo dell'NDA, la *National Democratic Alliance*) fossero entrambi in una fase di visibile e, probabilmente, irreversibile declino [ad es. W/H 8 marzo 2012, «Shooting an elephant»; W/F 24 marzo, «Reverse sweep»; W/Trib 30 marzo 2012, «Decline of mainstream parties»]. Secondo tali commentatori, dato che il Congresso e il BJP sono stati, e tuttora sono, i due epicentri del sistema bipolare venuto in essere dalle elezioni generali del 1998, tale declino non potrebbe che tradursi nell'ascesa al potere, in occasione delle prossime elezioni generali, di una coalizione di partiti regionali. Ma, per quanto la tesi sia seducente – e, in futuro, gli sviluppi della politica indiana possano benissimo darvi conferma – l'evoluzione politica che ha caratterizza-

to i mesi successivi alle elezioni statali del gennaio-marzo è stata del tutto differente. Nonostante, infatti, le profezie di un'imminente fine anticipata della legislatura o, quanto meno, di una totale paralisi del governo al potere a livello centrale, quest'ultimo, lungi dal cadere, ha prima gestito con relativa facilità l'elezione del nuovo presidente della repubblica, per poi, nello scorcio finale dell'anno, dar corso – come si è già ricordato – all'attuazione di nuove misure di politica economica.

Anche il declino del BJP, seppure segnalato da una serie di fattori, non è necessariamente irreversibile. Da questo punto di vista, l'ascesa del discusso capo ministro del Gujarat, Narendra Modi, che si è posizionato con sempre maggior forza come il candidato a primo ministro del suo partito in vista delle prossime elezioni generali, è allo stesso tempo il sintomo di una crisi e il segnale della possibilità di superare tale crisi. È il sintomo di una crisi, in quanto il BJP continua a dimostrarsi incapace di trasformarsi da fronte parlamentare dell'induismo politico in un normale partito conservatore; è il segnale della possibilità di superare tale crisi, in quanto l'ascesa di Modi può essere letta come la dimostrazione che il BJP non è privo di possibilità di fronte alla prospettiva di riconquistare il potere in occasione delle prossime elezioni generali.

Modi, per quanto sia un personaggio che, in una democrazia normale, sarebbe finito dietro le sbarre o, quanto meno, sarebbe stato emarginato politicamente, non solo gode di un controllo a quanto pare incrollabile sul proprio stato, il Gujarat (dal punto di vista economico, uno dei più importanti dell'Unione), ma, come dimostrato da un sondaggio giornalistico dopo l'altro, è al momento l'uomo politico più popolare, almeno fra i membri della politicamente influente classe media indiana; infine, è ormai chiaro che dietro Narendra Modi si è schierato il grande capitale indiano.

Qui di seguito analizzeremo in un qualche dettaglio il declino del movimento anti corruzione; passeremo poi all'analisi della crisi dei due partiti maggiori, partendo dall'esame delle elezioni statali di inizio anno.

### 3.1. *Il declino del movimento anti corruzione*

Nel 2011, il movimento guidato da Anna Hazare aveva quasi completamente dominato la politica indiana, portando avanti la richiesta di una legge che creasse un'autorità di controllo sia a livello nazionale sia nei vari stati, con poteri amplissimi di lotta alla corruzione. Tale autorità, che si sarebbe chiamata Lokpal a livello nazionale e Lokayukta a livello statale (dove in certi stati, già esisteva, ma con poteri limitati), avrebbe avuto la capacità di intervenire sulla strut-

tura politico-amministrativa, dai gradi più bassi della burocrazia allo stesso primo ministro. Il Lokpal, inoltre, avrebbe dovuto avere sotto il proprio controllo il CBI (*Central Bureau of Investigation*), fino a quel momento alle dipendenze del primo ministro.

Nel 2011, l'azione del movimento, inquadrata da un'organizzazione non registrata, *India Against Corruption*, aveva costretto le forze politiche, ma in particolare il governo e il partito del Congresso, alla difensiva, obbligandole ad improntare la propria azione in risposta alla campagna anti corruzione. La conseguenza era stata che, alla fine del 2011, il governo aveva presentato un progetto di legge anti corruzione all'esame delle due camere del parlamento.

Per quanto criticato come insufficiente da *India Against Corruption*, il progetto in questione aveva la potenzialità di rappresentare una svolta nella vita politica indiana. Approvato alla camera bassa, la *Lok Sabha*, il progetto, però, non aveva poi superato l'esame della camera alta, la *Rajya Sabha*.

Contemporaneamente alla mancata approvazione della legge, vi era stata la prima chiara indicazione del declino della capacità di pressione politica da parte di *India Against Corruption*. In effetti, il movimento guidato da Hazare stava da un lato pagando lo scotto di un atteggiamento troppo inflessibile, caratterizzato dall'incapacità di condurre una trattativa con le controparti politiche diversa dal tentativo d'imporre sic et simpliciter le proprie idee, senza nessuna forma di mediazione. D'altra parte, l'arma di pressione principale del movimento, il ricorso allo sciopero della fame da parte soprattutto di Hazare, stava subendo l'usura dovuta ad un suo uso troppo frequente. Sintomaticamente, l'ultimo sciopero della fame di Hazare, iniziato il 27 dicembre 2011 a Mumbai, quando l'esame del Lokpal Bill era ancora in corso, era stato sospeso dopo appena un giorno, non solo per le cattive condizioni di salute di Hazare, ma per lo scarsissimo interesse che l'evento aveva suscitato a livello popolare [AM 2011, pp. 160-62].

Come si è ricordato nello scorso numero di Asia Maior, Hazare, quando aveva preannunciato lo sciopero della fame di fine dicembre – il terzo nel corso del 2011 – aveva anche dichiarato che, nel caso in cui il parlamento non avesse approvato una soddisfacente legislazione anti corruzione, egli avrebbe lanciato una campagna contro il Congresso (da lui giudicato come il principale responsabile del dilagare della corruzione in India). Tale campagna sarebbe iniziata con un *dharna* di fronte alla casa di Sonia Gandhi, cioè, con l'utilizzo di un'antica tecnica di pressione, originaria del Gujarat, per cui ci si siede di fronte alla casa della persona nei confronti della quale si ha una doglianza, fino a che tale doglianza non venga risolta. In contemporanea, la strategia preconizzata da Hazare avrebbe trova-

to espressione nella partecipazione attiva alla campagna elettorale nei cinque stati dell'Unione che dovevano andare alle urne all'inizio del 2012. Tale partecipazione si sarebbe espressa non attraverso la formazione di un nuovo partito, ma nell'appoggio dato dai seguaci del movimento anti corruzione a qualsiasi forza politica che si contrapponesse al Congresso. In altre parole, l'obiettivo di *India Against Corruption*, più che promuovere una legislazione anti corruzione, sarebbe diventato quello, squisitamente politico, di fare la guerra al Congresso.

In realtà, l'indebolimento del movimento dimostrato dall'abortito sciopero della fame di Mumbai era stato tale che non solo Hazare sospendeva il progettato *dharna* contro Sonia Gandhi, ma che, nei primi giorni dell'anno sotto esame, dopo una riunione di quello che era lo stato maggiore di *India Against Corruption* (in genere chiamato dai media indiani «Team Anna»), veniva presa la decisione di evitare di prendere parte attiva alla campagna elettorale [W/H 5 gennaio 2013, «Hazare not to campaign in Assembly polls»; W/H 9 gennaio 2013, «Team Anna not to target any party»]. In effetti, l'unica attività di *India Against Corruption* in quel periodo si riduceva alla pubblicazione di un pamphlet di quattro pagine, *Your Vote Can Change the History of India – Betrayal by the Central Government of the Country*, dove si attaccava il Congresso, ma anche altri partiti – il BJP, il *Bahujan Samaj Party*, il *Samajwadi Party* – non solo per la mancata approvazione della legge anti corruzione, ma anche su questioni di carattere più generale [W/H 21 gennaio, «Team Anna's pamphlet attacks Congress»].

Per quanto le decisioni di *India Against Corruption* venissero prese nel più assoluto segreto (in visibile contrasto con le stridenti richieste sempre fatte al governo e alle sue commissioni di pubblicizzare i propri lavori), le notizie che trapelavano erano tali da far pensare che l'*impasse* in cui sembrava intrappolato il movimento fosse dovuta non tanto alla difficoltà di elaborare nuove strategie, quanto ad un duro scontro interno su quali politiche scegliere. Dall'inizio dell'anno, infatti, diventava progressivamente sempre più chiaro che *India Against Corruption* e, in particolare, il suo stato maggiore, Team Anna, erano dilacerati da tensioni interne che contrapponevano, da una parte, la maggioranza del Team Anna, capeggiata da Arvind Kejriwal (cioè uno dei più attivi leader del movimento nel corso del 2011), e, dall'altra, lo stesso leader carismatico del movimento, Anna Hazare, e un certo numero di suoi fedelissimi.

Mentre Kejriwal e la sua fazione sembravano spingere in direzione della trasformazione del movimento in un vero e proprio partito, Hazare appariva invece interessato al rilancio del movimento attraverso il riutilizzo delle tradizionali tecniche di agitazione extraparlamentare, sciopero della fame compreso, impiegate fino a quel momento.

Un rilancio che è stato da lui perseguito scavalcando il Team Anna e realizzando un accordo diretto con Baba Ramdev, il maestro di yoga che, l'anno precedente, si era presentato come il leader di un secondo movimento anticorruzione, il cui obiettivo principale era il rimpatrio e la tassazione degli ingenti capitali indiani illegalmente trasferiti all'estero. Baba Ramdev, che sembrava essere stato messo fuori gioco dopo il fallimento del suo sciopero della fame in giugno, era, in realtà, tornato in azione, grazie anche alle notevoli risorse finanziarie e umane di cui disponeva. Erano risorse su cui Ramdev poteva contare sia in quanto leader di un vero e proprio impero economico, basato su istituti per la pratica dello yoga e la diffusione della medicina tradizionale indiana, sia nella sua qualità di più noto maestro indiano di yoga e, in quanto tale, di autentica star televisiva [AM 2011, pp. 134-38].

Hazare, quindi, il 21 aprile, mettendo lo stato maggiore di *India Against Corruption* di fronte al fatto compiuto, stringeva un vero e proprio patto d'unità d'azione con Ramdev, finalizzato al lancio di una serie di agitazioni coordinate, il cui primo momento pubblico si aveva in occasione di un sciopero della fame simbolico di un giorno, effettuato congiuntamente a Delhi dai due leader il 3 giugno [W/I 20 aprile 2012, «Anna, Ramdev to launch joint movement»; W/IE 21 aprile 2012, «Team in the dark, Anna & Baba announce joint plan till 2014»; W/H 3 giugno 2012, «Anna Hazare, Ramdev begin fast in Delhi»]. Il Team Anna, dal canto suo, chiaramente risentito per essere stato scavalcato dal proprio leader [ad es. W/TOI 21 aprile 2012, «Team Anna upset with Baba Ramdev»], si impegnava invece su un altro fronte: il Team (che continuava ad essere definito dalla stampa indiana Team Anna, ma che, da quel momento in avanti, avrebbe dovuto essere indicato più propriamente come «Team Kejriwal») accusava il primo ministro e 14 membri del suo governo di essere coinvolti in attività corruttive [W/H 26 maggio 2012, «Team Anna is back, wants PM probed»]. Si trattava di un innalzamento del livello dello scontro che era lungi dall'aver l'approvazione dell'intera leadership del movimento e che, inoltre, era stato deciso tenendone all'oscuro lo stesso Hazare [W/H 29 maggio 2012, «Team Anna produces more documents»].

In realtà, la reazione del governo di Manmohan Singh sia al rilancio dell'agitazione da parte del duo Hazare-Ramdev, sia alle accuse lanciate da Kejriwal e dai suoi associati dimostrava il cambiamento nei rapporti di forze fra governo e movimento anti corruzione dal tempo in cui quest'ultimo aveva raggiunto il suo zenit, nel luglio-agosto 2011. In quel periodo, un governo chiaramente intimidito aveva fatto di tutto per venire incontro alle richieste di Hazare; circa un anno dopo, la reazione è stata una di sfida, da parte sia del portavoce del governo, sia del primo ministro. In particolare, Manmohan Singh ha risposto

con nettezza a Kejriwal e ai suoi associati, affermando che la sua intera vita pubblica era un libro aperto e che «se c'era anche solo una iota di verità nelle accuse fatte», era pronto a ritirarsi a vita privata [W/H 30 maggio 2012, «Ready to quit public life if charges are proved: PM»; W/Trib, 30 maggio 2012, «PM dares Team Anna to prove corruption charges against him»]. D'altra parte, le crepe interne al movimento anti corruzione diventavano sempre più evidenti, trovando espressione nel raffreddamento dei rapporti fra Hazare e Kejriwal e nel visibile innalzamento di tensione fra quest'ultimo e Baba Ramdev [W/HN aprile 2012, «Team Anna: A monster devours its own creator»; W/H 3 giugno 2012, «I did not feel snubbed by Baba Ramdev: Kejriwal»; W/H 4 giugno 2012, «Team Anna meets to discuss future strategy»].

Contemporaneamente – e la cosa è diventata nota solo in un secondo tempo – il governo, attraverso uno dei suoi ministri, Salman Khurshid, ha iniziato una trattativa segreta con Hazare. Dal prosieguo degli eventi è legittimo pensare che Khurshid si proponesse di far leva sull'emergente contrapposizione fra Kejriwal e Hazare, inducendo il leader storico di *India Against Corruption* ad un atteggiamento più collaborativo nei confronti del governo. La trattativa si è alla fine bruscamente interrotta, in quanto è venuta alla luce, forse per un errore o forse per una decisione consapevole del governo (che, se la seconda ipotesi è corretta, nel rendere pubblica la trattativa, mirava a mettere in difficoltà Hazare nei confronti del suo Team) [W/H 18 luglio, «Anna Hazare alleges beach of trust»; W/TOI 6 agosto 2012, «Govt had almost won Anna Hazare over, Salman Khurshid says»].

Paradossalmente, a quel punto, il modo in cui la trattativa è venuta alla luce, offendendo Hazare, che si è sentito tradito dal governo, è sembrato fornire un terreno comune d'intesa, sul quale Anna e Kejriwal si sono incontrati per rilanciare un'azione congiunta. Questa ha trovato espressione in un nuovo sciopero della fame senza limiti di tempo, iniziato il 25 luglio a Delhi da Kejriwal e da due suoi collaboratori (Gopal Rai e Manish Sisodia), a cui, il 29, si è unito anche Hazare.

Lo sciopero della fame iniziato il 25 luglio 2012, dopo aver visto una scarsa partecipazione di pubblico nei giorni iniziali, ha invece attirato una folla considerevole una volta che è apparso Hazare. Ma il dato di fatto è che il governo si è sentito abbastanza forte da non muovere un dito [W/H 2 agosto 2012, «Dismissive Congress in no mood to engage Team Anna»]. In sostanza, quindi, nonostante l'aumentata partecipazione di pubblico in seguito alla comparsa di Hazare, l'eco della protesta è stata complessivamente debole. Significativo della diminuita capacità di mobilitazione da parte del «Team Anna» è stato il fatto che la richiesta di abbandonare le scuole per una settimana per unirsi alla protesta, fatta da Kejriwal agli studenti di Delhi, sia caduta nel vuoto. Inoltre, la possibile incidenza dello sciopero della fame di

Hazare e compagni è stata condizionata in maniera drasticamente negativa dal fatto che l'attenzione dei media e dell'opinione pubblica, più che sull'azione del «Team Anna» ha finito per focalizzarsi sul gigantesco blackout elettrico del 30 e 31 luglio. In questa situazione, il 5 agosto, un gruppo di personalità ha rivolto un pubblico appello ad Hazare e agli altri digiunanti, chiedendo la fine dello sciopero della fame e la continuazione della lotta attraverso la costruzione di una forza politica alternativa. Quello stesso giorno, Hazare annunciava, anche a nome degli altri digiunanti, la decisione di por termine allo sciopero della fame alle 17 [W/R 3 agosto 2012, «Drive for mass movement a better option for Team Anna»].

La motivazione che aveva portato alla fine dello sciopero della fame del 25 luglio-5 agosto era, come si è appena detto, la costruzione di una forza politica alternativa; in altre parole, la trasformazione del movimento in partito. In un primo tempo è sembrato che Hazare, venendo meno a posizioni ribadite più volte nei mesi precedenti, fosse disposto se non ad entrare nell'ipotetico nuovo partito, quanto meno a dare la propria benedizione alla sua costituzione. Il partito, nelle parole di Kejriwal, sarebbe stato guidato da quadri scelti dal popolo, avrebbe avuto un manifesto programmatico che sarebbe stato deciso dal popolo e, infine, avrebbe dovuto essere completamente finanziato sempre dal popolo [W/Trib 4 agosto 2012, «Team Anna ends fast; takes political plunge»]. Come si vede, si trattava di un programma assai facile da enunciare e altrettanto difficile da mettere in pratica (sempre che Kejriwal fosse stato serio nell'annunciare gli obiettivi appena riportati, cosa di cui è legittimo dubitare). Dal canto suo Hazare, pur ribadendo la propria indisponibilità ad entrare nel partito prefigurato da Kejriwal, si diceva deciso a fiancheggiarne le posizioni, conducendo una vigorosa campagna nei due anni e mezzo prima delle elezioni generali, contro tutti i partiti corrotti [ibidem].

In realtà, l'apparente unità d'intenti fra Hazare e Kejriwal è durata poco. Il 6 agosto, Kejriwal annunciava attraverso il proprio blog lo scioglimento del Team Anna, «causando sorpresa e rimpianto» da parte dei membri del Team, colti completamente di sorpresa [W/NDTV 6 agosto 2012, «Team Anna disbanded, blogs Anna Hazare, creating surprise and regret»; W/IT 7 agosto 2012, «Hazare disbands Team Anna, members say decision taken without their consent»]. Successivamente, Hazare ricostituiva un team di sua fiducia e annunciava un nuovo programma d'azione, finalizzato, invece che a creare un nuovo partito, a convincere gli elettori a votare per i candidati «giusti», cioè onesti e disposti a impegnarsi nella lotta contro la corruzione [W/H 6 settembre 2012, «Hazare announces new action plan; not to form a party»; W/HT 16 settembre 2012, «Politics won't deliver a better future for people: Anna Hazare»].

All'enunciazione della nuova strategia si accompagnava una presa di distanza netta da Kejriwal e dal suo costituendo partito. Il 19 settembre, infatti, dopo «un'acrimoniosa discussione», quello che era stato il gruppo dirigente di *India Against Corruption* si scindeva ufficialmente. Un primo gruppo era capeggiato da Anna Hazare e da due dei suoi più noti luogotenenti, l'ex poliziotta Kiran Bedi e il giudice Santosh Hegde. Il secondo gruppo, invece, era capeggiato da Kejriwal e da due altri noti attivisti della prima ora: Shanti Bhushan, già ministro della Giustizia del governo di Morarji Desai (1977-79), e suo figlio, Prashant Bhushan, un avvocato presso la Corte Suprema. Indicativo dello stato di tensione ormai prevalente fra i due gruppi è stata la diffida da parte del primo all'uso ad opera del secondo del nome e delle foto di Hazare per promuovere il partito progettato da Kejriwal [W/IE 19 settembre 2012, «Anna parts way with ex-team, angry they have gone political»; W/Teh 29 settembre, «Anna Vs Arvind. The politics behind the split»].

Il 2 ottobre 2012 Kejriwal annunciava formalmente la costituzione del nuovo partito, pur riservandosi di indicarne il nome solo il 26 novembre (in occasione cioè dell'anniversario dell'approvazione della Costituzione), e annunciava il lancio di una serie di agitazioni contro specifici episodi di corruzione o di malgoverno [*Kejriwal takes the plunge*, TSW 6 ottobre 2012, p. 3]. Il 17 ottobre, l'ex luogotenente di Hazare, smentendo l'accusa che gli era stata spesso fatta di essere vicino alle posizioni del fondamentalismo indù, focalizzava i propri strali contro il presidente del BJP, Nitin Gadkari, accusandolo di essere coinvolto nell'appropriazione illegale di terre altrui nella regione del Vidarbha [*Kejriwal trains gun on Nitin*, TSW 20 ottobre 2012, p. 1]. Infine, il 26 novembre, come promesso, Kejriwal annunciava la formale creazione del nuovo partito, a cui era attribuito il nome di *Aam Aadmi Party*: «Partito dell'uomo comune» [W/TOI 26 novembre 2012, «Arvind Kejriwal formally launches Aam Aadmi Party»].

La ricostruzione appena fatta delle vicende del movimento anti corruzione nel 2012 può dare l'impressione che, nonostante la scissione subita, esso continuasse ad essere un fattore importante nella politica indiana. Ma così non è stato. In primo luogo è stato evidente il decrescente interesse dei media per il movimento. A partire dall'inizio del 2012, le notizie sul movimento presenti nella grande stampa di lingua inglese sono diventate in rapida progressione meno frequenti, più brevi e sono slittate dalla prima pagina alle pagine interne, nelle sezioni «notizie nazionali» o, addirittura, «notizie locali». Un altro fatto degno di nota è stato lo spegnersi del dibattito sulla figura e sulla politica di Anna Hazare; un dibattito che, come abbiamo visto nel precedente volume di Asia Maior, aveva coinvolto molti dei maggiori intellettuali indiani. Nel 2012, il dibattito su

Anna Hazare e sulle soluzioni da lui proposte è sostanzialmente cessato; quanto meno, è cessato da parte degli intellettuali, lasciando il campo, se mai, ad alcuni attacchi polemici da parte di giornalisti di non grande livello. L'impressione è chiara che, nell'ambito dell'intelligentsia indiana, si fosse ormai consolidata l'idea che Hazare fosse non solo un populista, con legami con il fondamentalismo indù (come dimostrato dal suo avvicinamento a Baba Ramdev), ma che il rimedio da lui proposto per la corruzione – un onnipotente Lokpal, svincolato da qualsiasi controllo democratico – fosse potenzialmente peggiore del male.

Del resto, il verticale crollo d'importanza del movimento è testimoniato dalla scomparsa del *Lokpal Bill* dagli schermi della politica ufficiale. Ancora all'inizio di febbraio sembrava che il progetto di legge in questione dovesse essere ripresentato alla *Lok Sabha* nella parte conclusiva della sessione parlamentare del bilancio (quella cioè che va da febbraio a maggio) [W/H 7 febbraio 2012, «Lokpal Bill to come up in Rajya Sabha during Budget session»]. Ma, il 21 maggio, arrivava la notizia che, dopo un inizio di discussione sul progetto di legge, caratterizzata dall'incapacità di arrivare a qualsiasi decisione condivisa, il *Lokpal Bill*, su richiesta del *Samajwadi Party* e con l'appoggio del Congresso e dei suoi alleati, era stato inviato ad un comitato parlamentare ad hoc, «per un ulteriore esame» [W/H 21 maggio 2012, «Lokpal Bill hits fresh road block»]. In altre parole, il progetto di legge era stato avviato su quello che, a tutti gli effetti, se non un binario morto, era quanto meno un percorso che poteva protrarsi per un tempo indefinito, prolungandosi fino alla fine della legislatura e facendo fare al Lokpal Bill la stessa fine delle versioni presentate nelle legislature precedenti (quando il progetto di legge era sempre decaduto con la fine della legislatura in cui era stato presentato). Le proteste di un certo numero di partiti (BJP, BSP, partiti della Sinistra) contro tale decisione sono apparse poco convincenti, se non altro perché, come si è visto nel passato volume di Asia Maior, il maggiore fra questi partiti, il BJP, aveva attivamente operato per impedire l'approvazione del progetto di legge da parte del parlamento.

Da un certo punto di vista, l'archiviazione di fatto del *Lokpal Bill* non stupisce più di tanto. Ciò che è significativo, invece, è stata l'incapacità di reazione del movimento anti corruzione. Quest'ultimo è apparso assorbito più nei propri conflitti interni che nel lancio di un'azione a supporto del progetto di legge (che, del resto, il movimento aveva a suo tempo giudicato insufficiente). Alla fine dell'anno, coloro che erano stati i seguaci di Anna Hazare apparivano divisi in due campi fra di loro ostili: un movimento a corto di idee e compromesso dall'alleanza con un personaggio dubbio come Baba Ramdev e un partito della cui rilevanza era legittimo dubitare. Vero è che,

a partire dagli anni Ottanta, l'India ha visto l'ascesa improvvisa di partiti che a livello locale o a livello nazionale hanno cambiato la configurazione della politica (basti pensare al *Telugu Desam Party* di N. T. Rama Rao in Andhra Pradesh e al *Janata Dal* di V. P. Singh a livello nazionale); ma si trattava di partiti che potevano contare su leader di immenso carisma personale (come nel caso del *Telugu Desam Party*) o su una lunga e complessa opera di preparazione politica e logistica da parte di professionisti della politica di lungo corso (come nel caso del *Janata Dal* di V. P. Singh). L'*Aam Aadmi Party* non sembra poter contare su nessuno di questi vantaggi iniziali. È legittimo, quindi, riferire anche al partito di Kejriwal un giudizio dato nell'agosto da un opinionista indiano a proposito dell'intero movimento anti corruzione: «Quando le elezioni parlamentari del 2014 saranno annunciate, molti nutrono dubbi sul fatto che [...] sia ancora in circolazione e, a tanto maggior ragione, che sia in grado di generare ondate politiche» [W/Trib 22 agosto 2012, «Anna's dream for political party»].

### 3.2. Le elezioni statali del gennaio-febbraio 2012

Le elezioni statali di inizio anno, scaglionate fra il 28 gennaio e il 3 marzo, hanno interessato cinque stati dell'Unione: nel nord il Punjab, l'Uttarakhand e l'Uttar Pradesh; nel nord-est il Manipur; nel sud Goa.

I risultati – resi noti in contemporanea il 6 marzo – hanno visto la secca sconfitta sia del Congresso sia del BJP in Uttar Pradesh; la vittoria della coalizione formata dal *Shiromani Akali Dal* (o SAD o semplicemente *Akali Dal*: un partito sikh) e dal BJP in Punjab; l'inaspettata sconfitta del Congresso a Goa, battuto dal BJP; la convincente vittoria del Congresso in Manipur e quella di stretta misura nell'Uttarakhand (dove ha superato il BJP per un solo seggio).

Posti in questo modo, i risultati delle elezioni in questione non sembrano giustificare la tesi del declino dei due partiti maggiori: dopo tutto il Congresso ha conquistato due dei cinque stati andati alle urne, mentre il BJP ha vinto in altri due (anche se, in Punjab, in alleanza con il SAD). In altre parole, i due partiti panindiani hanno conquistato quattro dei cinque stati in palio. Il problema è, però, che gli stati andati alle urne nel gennaio-marzo 2012 sono di diseguale importanza, come risulta immediatamente evidente dal numero di seggi che compone ciascuno dei cinque parlamenti regionali: Goa ne ha 40; il Manipur 60; l'Uttarakhand 70; il Punjab 117; l'Uttar Pradesh ben 403 [*SP sweeps UP, Akali-BJP retaind Punjab*, TSW 10 marzo 2012, p. 1]. In altre parole, Goa, Manipur e Uttarakhand pesano abbastanza poco a livello nazionale; il Punjab, invece, è uno stato politicamente (oltre che economicamente) importante; l'Uttar Pradesh (o UP), in-

fine, con oltre 200 milioni di abitanti è, dal punto di vista politico, di gran lunga lo stato più importante dell'Unione. È significativo, in rapporto alle elezioni del gennaio-marzo 2012, che, da solo, l'UP abbia eletto un numero di MLA (*Members of the Legislative Assembly*, essendo le *Legislative Assemblies* i parlamenti statali) superiore di circa il 30% alla somma dei membri dei parlamenti statali eletti negli altri quattro stati che sono andati alle urne.

Se si osservano le cose in questa prospettiva, appare immediatamente evidente che sia il Congresso sia il BJP hanno ottenuto risultati deludenti nei due stati più importanti: il Punjab e, soprattutto, l'UP (due stati che hanno complessivamente eletto 520 su un totale di 690 MLA). Per quanto riguarda il Punjab, infatti, bisogna tenere conto che, anche se il BJP è parte dell'alleanza che ha vinto le elezioni, il suo peso politico nello stato è trascurabile, come dimostra il fatto che abbia conquistato 12 seggi, contro i 56 del SAD e i 46 del Congresso. La situazione dei due partiti maggiori è ancora peggiore nell'UP, dove il vincitore, il *Samajwadi Party*, ha conquistato 224 seggi (su un totale di 403), il suo più forte concorrente, il *Bahujan Samaj Party*, ne ha conquistati 80, mentre il BJP e il Congresso hanno dovuto accontentarsi 47 e 27 seggi rispettivamente (a cui, nel caso del Congresso, bisogna aggiungere gli 11 del suo alleato locale, il *Rashtriya Lok Dal*, guidato da Ajit Singh).

Le diagnosi di declino dei due partiti maggiori sono quindi basate sugli esiti elettorali nel Punjab e, soprattutto, nell'UP. In questa prospettiva vale la pena di sottolineare come il Congresso si sia impegnato a fondo in entrambi questi stati, nel caso dell'UP sotto la guida diretta di Rahul Gandhi, cioè di colui che tutti considerano il «principe ereditario» della dinastia Nehru-Gandhi (il cui attuale capo, Sonia Gandhi, ha il saldo controllo del partito del Congresso ed è di fatto il politico più potente oggi presente in India).

In effetti, da quando Rahul Gandhi è entrato in politica (o, piuttosto, da quando vi è stato spinto dalla madre), l'erede designato della dinastia Nehru-Gandhi ha tentato di legittimare, attraverso la conquista dell'UP, il suo futuro ruolo di primo ministro e/o di presidente del partito (ruolo che tutti o quasi danno per scontato che eserciterà in un prossimo futuro, grazie all'influenza della madre). L'Uttar Pradesh – dalla fine degli anni Trenta alla fine degli anni Settanta la chiave di volta del sistema di potere del Congresso in India – era stato perduto in occasione delle elezioni generali del 1977. Da allora, nel grande stato del Nord si era aperta la competizione fra diversi partiti: il Congresso, il BJP, il *Samajwadi Party* e il *Bahujan Samaj Party*. Dopo un periodo negli anni Novanta, in cui era sembrato che il BJP si fosse sostituito al Congresso come partito localmente dominante, la situazione politica si era rimessa in movimento. Sia il Congresso sia il BJP

erano stati marginalizzati, mentre la lotta per il potere si era tradotta in una sorta di duello fra il *Samajwadi Party*, il cui nucleo duro era formato dalle cosiddette OBC (*Other Backward Classes*, cioè, in pratica, le caste basse, in particolare gli Yadav e i Jat [pronunciato «giàt»]), e il *Bahujan Samaj Party*, il cui nucleo duro era formato dai fuoricasta. In questa situazione si era inserito, guidato da Rahul Gandhi, il tentativo di rivincita del Congresso. Si era trattato di un tentativo che, in occasione delle elezioni generali del 2009, era sembrato ben avviato, dato che il Congresso, sotto la guida di Rahul, aveva ottenuto un notevole miglioramento delle proprie posizioni. In vista delle elezioni statali del 2012, Rahul si era di nuovo impegnato in prima persona, lanciando la propria campagna elettorale fin dal 14 novembre 2011, quando, nella cittadina di Jhusi, presso Allahabad, si era rifatto all'eredità del suo illustre bisnonno, Jawaharlal Nehru, padre della patria e creatore dell'India contemporanea, lanciando lo slogan: «Ricorderemo Nehru e ci muoveremo con Rahul» [*Rahul & 'Nehru' in campaign*, TSW, 19 novembre 2011, p. 4]. Nei mesi seguenti, Rahul e i portavoce del Congresso, avevano ipotizzato la conquista di 120 dei 403 seggi in palio nell'UP, anche se l'ottimismo delle previsioni era diminuito nel corso del tempo [*Flawed strategy responsible for Congress debacle in UP*, TSW 17 marzo 2012, p. 5]. Anche così, il risultato finale – superiore a quello delle precedenti elezioni statali, ma decisamente inferiore a quello ottenuto, facendo le necessarie proporzioni, nelle elezioni generali del 2009 – era stato un vero e proprio «schiaffo in faccia» per il Congresso in generale e per Rahul Gandhi in particolare [W/E 10 marzo 2012, «India's state elections»].

E, inoltre, degno di nota, il fatto che il Congresso abbia perso anche nei feudi politici della famiglia Nehru-Gandhi, cioè i distretti di Rae Bareli, Sultanpur e Amethi, dove, storicamente, i membri della famiglia si sono presentati per essere eletti al parlamento centrale [*Flawed strategy* cit.; W/F 6 aprile 2012, «Reverse sweep»]. A rendere possibile questo scacco e a far perdere le posizioni guadagnate in occasione delle elezioni generali del 2009 avevano contribuito diversi fattori, alcuni di carattere organizzativo, altri di carattere politico. Dal punto di vista organizzativo, Rahul Gandhi si è dimostrato incapace di ricostruire l'organizzazione di base del Congresso nell'Uttar Pradesh e, anzi, ha avuto la tendenza a gestire la campagna elettorale basandosi su quadri che non erano originari dello stato. Anche per questa ragione, la campagna elettorale di Rahul, che mirava soprattutto alle OBC [IaD], non è riuscita a convincere.

Dal punto di vista politico, poi, hanno giocato un ruolo negativo sia l'alto tasso d'inflazione (attribuito dall'elettorato alla politica economica del governo centrale e, quindi, del Congresso) sia l'acquiescenza dimostrata dal Congresso in occasione di una serie di casi

che, negli anni passati, hanno ingiustamente coinvolto membri della locale comunità musulmana, accusati di reati di terrorismo (che i tribunali avevano poi riconosciuto come non avvenuti) o vittime di uccisioni da parte della polizia in circostanze assai dubbie. Di fronte a questo passato recente, vi era stato il tardivo tentativo da parte di Rahul Gandhi e del Congresso di riguadagnare la fiducia dei musulmani attraverso la promessa, fatta all'ultimo momento, di varare una politica di discriminazione positiva a loro favore. Ma la promessa di introdurre nella burocrazia quote particolarmente ampie, riservate ai musulmani, era stata vista come un inganno e un'espressione di cinismo politico, finendo per avere l'esito contrario a quello desiderato dal Congresso. La perdita dell'elettorato musulmano ha avuto, a quanto sembra, un ruolo importante nella deludente prestazione del Congresso. I musulmani sono infatti una minoranza in tutti i distretti elettorali dell'Unione Indiana (a parte quelli della Valle del Kashmir, nello stato dello Jammu-Kashmir), ma, in UP, costituiscono almeno il 30% dell'elettorato in 140 dei 403 distretti elettorali locali. In una situazione del genere e in un sistema maggioritario puro (dove, cioè, in ciascun distretto vince il candidato che ha la maggioranza anche solo relativa dei voti), l'elettorato musulmano, votando in blocco, può esercitare un peso decisivo nella vittoria o nella sconfitta di un determinato candidato. Sta di fatto che in 72 dei 140 distretti con una presenza dell'elettorato musulmano pari o superiore al 30%, la vittoria è andata al *Samajwadi Party*, mentre in altri 27 è stato il BSP ad emergere vittorioso [W/Rad 18 marzo 2012, «Fractured Verdict. Factors and Implications»].

Lo scacco di Rahul Gandhi è stato reso tanto più bruciante dai successi, sempre in occasione delle elezioni statali di inizio anno, di due altri giovani uomini politici, entrambi esponenti di partiti regionali e anch'essi – se non eredi di una famiglia eminente nella politica indiana fin dagli anni Venti del '900, come quella dei Nehru-Gandhi – «figli d'arte». Uno era Sukhbir Singh Badal, figlio di Parkash Singh Badal, dal 1970 leader dell'*Akali Dal*, «the grand old man of the state politics» e più volte capo ministro del Punjab; il secondo era Akhilesh Yadav, il figlio di Mulayam Singh Yadav, il padre-padrone del *Samajwadi Party*, più volte capo ministro dell'UP. È all'attivismo e alle capacità organizzative di Sukhbir che i commentatori indiani hanno attribuito il fenomeno, assolutamente inedito in Punjab, per cui un partito al potere non è stato sconfitto, ma, appunto per la prima volta nella storia dello stato, è risultato vincitore nelle elezioni successive a quelle che lo avevano portato al potere [ad es. W/Trib 8 marzo 2012, «How Sukhbir Badal fashioned SAD win»; W/F 6 aprile 2012, «Bucking the trend»]. Ed è stato al carisma di Akhilesh Yadav e alla sua capacità di attrarre sia gruppi castali diversi dalle OBC, sia i giovani

e gli strati più colti dell'elettorato, indipendentemente dalla loro collocazione castale, che i commentatori indiani hanno attribuito la vittoria del *Samajwadi Party* in UP [W/F 6 aprile 2012, «Reverse sweep»]. Si è trattato di un successo clamoroso, non solo perché ha permesso al partito la conquista della maggioranza assoluta dei seggi (224 su 403) e non solo perché ha umiliato forze politiche che, nello stato, erano già di secondo rango (il BJP e il Congresso), ma soprattutto in quanto ha strappato la maggioranza assoluta dei seggi al partito precedentemente al potere: il temibile *Bahujan Samaj Party* (o BSP), capeggiato da una formidabile politica come Mayawati Kumar, la «regina dei dalit».

In effetti, accanto ai mediocri risultati del Congresso e del BJP e all'umiliazione di Rajiv Gandhi, lo sviluppo politico più rilevante delle elezioni statali di inizio 2012 è rappresentato proprio dalla sconfitta di Mayawati e del suo BSP ad opera del *Samajwadi Party*, guidato dal giovane Akhilesh. Mayawati aveva conquistato la maggioranza assoluta dei seggi in occasione delle precedenti elezioni statali (2007) grazie alla capacità di realizzare una sorta di «alleanza arcobaleno», che aveva riunito i fuoricasta e i membri (poveri) delle caste brahmaniche. La sconfitta della «regina dei dalit» nel 2012 è stata attribuita da molti commentatori (fra cui alcuni profondi conoscitori sia dell'UP, sia della storia politica di Mayawati, come Ajoy Bose, a suo tempo autore di uno studio monografico sulla leader del BSP [Bose 2008]) alla perdita dell'appoggio da parte delle caste alte [W/H 8 marzo 2012, «Shooting an elephant»]. La realtà, però, come argomentato dal politologo francese Christophe Jaffrelot, sulla base dei sondaggi post elettorali effettuati dal CSDS (Centre for the Study of Developing Societies) di Delhi [W/O 19 marzo 2012, «A Blur Of Identities»], e come documentato in una specifica ricerca da Oliver Heath e Sanjay Kumar, comparsa sul prestigioso «Economic and Political Weekly» [Heath, Kumar 2012], sembra essere diversa. A determinare la sconfitta del BSP, infatti, non è stato il voto contrario delle caste alte (che, sostanzialmente, ha continuato a favorire il partito di Mayawati più o meno nella stessa misura della precedente elezione statale), ma il venir meno di una quota consistente del voto degli stessi fuoricasta: nel 2012, i più urbanizzati, i più giovani e i più colti fra di loro non hanno più votato per il BSP, preferendo il *Samajwadi Party*.

La ragione della sconfitta di Mayawati e del trionfo di Akhilesh, la capacità di quest'ultimo di realizzare una coalizione arcobaleno sul tipo di quella creata a suo tempo dalla stessa Mayawati, lo slittamento dei voti di una parte consistente degli stessi fuoricasta dal BSP al *Samajwadi Party*, il riconsolidarsi del voto della comunità musulmana sempre intorno a quest'ultimo partito erano riconducibili, in definitiva, alla delusione per l'opera di governo di Mayawati. Alla prova del

governo, infatti, la «regina dei dalit» si era dimostrata assai meno capace di quanto fosse stata come stratega elettorale. La sua politica, in effetti, si era concentrata su una serie di elementi simbolici, alcuni dei quali, d'altra parte, con una loro concreta ragion d'essere per il gruppo sociale più discriminato dell'intera società indiana, quali i fuoricasta. Mayawati aveva così costruito parchi dedicati al dr. Ambedkar, il primo leader degli intoccabili (oltre che padre della Costituzione indiana); aveva elevato statue ad Ambedkar e a se stessa; aveva infine imposto alle stazioni di polizia di tenere sedie a disposizione per il pubblico che si recava a denunciare un reato, intoccabili compresi. Ma accanto alla politica dei simboli, non vi era stata una politica economica capace di avviare l'UP, uno degli stati più arretrati dell'India, verso la fuoriuscita dal sottosviluppo, in modo da portare a ricadute favorevoli per la maggioranza della popolazione. Si noti che una politica del genere può essere difficile da attuare, ma certo non è al di fuori delle possibilità concrete anche di uno stato arretrato come l'UP. Da questo punto di vista è significativo il rapidissimo sviluppo economico posto in essere durante il medesimo periodo in cui Mayawati è stata al potere in UP in uno stato con caratteristiche di arretratezza socio-economica del tutto analoghe a quelle dell'UP, quale il Bihar [W/TOI 26 dicembre 2012, «Bihar is fastest growing state, Gujarat left behind»]. Questa incapacità di misurarsi con i concreti problemi economici dell'UP aveva reso tanto più scandalosa la crescente ricchezza personale di Mayawati, le cui fonti erano tutt'altro che chiare (o, per meglio dire, agli occhi degli abitanti dell'Uttar Pradesh, erano chiarissime). Di qui la rivolta contro Mayawati, che aveva trovato espressione nello slogan *baspa hatao* («liberiamoci del BSP») [W/F 6 aprile 2012, «Reverse sweep»], a cui si era unita anche una parte consistente dell'elettorato di riferimento dello stesso BSP. Di qui, infine, la decisione di votare per il *Samajwadi Party*, il partito, cioè, che era correttamente giudicato come l'unico in grado di battere il BSP.

Detto tutto questo, una precisazione è necessaria. A causa delle peculiarità del sistema maggioritario puro (o uninominale secco), alla formidabile sproporzione in numero di seggi fra il *Samajwadi Party* e il BSP (224 ad 80) corrisponde una variazione del voto popolare di appena il 3% circa (29,13% al *Samajwadi Party*, contro il 25,91% del BSP) [ECI 2012, p. 21]. Il che, concretamente, vuole dire che il BSP è tutt'altro che una forza politica finita, ma rimane non solo il secondo più importante partito dell'UP – perfettamente in grado, alle prossime elezioni statali, di riconquistare il potere – ma continua anche ad essere uno dei più importanti partiti indiani a livello nazionale.

#### 4. *Elezione del presidente dell'Unione*

Dopo che gli esiti delle elezioni statali d'inizio anno sono diventati noti, le voci di una fine prematura della legislatura si sono fatte insistenti, alimentate da una serie di analisi giornalistiche. Secondo tali analisi, la sconfitta subita dal Congresso era destinata ad imbandire i partititi regionali, rendendo più difficile per il partito di maggioranza mantenere il controllo sui propri alleati (di cui, del resto, alcuni, ma in particolare il *Trinamool Congress*, si erano già distinti nel corso del 2011 per l'indisciplina e, in alcuni casi, per l'aperto appoggio dato, su una serie di questioni, ai partiti d'opposizione). In questo contesto, il Congresso si è impegnato in una serie di consultazioni interne, volte al rilancio del partito dal punto di vista organizzativo; ha pilotato in porto la legge sul bilancio; soprattutto, si è preparato all'appuntamento politico rappresentato dalle imminenti elezioni per il nuovo presidente dell'Unione (dato che il mandato della presidente in carica, Pratibha Patil, era destinato a scadere a luglio).

Fino al 1989, il ruolo politico del presidente, i cui poteri costituzionali sono analoghi a quelli di un monarca inglese (sulla cui figura e sulle cui funzioni è stato modellato il suo ruolo istituzionale), era più simbolico (come incarnazione dell'unità della nazione) che politico. Le cose, però, sono cambiate a partire dalle elezioni generali del 1989, quando è terminata l'epoca in cui un unico partito conquistava la maggioranza assoluta dei seggi nel parlamento centrale. A partire da quella data, il presidente dell'Unione indiana si è trovato nella posizione di poter svolgere un ruolo politico importante al momento del conferimento dell'incarico per la formazione del nuovo governo. Nel 2012, in un contesto in cui i due partiti maggiori apparivano in declino e in cui era possibile prevedere che le prossime elezioni generali avrebbero portato in essere un parlamento ancora più disomogeneo di quello precedente, il ruolo del presidente della repubblica avrebbe potuto diventare cruciale. Di qui la necessità per il Congresso di assicurarsi l'elezione di un personaggio politico ad esso legato. Ma si trattava di un obiettivo non scontato, dato che, dopo le elezioni statali di inizio 2012, un Congresso considerevolmente indebolito si trovava nella posizione di non avere i numeri richiesti per imporre il prossimo occupante del *Rashtrapati Bhavan*, il palazzo presidenziale, ma di doversi procurare l'appoggio non solo dei membri della sua riottosa maggioranza, ma di una serie di altri partiti [ad es. *W/AT* 11 aprile 2012, «The race to Raisina Hill»].

Il presidente dell'Unione Indiana viene scelto in base ad un complicato sistema indiretto, il cui elettorato è composto dai membri del parlamento centrale (in tutto 776), più i membri delle assemblee legislative statali (in tutto 4.120). In questo sistema, però, gli elettori non pesano tutti allo stesso modo, ma dispongono di un voto ponderato,

che, per i membri del parlamento, è pari a 708 punti, mentre per i MLA è considerevolmente inferiore e varia da stato a stato in base al rapporto numerico legislatore/corpo elettorale presente in quel determinato stato. Mentre il voto dei 776 membri del parlamento centrale ha un peso complessivo di 549.408 punti, quello dei 4.120 membri delle assemblee legislative statali è superiore solo di pochissimo, essendo pari a 549.474 punti. Per vincere un candidato deve superare il 50% del punteggio complessivo, mentre, alla vigilia delle elezioni presidenziali del 2012, il Congresso disponeva di non più del 30% di tale punteggio [W/AT 11 aprile 2012, «The race to Raisina Hill»].

In questa situazione d'incertezza si sono inseriti con forza alcuni partiti regionali, evidentemente intenzionati a dar prova della loro accresciuta importanza, i quali hanno avanzato i nomi di candidati da essi scelti. Senza scendere nel dettaglio della questione, è qui sufficiente ricordare che il candidato del centro-destra dello schieramento politico, Purno Agitok Sangma, è stato inizialmente scelto da due partiti regionali, l'AIADMK (*All-India Dravida Munnetra Kazhagam*) del Tamil Nadu e il *Biju Janata Dal* dell'Odisha, finendo per venire accettato in un secondo tempo dal BJP [W/TOI 22 maggio 2012, «Presidential race»; W/Trib 20 giugno 2012, «Presidential poll endgame»]. In contemporanea, nell'ambito del centro-sinistra dello schieramento politico vi è stato uno sviluppo per certi versi analogo, di cui è stata protagonista Mamata Banerjee, capo ministro del Bengala Occidentale e leader del TMC. La Banerjee, che, a partire dall'anno precedente, si era caratterizzata come un alleato infido e riottoso, quando il Congresso ha finalmente scelto il proprio candidato nella persona del ministro delle Finanze, Pranab Mukherjee, ha proposto una rosa di candidature alternative, composta da tre nomi, fra cui quello del primo ministro Manmohan Singh. Al di là delle apparenze, i nomi proposti, in particolare quello di Manmohan Singh, avevano il fine non di puntare ad una candidatura ampiamente condivisa nell'ambito dei diversi schieramenti politici, ma di mettere in difficoltà il Congresso.

La proposta della Banerjee è stata fatta in comune con Mulayam Singh Yadav, il padre padrone del *Samajwadi Party* e l'uomo forte dell'UP [*Allies spring Prez surprize* e *A Mamata-Mulayam googly!*, TSW 16 giugno 2012, p. 1]. Si è trattato di una mossa che ha rischiato di esporre il Congresso e gli alleati che gli erano fedeli ad una sconfitta catastrofica e umiliante, dato che la presa di distanza del TMC e del *Samajwadi Party* rendeva impossibile raggiungere la maggioranza necessaria ad eleggere Mukherjee. Significativamente, la sera stessa del giorno in cui la Banerjee ha fatto esplodere questa vera e propria bomba, «gli esperti politici e i presentatori televisivi erano impegnati nel fare il necrologio del governo della *United Progressive Alliance* e nel parlare cupamente di elezioni anticipate» [W/H 18 giugno 2012,

«Politics after President Pranab»). Tale crisi, tuttavia, si è risolta in modo inaspettatamente veloce con il repentino voltafaccia di Mulayam Singh Yadav, che, tornando sui suoi passi, ha assicurato il proprio appoggio a Pranab Mukherjee. Come se non bastasse, l'inopinata capriola politica di Mulayam Singh Yadav è stata, altrettanto inopinatamente, imitata dalla sua arcinemica, la leader del BSP, Mayawati, anch'essa inaspettatamente schieratasi a favore della candidatura di Mukherjee. Il Congresso ha quindi ottenuto il formidabile appoggio dei due principali partiti dell'UP, ciò che ha segnato *la* svolta decisiva nella battaglia presidenziale.

Questo duplice autentico *coup de théâtre* – che ha lasciato la Banerjee «shell-shocked and isolated» [*ibidem*] – ha rivelato il venire in essere di una nuova configurazione di forze. Infatti, come si è visto nei mesi seguenti, l'intesa fra il *Samajwadi Party* e il BSP da un lato e il Congresso dall'altro non si è limitata all'elezione presidenziale, ma è continuata nei mesi seguenti, ridando al governo di Manmohan Singh un'autonomia e una forza politiche di cui non godeva più almeno dal 2011. Le ragioni di questo solo apparentemente stupefacente riallineamento delle forze politiche indiane è presto detto. Come rivelato da «quasi ogni giornale, senza che vi fosse nessuna smentita», esso è stato frutto di due contatti segreti fra la presidente del Congresso, Sonia Gandhi, e il leader del *Samajwadi Party*, durante i quali quest'ultimo ha ottenuto assicurazioni dalla Gandhi non solo sul fatto che il governo centrale avrebbe dato il proprio appoggio economico al governo dell'UP (retto, come si ricorderà, dal figlio di Mulayam Singh), ma, cosa forse più importante, avrebbe rallentato o addirittura insabbiato l'indagine per corruzione in corso da anni contro lo stesso Mulayam Singh ad opera del CBI (*Central Bureau of Investigation*), l'equivalente indiano dell'FBI. È stato anche ipotizzato che, in contemporanea con l'azione di «seduzione» di Mulayam Singh Yadav, un'analoga promessa di tenere a freno l'azione del CBI sia stata fatta a Mayawati, la leader del BSP, anch'essa oggetto di un'analoga indagine di corruzione. [W/Trib 20 giugno 2012, «Presidential poll endgame»].

In realtà, su un piano più generale, la decisione dei singoli partiti regionali di appoggiare Pranab Mukherjee o Purno Agitok Sangma, in alcuni casi prendendo le distanze dalle alleanze nazionali di cui facevano parte, è stata sempre motivata dagli equilibri di potere e dalle prospettive politiche di quel singolo partito nel suo stato di riferimento [W/H 29 giugno 2012, «Presidential election, a pointer to 2014»]. È questo, ad esempio, che spiega – probabilmente più dei buoni rapporti personali fra il candidato del Congresso e i vertici dei partiti di sinistra – la decisione del CPI-M, il partito leader del Fronte delle Sinistre, di appoggiare Mukherjee (la cui candidatura era stata avversata, come si è detto, dal TMC, cioè dal principale concorrente

in Bengala del CPI-M). E, come nel caso clamoroso del *Samajwadi Party* e del BSP, su questi interessi locali si sono a volte inseriti accordi più o meno segreti, in cui il Congresso si impegnava a non ostacolare o ad aiutare a livello locale quei partiti che avrebbero appoggiato il suo candidato. Un altro caso in cui ciò è avvenuto è quello dello *Shiv Sena* di Mumbai, un partito alleato del BJP, che si è schierato a favore del candidato del Congresso, come del resto aveva fatto nel 2007, in occasione delle precedenti elezioni presidenziali. Nel 2007, tale decisione era stata spiegata in riferimento al fatto che la candidata del Congresso, Pratibha Patil, fosse originaria del Maharashtra, mentre lo *Shiv Sena* era un partito che era nato per promuovere e per difendere gli interessi dei «figli del Maharashtra». Si era trattato di una spiegazione convincente, che però non poteva essere applicata nel caso di Pranab Mukherjee, un bengalese. In realtà, secondo tale ricostruzione, nel 2012 – come, del resto, nel 2007 – la decisione dello *Shiv Sena* di appoggiare il candidato del Congresso era legata ad un'intesa in base alla quale la leadership nazionale di quest'ultimo partito si impegnava a mantenere fuori dalla rosa dei possibili candidati a capo ministro del Maharashtra Narayan Rane, un ex membro dello *Shiv Sena* passato nelle fila del Congresso. Secondo la ricostruzione di una televisione indiana, data la violenta ostilità di Rane nei confronti del suo ex partito, la sua possibile ascesa a capo dell'esecutivo del Maharashtra avrebbe potuto risultare catastrofica per lo *Shiv Sena*. Mantenere Rane lontano da tale carica – cosa che, secondo la ricostruzione di NDTV, il Congresso aveva già fatto nel dicembre 2008 e nel novembre 2010 – era stato il prezzo pagato dal Congresso per il supporto dello *Shiv Sena* [W/NDTV 19 giugno 2012, «Why Shiv Sena is really supporting Pranab for president»].

L'elezione presidenziale, tenutasi il 19 luglio, si è conclusa con l'ormai inevitabile e facile vittoria di Pranab Mukherjee. Il candidato del Congresso ha ricevuto 3.095 voti (fra cui, a quanto sembra, anche quelli di elementi dissidenti del BJP nello stato del Karnataka), per un totale di 713.763 punti, contro i 1.483 voti, per un totale di 315.987 punti, andati a Sangma [W/H 22 luglio 2012, «Pranab the President»].

##### 5. Un altro scandalo: il «Coalgate»

La vittoria politica riportata dal Congresso nell'elezione presidenziale ha rappresentato una schiarita nel tempestoso periodo attraversato dal partito di maggioranza relativa a partire dalla seconda metà del 2010 (quando aveva preso corpo la prima grande ondata di scandali che lo aveva coinvolto). Si è però trattato di una schiarita che è durata poco. A parte altri problemi, su cui non ci soffermeremo per

limiti di spazio, il Congresso è stato investito da un nuovo uragano, il cosiddetto Coalgate.

In una ripetizione di quello che era avvenuto nel novembre 2010, in occasione dello scandalo della vendita delle bande elettromagnetiche 2G [AM 2010, pp. 153-56], il 17 agosto 2012 il revisore generale dello stato (Comptroller and Auditor General of India, o CAG) ha reso pubblico un rapporto secondo il quale l'assegnazione a operatori pubblici e privati di aree carbonifere per lo sfruttamento, effettuata negli anni 2004-09, aveva comportato una perdita per le finanze statali valutabile nell'ordine di 3.000 miliardi di rupie (pari a circa 50 milioni di dollari). Secondo il CAG, il ministero del Carbone, invece di mettere all'asta i lotti carboniferi destinati allo sfruttamento – cosa che avrebbe potuto fare grazie all'introduzione di alcune modifiche di carattere amministrativo, secondo modalità consigliate dal ministero della Legge e della Giustizia – li aveva distribuiti sua sponte a compagnie pubbliche e, soprattutto, private (su 142 lotti distribuiti a prezzo di favore, 128 erano andati a compagnie private e solo 14 a compagnie pubbliche).

Come nel caso 2G, alla perdita finanziaria per le casse dello stato si era aggiunta quella per il sistema paese nel suo complesso, derivante da un uso inefficiente delle risorse ricevute da parte di coloro a cui erano state svendute. Mentre, infatti, secondo le clausole stesse dei contratti di assegnazione, 86 dei 142 lotti distribuiti avrebbero dovuto diventare pienamente operativi entro il 31 marzo 2011, questo era avvenuto solo nel caso di 28 fra di essi (un ritardo dovuto, in alcuni casi, ad opposizioni a livello locale o a difficoltà nell'ottenere i necessari permessi ambientali).

A rendere l'intera questione scottante erano due aspetti, uno tecnico e l'altro politico. Dal punto di vista tecnico, e nonostante il gran parlare che si è fatto di energia nucleare, il carbone rimane di gran lunga la principale risorsa energetica di cui disponga oggi l'India [Torri 2008]. L'incapacità dei fruitori dei nuovi lotti carboniferi di metterli a regime nei tempi concordati si era quindi necessariamente tradotta in un danno complessivo per l'efficienza delle infrastrutture indiane. Secondo alcuni, la mancata attivazione dei lotti era fra le cause dei colossali blackout del 30 e 31 luglio 2012. Dal punto di vista politico, poi, a rendere l'intera questione incandescente era che, negli anni in cui si era verificata la distribuzione a prezzi di favore dei lotti carboniferi, il responsabile del dicastero del Carbone era lo stesso primo ministro, Manmohan Singh.

Ovviamente, l'opposizione ha colto al volo l'opportunità offerta dal nuovo scandalo per lanciare un massiccio attacco contro il primo ministro. O almeno è sembrata farlo. Quello che è successo, infatti, è che il BJP ha in pratica bloccato i lavori della sessione monsonica

del parlamento, richiedendo a gran voce le immediate dimissioni di Manmohan Singh. L'offerta di un dibattito sul «Coalgate», fatta dal Congresso e caldeggiata anche da molti partiti dell'Opposizione, non è stata accolta [*Guns trained on Manmohan*, TSW 25 agosto 2012, p. 1]. Il risultato è stato che il parlamento è stato in grado di lavorare per soli sei dei 19 giorni della sessione [W/DNA 7 settembre 2012, «Turmoil-ridden Monsoon Session of Parliament ends»].

In effetti, l'impossibilità di condurre un dibattito in parlamento ha oscurato la comprensione da parte del pubblico dei termini reali del problema. Ma questo, senza dubbio, era proprio uno dei fini perseguiti dal principale partito d'opposizione. Infatti, se è vero che il Congresso era coinvolto al più alto livello nel «Coalgate», lo stesso si poteva dire per i governi retti dal BJP nei vari stati dell'Unione, che, in loco, sulla questione della distribuzione dei lotti carboniferi, si erano comportati esattamente come il Congresso a livello centrale. Come giustamente osservato da Rajinder Puri, un noto giornalista indiano, l'attacco al primo ministro e l'ostinazione nell'impedire un regolare dibattito parlamentare avevano determinato «un'impasse costruita a tavolino (*a manufactured impasse*)» nel corso «di un dramma fraudolento (*a fraudulent drama*)» [*A manufactured impasse*, TSW 1° settembre 2012, p. 10]. Significativamente, nulla di concreto, in un senso o in un altro, era uscito dal (non) dibattito.

#### 6. *Le «riforme economiche di seconda generazione»*

L'8 settembre, il giorno dopo la conclusione della sessione monsonica dei lavori parlamentari, il Congresso, anche se era riuscito ad incassare la vittoria alle elezioni presidenziali e a sopravvivere al «Coalgate», appariva un partito in difficoltà. Il problema non era tanto la sopravvivenza del governo capeggiato da Manmohan Singh – che, almeno per il momento, pareva assicurata – quanto la paralisi politica di tale governo. Una paralisi politica che sembrava discendere direttamente dalla crescente apatia da parte del primo ministro, ormai apparentemente incapace di dare uno scopo e una direzione al governo da lui presieduto. Si trattava di una situazione di cui già parlavano in via confidenziale alcuni analisti ben informati, intervistati da chi scrive a Delhi nel febbraio 2011. In un secondo tempo, tale situazione era diventata di dominio pubblico, tanto da essere pubblicamente discussa dai maggiori giornali indiani e perfino dalla stampa internazionale. In occasione della sessione monsonica dei lavori parlamentari del 2012, infatti, il problema del declino politico di Manmohan Singh e della sua crescente irrilevanza nell'ambito del suo stesso governo era stato il tema di un lungo e dettagliato articolo del «Washington Post», ovviamente subito ripreso e commentato dalla stampa indiana. Tale

articolo, ricostruendo l'intera carriera politica di Singh, ne descriveva eloquentemente la «caduta da uno stato di grazia (*fall from grace*)» e – riprendendo d'altra parte una serie di analisi comparse su «Caravan», il supplemento settimanale del «Times of India» – tracciava l'involutione di Singh da «architetto delle riforme economiche» e da «forza importante» dietro al riavvicinamento fra India e USA a «burocrate titubante ed inefficiente, che presiedeva un governo profondamente corrotto». Secondo l'analisi del «Washington Post», mentre le riforme economiche si erano bloccate, mentre la crescita era fortemente rallentata e mentre il valore della rupia era collassato, Singh aveva «guardato da un'altra parte» ed era rimasto «silenzioso», mentre i suoi colleghi «riempivano le proprie tasche» [W/WP 4 settembre 2012, «India's 'silent' prime minister becomes a tragic figure»].

A poco più di una settimana dalla comparsa dell'articolo del «Washington Post», le tesi esposte dall'autorevole quotidiano americano venivano clamorosamente smentite. Il 13 e il 14 settembre, infatti, il governo rendeva noto il passaggio di una serie di provvedimenti economici di chiaro stampo neoliberista, che miravano a tagliare i sussidi ai beni di largo consumo e a favorire un aumento della partecipazione del capitale internazionale in una serie di attività economiche. Più precisamente, il 13 settembre il prezzo del gasolio, cioè del combustibile di riferimento delle famiglie indiane, veniva aumentato del 14%. Si trattava di un aumento che faceva seguito a quello del prezzo della benzina, per quote variabili nelle diverse parti dell'India, ma in ogni caso fra il 7 e l'8%, già effettuato il 23 maggio [*Petrol price hiked*, TSW 26 maggio 2012, p. 1]. Nel contempo il numero di bombole di gasolio distribuite annualmente a prezzi di favore alle famiglie, precedentemente illimitato, veniva ridotto a 6 all'anno [W/ET 13 settembre 2012, «Government restricts supply of subsidised cooking gas to 6 cylinders per household»; W/GA 7 gennaio 2013, «India bites the bullet on fuel subsidies»]. Il giorno successivo, che veniva battezzato dal primo ministro il «venerdì del big bang (*big bang Friday*)», veniva annunciato l'aumento delle quote aperte agli investimenti stranieri in una serie di attività economiche: fino al 49% nel settore delle compagnie aeree; fino al 51% nel settore della distribuzione; fino al 74% nel settore dei media. Infine si annunciava la vendita di quote di proprietà in una serie di grosse imprese pubbliche, per un valore complessivo di 150 miliardi di rupie (circa 2,7 miliardi di dollari americani) [Kumara 2012b].

Tali misure avevano alcuni correttivi; in particolare l'applicazione della più controversa fra di esse – quella che apriva la vendita al dettaglio al capitale internazionale – era demandata ai singoli stati (per cui si poteva ipotizzare che non sarebbe stata applicata negli stati governati dai partiti che ad essa si opponevano). Inoltre la creazione

di supermercati e centri di vendita da parte del capitale internazionale era limitato alle città di almeno un milione di abitanti e ai loro dintorni, mentre si richiedeva che le società straniere che li avrebbe gestiti investissero congrue quote di capitale nella creazione in loco di attività economiche sussidiarie. Anche con queste limitazioni, però, le misure annunciate dal governo indiano rappresentavano nel loro complesso, secondo la valutazione del «Washington Post», «le riforme economiche più importanti e dimostrabilmente le più dure dal tempo in cui Manmohan Singh era diventato primo ministro nel 2004» [W/ WP 14 settembre 2012, «India opens door to foreign supermarket chains»].

Si trattava anche di riforme che, in gran parte, il governo aveva tentato di introdurre già alla fine del 2011, non riuscendoci non solo a causa della resistenza dell'Opposizione, ma, soprattutto, perché quest'ultima aveva ricevuto man forte da alcuni partiti dell'UPA, in particolare il *Trinamool Congress*. All'epoca, il timore di perdere la maggioranza in una situazione in cui il governo era già in gravi difficoltà, incalzato dal movimento anti corruzione, aveva indotto Manmohan Singh a fare marcia indietro. Da allora il governo Singh era stato sottoposto a pressioni fortissime da parte del grande capitale indiano e internazionale perché, nonostante la situazione di debolezza politica in cui si trovava, prendesse coraggio e inaugurasse finalmente le «riforme di seconda generazione». Come si è già visto, il rallentamento dell'economia indiana e i giudizi negativi da parte delle agenzie di rating avevano poi creato un contesto politico e psicologico favorevole ad un atto di forza da parte del governo. Un atto di forza che – e anche questo lo si è già ricordato – era stato autorevolmente auspicato dallo stesso presidente degli Stati Uniti. Costui, in un'intervista rilasciata all'agenzia PTI il 15 luglio, aveva apertamente criticato la politica economica indiana. Barack Obama, parlando come portavoce dei timori della comunità degli uomini d'affari statunitensi, da lui definita «uno dei grandi campioni della partnership USA-India», aveva stigmatizzato il fatto che il paese asiatico continuasse a proibire gli investimenti esteri «in troppi settori», citando in particolare quello della vendita al dettaglio. «Essi [gli uomini d'affari statunitensi] – aveva detto il presidente – ci dicono che è ancora troppo difficile investire in India. In troppi settori, come la vendita al dettaglio, l'India limita o proibisce gli investimenti esteri necessari a creare occupazione in entrambi i paesi [India e USA] e necessari all'India per continuare a crescere». Il presidente aveva anche affermato (questa volta facendosi portavoce non tanto degli uomini d'affari del suo paese quanto di quelli indiani): «Sembra che in India vi sia un crescente consenso e che sia arrivato il momento per una nuova ondata di riforme economiche, che rendano il paese più concorrenziale nell'economia globale». E aveva significativamente aggiunto: «nella

misura in cui l'India farà le difficili riforme necessarie, continuerà ad avere gli USA come partner» [*Worried Obama highlights need for Indian Reforms*, TSW 21 luglio 2012, p. 5; W/H 15 luglio 2012, «India needs another wave of reforms»].

Le raccomandazioni del presidente americano avevano suscitato forti critiche da parte di molti politici e opinionisti indiani. Ma non c'è dubbio che esse avessero rafforzato la determinazione del primo ministro indiano di riprendere la politica delle riforme neoliberiste. A livello tecnico i provvedimenti varati il 13 e il 14 settembre erano stati preparati da Chidambaram (richiamato, come si è già ricordato, ad occupare quel posto di ministro delle Finanze da lui più volte gestito in passato); ma non vi è dubbio che, a livello politico, essi erano stati voluti dal primo ministro. Come già in passato, anche questa volta Manmohan Singh, dopo un lungo periodo di apparente apatia, dava dimostrazione di un'inaspettata determinazione, giungendo ad affermare che, piuttosto che rimanere inerti per timore di una sconfitta politica, era meglio agire e, eventualmente, «cadere combattendo» [W/TOI 14 settembre 2012, «FDI: We have to bite the bullet, if we have to go down, let us go down fighting, Manmohan Singh says»].

Le decisioni prese dal governo indiano il 13 e il 14 settembre, sono state applicate per via amministrativa, senza che vi fosse bisogno dell'approvazione del parlamento. Esse hanno suscitato l'approvazione degli USA e il plauso di gran parte del capitale indiano ed internazionale, anche se alcuni commentatori e alcune agenzie di rating le giudicavano ancora insufficienti, esprimendo contemporaneamente forti dubbi sulla capacità del governo di resistere all'opposizione da esse suscitata [W/NST 22 settembre 2012, «Big 'if' in Indian economic reforms»]. In effetti – come del resto tutti si aspettavano, governo indiano compreso – in India i provvedimenti del 13-14 settembre hanno suscitato forti reazioni negative a livello sociale e politico. Il 20 settembre, uno sciopero generale organizzato da una serie di partiti d'opposizione portava in piazza in tutta l'India (ma, in particolare, negli stati retti dai partiti d'opposizione) decine di milioni di dimostranti [AA.VV. 2012; W/WS 21 settembre 2012, «Millions protest in India against "big bang" pro-market measures»]. In definitiva più pericolosa per la sopravvivenza del governo è stata la prospettiva di perdere la maggioranza in parlamento, a causa dell'opposizione del *Trinamool Congress* e della freddezza del DMK (il *Dravida Munnetra Kazhagam*, uno dei due partiti dominanti nello stato meridionale del Tamil Nadu). In effetti, Mamata Banerjee, la leader del TMC (che pure non aveva aderito allo sciopero generale contro i provvedimenti del governo centrale), è diventata il vero capo del movimento contro le nuove riforme neoliberiste (mentre il BJP, almeno in un primo tempo, dimostrava notevoli esitazioni). Il 18 settembre, la Banerjee

annunciava l'intenzione del suo partito di ritirarsi dal governo centrale e dalla coalizione che lo sosteneva se i provvedimenti sull'aumento del prezzo del gasolio, sulla riduzione del numero di bombole a prezzo controllato e, soprattutto, sull'apertura della vendita al dettaglio al capitale internazionale non fossero stati revocati entro il 21 settembre (data in cui i ministri del TMC nel governo centrale avrebbero rassegnato le proprie dimissioni) [*Mamata withdraws support*, TSW 22 settembre 2012, p. 1].

A differenza di quanto era avvenuto nel novembre del 2011, questa volta, però, il governo ha continuato per la sua strada, anche perché è diventato chiaro che, in questa occasione, Manmohan Singh aveva l'aperto e incondizionato appoggio di Sonia Gandhi. Questa, il 25 settembre, parlando ad una riunione del *Congress Working Committee* (lo stato maggiore del partito), pur reiterando l'intenzione del Congresso di continuare a portare avanti le politiche a favore degli strati più poveri della popolazione, aveva preso una chiara posizione a favore delle riforme neoliberiste, da lei dichiarate «molto necessarie (*very necessary*)». Nella medesima occasione, la Gandhi, prendendo atto della diserzione del TMC, aveva dichiarato di non vedere nessuna minaccia alla sopravvivenza del governo, dato che si poteva contare sul supporto esterno del *Samajwadi Party* e del *BSP* [*CWC backs Manmohan's reforms*, in TSW 29 settembre 2012, p. 1].

In effetti, a meno di una settimana di distanza, il 3 ottobre, il governo indiano rendeva nota la decisione di varare nuove e più impegnative riforme economiche [*More reform measures on Union Cabinet's anvil*, TSW 6 ottobre 2012, p. 1]. Queste arrivavano puntualmente due giorni dopo, con l'annuncio dell'apertura al capitale estero dei cruciali settori delle assicurazioni e delle pensioni. Il tetto della partecipazione del capitale estero al settore assicurativo veniva innalzato dal 26 al 49% e quello al settore pensionistico veniva portato al 26%. Coerentemente con le dichiarazioni in proposito fatte dalla presidente del Congresso, queste decisioni di stampo neoliberista venivano affiancate da altre di tipo sociale: il raddoppio di un'indennità destinata a cure mediche per gli impiegati statali (alle dipendenze del governo centrale), il miglioramento di un programma contro la denutrizione e, infine, la distribuzione a costi di favore, attraverso il *Public Distribution System*, di legumi agli strati della popolazione al di sotto della linea di povertà (che risultavano appartenere a tale categoria in quanto titolari di un'apposita tessera) [*W/Trib 5 ottobre 2012*, «UPA rolls reform ball again»; *W/H 5 ottobre 2012*, «UPA-II gambles with another round of big bang reforms»].

Le politiche neoliberiste annunciate il 5 ottobre erano in realtà più impegnative di quelle varate il 13 e 14 settembre, fra l'altro perché, a differenza di quelle di settembre, andavano sottoposte all'appro-

vazione di entrambe le camere del parlamento. In questa situazione, Mamata Banerjee, come si è detto ormai diventata la vera leader dell'azione volta a bloccare le riforme neoliberaliste, si è trascinata dietro i partiti dell'Opposizione, compreso il BJP, inizialmente assai ambivalente sulla questione. Alcuni dei provvedimenti presi dal governo dell'UPA nel settembre-ottobre 2012 erano, infatti, identici ad altri, proposti dal BJP quando era al potere, ma mai attuati per le opposizioni interne ed esterne che avevano suscitato.

Su uno sfondo caratterizzato dalle lodi degli USA e dall'afflusso di fondi d'investimento esteri in risposta ai provvedimenti presi dal governo [W/FP 8 ottobre 2012, «More reforms boost investors, FIIs pour in over Rs 3,300 cr this month»], quest'ultimo si è quindi preparato allo scontro in parlamento. Tale scontro è stato preceduto da un rimpasto del governo Singh, di cui si parlava in pratica dall'inizio dell'anno e che, in un secondo tempo, era stato dato come certo alla conclusione della sessione monsonica del parlamento. Si trattava di un rimpasto che era atteso con non poca curiosità, sia perché si ipotizzava che avrebbe dato la configurazione definitiva al governo dell'UPA prima delle prossime elezioni generali (previste nei primi mesi del 2014), sia, soprattutto, perché molti prevedevano che Rahul Gandhi assumesse la titolarità di qualche ministero di rilievo. Invece, quando il 28 ottobre il nuovo governo ha prestato giuramento di fronte al presidente dell'Unione, fra i titolari non vi era l'erede della dinastia Nehru-Gandhi. Il cambiamento della compagine governativa era caratterizzato dall'introduzione di 22 nuovi ministri, dallo spostamento di alcuni dei ministri da un dicastero ad un altro e dall'assunzione di incarichi indipendenti da parte di giovani ministri di stato (i ministri di stato, in pratica dei vice ministri, sono in genere subordinati al ministro; in certi casi, tuttavia, è a loro conferita la gestione indipendente di un settore del ministero, ciò che, di fatto, li porta al livello degli altri ministri) [W/Trib 28 ottobre 2012, «Cabinet rejig: 22 ministers sworn in»].

In sostanza, il rimpasto mirava, sul piano dell'immagine, a dare l'impressione che vi fosse stato uno svecchiamento del governo e, sul piano della realpolitik, a distribuire nuove quote di potere soprattutto a politici appartenenti a stati dell'Unione dove i vertici del Congresso giudicavano importante acquisire una posizione di forza in vista delle prossime elezioni generali [W/Trib 29 ottobre 2012, «New-look Team Manmohan sworn in» e «Cong game plan: Blend youth with experience»].

L'assenza di Rahul Gandhi dal novero dei nuovi ministri suscitava non poche perplessità fra i commentatori politici. Ma è un dato di fatto che, se è vero che l'erede della dinastia Nehru-Gandhi aveva apertamente dichiarato, in contemporanea all'elezione del nuovo

presidente dell'Unione, l'intenzione di assumere, in tempi brevi, un ruolo politico più importante, non aveva però mai sciolto il dubbio se, per tale ruolo, pensasse al governo o non piuttosto al partito [W/H 20 luglio 2012, «I will assume a larger role»; W/Trib 27 luglio 2012, «Eye on 2014, Cong grooms GenNext for Team Rahul»]. Vero è che, in occasione del rinnovo del governo, alcuni quotidiani indiani hanno avuto la tendenza a convogliare l'immagine che gran parte dei giovani politici di nuova nomina o promossi ad incarichi indipendenti formasse una sorta di «corrente Rahul». Ma un'autorevole commentatrice della politica indiana, intervistata da chi scrive sotto condizione di anonimato a Delhi, nel novembre 2012, ha negato che tale immagine avesse una qualsiasi connessione con la realtà. Il peso, quindi, di Rahul Gandhi all'interno del governo dell'UPA, rimane quello che gli viene dall'essere il figlio (e l'erede designato) di Sonia Gandhi. Il che, ovviamente, non è un peso di poco conto – dato che la Gandhi rimane il vero potere ultimo sia nel partito sia nel governo –, ma è anche un peso che deriva a Rahul non dalla propria «virtù», ma da quelle della madre.

Sia come sia, è sotto la guida del nuovo governo che il Congresso si è presentato allo scontro in parlamento sulle riforme liberiste. Questo si è articolato in un dibattito tenuto il 4 dicembre sull'operato del governo nell'aprire l'economia indiana agli investimenti esteri, seguito il 5 dicembre dal voto alla camera bassa (*Lok Sabha*) sui progetti di legge sulle assicurazioni e sui fondi pensionistici e, il 7 dicembre, da quello su quei medesimi progetti di legge alla camera alta (*Rajya Sabha*).

Durante il dibattito del 4 dicembre, i provvedimenti in discussione sono stati aspramente criticati dai rappresentanti di un gruppo di partiti che, alla camera bassa, contava 282 membri sul totale di 545; in altre parole i rappresentanti di partiti che, nel loro insieme, costituivano la maggioranza assoluta della *Lok Sabha* hanno criticato la svolta neoliberista voluta dal governo. Ciò nonostante – e contrariamente alla aspettative di molti ancora alla vigilia del dibattito – alla fine i progetti di legge sulle assicurazioni e sui fondi pensioni sono stati approvati, sia alla camera bassa, sia alla camera alta (dove la forza politica dell'UPA era ancora più limitata che alla camera bassa). Si è trattato di un risultato reso possibile, alla camera bassa, dal fatto che, al momento del voto, i rappresentanti di SP e BSP (rispettivamente 22 e 21 deputati) si sono assentati; alla camera alta, invece, dove la semplice assenza dei 15 membri del BSP e dei sette dell'SP non sarebbe stata sufficiente a salvare il governo, mentre i rappresentanti dell'SP si assentavano, quelli del BSP hanno votato a favore [W/Trib 6 dicembre 2012, «Govt wins FDI vote in Lok Sabha, as SP, BSP abstain»; W/Trib 8 dicembre 2012, «Govt wins RS vote on retail FDI»].

In realtà, a dare alla cosa una dimensione surreale, anche in un contesto come quello della politica indiana, caratterizzato dall'ipocrisia e dall'opportunismo più sfrenati, è stato il comportamento dei leader parlamentari dei due partiti che hanno reso possibile la vittoria finale dell'UPA, il *Samajwadi Party* e il BSP. Costoro, durante l'accanito dibattito parlamentare che, il 4 dicembre, ha preceduto il voto, impegnando i membri della *Lok Sabha* per quattro ore, non avevano esitato ad intervenire in prima persona, abbondando di critiche pesanti, fatte in tono moralista, all'operato del governo. Poi, però, quegli stessi leader hanno giocato un ruolo decisivo nel rendere possibile l'approvazione della medesima legislazione da loro criticato in tono accorato e sdegnato. La giustificazione è stata che un'eventuale sconfitta del governo avrebbe aperto la strada alle forze del fondamentalismo indu, rappresentate dal BJP.

#### 7. *Le elezioni statali del novembre-dicembre 2012*

La vittoria del Congresso sulla questione delle riforme neoliberaliste e il rimpasto del governo Singh hanno aperto la strada all'ultimo appuntamento politico importante prima della chiusura dell'anno: le elezioni nei due stati del Gujarat e dell'Himachal Pradesh, entrambi caratterizzati dalla contrapposizione diretta fra il BJP (al potere in entrambi gli stati alla vigilia delle elezioni) e il Congresso.

Il Gujarat, sulla costa nord-occidentale della penisola indiana, è uno degli stati importanti dell'Unione e, nell'ultimo decennio, è stato contraddistinto dalla rapidità della sua crescita economica; l'Himachal Pradesh, incuneato fra il Jammu-Kashmir e il Punjab, è invece uno stato di secondo rango sia dal punto di vista economico sia da quello politico. Il differente peso dei due stati è rivelato dal numero di membri eletti nei relativi parlamenti statali: il Gujarat ne elegge 182; l'Himachal Pradesh poco più di un terzo, cioè 68.

Come deciso dall'Election Commission, le elezioni si sono tenute il 4 novembre in Himachal Pradesh e il 13 e il 17 dicembre in Gujarat, ma i risultati sono diventati noti in contemporanea solo il 20 dicembre [*Poll dates out for Gujarat, HP*, in TSW 6 ottobre 2012, p. 1; W/H 20 dicembre 2012, «Election results live updates – Gujarat, Himachal Pradesh»]. Si è trattato anche di risultati che hanno destato ben poca sorpresa: come ci si attendeva, il BJP ha vinto in Gujarat (per la quinta volta consecutiva), mentre il Congresso ha vinto in Himachal Pradesh (uno stato la cui storia elettorale è caratterizzata dal fatto che il partito al potere, non importa il suo colore politico, ha sempre regolarmente perso quando si è ripresentato alle elezioni).

Nel caso dell'Himachal Pradesh, la tradizionale sconfitta del partito al potere è stata facilitata sia da un'opera di governo da parte del

BJP caratterizzata dal più alto grado d'inefficienza e di corruzione, sia all'emergere di furiose faide interne. Nel caso del Gujarat, la straordinaria popolarità di Narendra Modi, il capo ministro in carica, e la fitta presenza sul territorio delle organizzazioni dell'induismo politico hanno portato non solo alla quinta vittoria consecutiva del BJP, ma alla terza consecutiva dello stesso Modi.

Visto il differente peso politico del Gujarat e dell'Himachal Pradesh, il round elettorale di fine anno può apparire come una vittoria del BJP. Ma è un dato di fatto che il Congresso ha accolto il risultato con maggior soddisfazione del BJP. Come ha detto uno dei ministri del governo di Manmohan Singh, Jairam Ramesh: «La nostra vittoria in Himachal è stata convincente; la nostra sconfitta in Gujarat non ci ha disonorati» [W/H 21 dicembre 2012, «No surprises in Gujarat: Congress content with Himachal»]. E, al di là delle parole del ministro del Congresso, è di nuovo un dato di fatto che la vittoria di Modi in Gujarat ha la potenzialità non solo di creare problemi all'interno del BJP, ma anche all'interno dell'alleanza da esso guidata a livello nazionale: l'NDA. Da un certo punto di vista, quindi, la vittoria di Modi è anch'essa, paradossalmente, un sintomo di quel declino dei due partiti panindiani che ha caratterizzato l'evoluzione politica del 2012.

#### 8. *L'ascesa del «politico più popolare dell'India»*

Per dar conto dell'affermazione appena fatta – cioè che la clamorosa vittoria di Modi in Gujarat per la terza volta consecutiva abbia la potenzialità più di creare problemi che di costituire un vantaggio per il BJP a livello nazionale – è necessario soffermarsi sulla carriera del controverso uomo politico gujarati. Di Narendra Modi, in effetti, Asia Maior si è già ampiamente occupata in passato, soprattutto in occasione dello scellerato *pogrom* anti musulmano verificatosi in Gujarat nel 2002 [AM 2002, pp. 98-118]. Il pogrom, che aveva portato al massacro di un numero valutato fra le 1.000 e le 2.000 persone e alla trasformazione in profughi di almeno altre 100.000, era stato pianificato ed attuato dai vertici locali delle organizzazioni dell'induismo politico, dall'RSS al BJP, e vi sono pochi dubbi sul ruolo determinante avuto da Modi nella sua duplice veste di capo del governo del Gujarat e di leader dell'ala statale del BJP. Tale ruolo era stato rivelato da numerosi servizi giornalistici ad opera di una parte della stampa nazionale (in particolare dal settimanale «Tehelka», ma non solo) e da una serie di inchieste condotte da organizzazioni di base. I risultati di tali inchieste implicavano non solo i locali vertici delle organizzazioni dell'induismo politico e (con pochissime eccezioni) delle forze di polizia, ma diversi membri del governo dello stato, compreso lo stesso capo ministro, che appariva essere stato

il responsabile ultimo della selvaggia repressione anti musulmana allora messa in atto.

Nei dieci anni successivi ai massacri del Gujarat, il percorso della giustizia è stato lentissimo e insoddisfacente. Per quanto i nomi degli organizzatori e degli esecutori materiali dei massacri, così come dei loro complici nelle forze di polizia, fossero generalmente noti, solo un ristretto numero di casi è stato portato di fronte ai tribunali. Come se non bastasse, alcuni di questi casi hanno visto i testimoni d'accusa ritrarre le proprie testimonianze, evidentemente perché intimiditi o corrotti [ad es. *Best Bakery Case: HC acquits five*, in TSW 14 luglio 2012, p. 4]. Solo raramente, l'iter giudiziario si è concluso con la condanna di alcuni dei colpevoli: questi sono stati in genere pesci piccoli [ad es. *Post-Godhra riots: 21 sentenced to life, former cop gets a year*, TSW 4 agosto 2012, p. 4], con l'unica eccezione della signora Maya Kodnani, un ex ministro del governo Modi, [32 *convicted in Navroda riots*, in TSW 1° settembre 2012, p. 1].

Chi è riuscito a sfuggire ai rigori della giustizia, apparentemente senza troppe difficoltà, è stato il principale responsabile del massacro, Narendra Modi [*HC relief for Modi*, TSW 4 febbraio 2012, p. 2; *SIT gives clean chit to Modi*, TSW 14 aprile 2012, p. 3]. Non solo Modi è passato indenne attraverso le maglie della giustizia, ma le rivelazioni sul suo ruolo non gli hanno impedito di continuare una carriera politica caratterizzata da un successo dopo l'altro. In effetti, nei 10 anni trascorsi dal *pogrom* del 2002, il Gujarat, grazie alle politiche neoliberiste volute da Modi, ha attraversato una fase di crescita rapidissima, ben superiore alla media nazionale; una crescita che, per alcuni anni, è stata la più rapida fra tutti gli stati dell'Unione. Nel medesimo periodo, Modi è riuscito a creare intorno a sé un vero e proprio culto della personalità, presentandosi come un leader decisionista, capace, dinamico e coraggioso, in grado non solo di portare lo stato da lui governato al successo economico, ma di sfidare sia gli avversari politici del BJP sia i nemici del Gujarat in India e i nemici dell'India all'estero, fossero essi il Pakistan o il terrorismo islamico. Sintomatica della diffusione del culto della personalità di Modi è l'abitudine dei suoi entusiastici seguaci – unica in tutta l'India – di presentarsi ai suoi comizi o ad altre manifestazioni da lui presiedute indossando una maschera che ne ritrae le fattezze.

Nel corso degli anni, quindi, se pure il *pogrom* del 2002 non era stato dimenticato né dalla stampa nazionale né da alcuni politici né da paesi come gli USA (che continuavano a negare il visto al capo ministro del Gujarat), Narendra Modi – o Namò, come lo chiamavano i suoi fan – era emerso come l'uomo politico preferito dal grande capitale nazionale e dalla classe media, sia in Gujarat sia nel resto dell'India. A questi due gruppi sociali, poco importava che, come dimostrato da una serie d'inchieste giornalistiche e di studi accademici, lo svi-

luppo economico in Gujarat avesse lasciato completamente da parte gli strati sociali più poveri [ad es. Shariff 2012; TOI 12 giugno 2012, «Gujarat: Myth and Reality»; W/HN luglio 2012, «Myth of the Modi Miracle»]. E, sempre per questi gruppi sociali, non aveva nessuna importanza che, nello stato, fosse stata creata una situazione così pesante di discriminazione contro i musulmani da costringere i membri della comunità residenti nelle maggiori città, compresi quelli dotati di mezzi economici, a vivere in veri e propri ghetti, «senza acqua potabile, senza strade, senza infrastrutture municipali» [ad es. W/R 21 dicembre 2012, «Modi versus the Mahatma: What is Gujarat's message to India?»]. Né interessava che, in definitiva, la *success story* del Gujarat, ad un esame più attento, non fosse unica, come dimostrava il fatto che i dati più recenti indicassero come altri stati stessero progredendo dal punto di vista economico con un tasso analogo e, in alcuni casi, perfino superiore a quello del Gujarat [W/TOI 26 dicembre 2012, «Bihar is fastest growing state, Gujarat left behind»]. Un risultato, questo, che, oltre tutto, era stato ottenuto senza abdicare ad obiettivi di giustizia sociale. Ciò che piaceva alla classe media e ai super ricchi era proprio il fatto che la politica di Modi fosse totalmente impegnata nell'offrire loro occasioni d'arricchimento, disinteressandosi del tutto degli strati sociali subordinati. Analogamente, la iattanza di Modi, la sua propensione ad insultare ed umiliare pubblicamente gli avversari politici, la capacità e la volontà non solo di infrangere nella pratica la regola che voleva che lo sviluppo in India andasse a beneficio *anche* degli strati sociali più deboli, ma l'aperta esibizione del suo disinteresse per tali strati sociali erano tutti tratti che entusiasmarono classe media e super ricchi. Non a caso, un sondaggio giornalistico dopo l'altro consacravano il Gujarat come lo stato meglio governato e Modi come il «politico più popolare dell'India» [ad es. *India's Star States*, TSI 12 febbraio 2012, pp. 28-32; W/R 21 maggio 2012, «Narendra Modi most popular national leader: Survey»].

Il ferreo controllo di Modi sul Gujarat e la popolarità di cui godeva a livello panindiano presso due gruppi sociali così importanti come i super ricchi e la classe media non potevano che alimentare la già smisurata ambizione dell'uomo politico gujarati. Con la scomparsa dalla scena, a causa dell'età e delle cattive condizioni di salute, di Atal Behari Vajpayee, il leader carismatico del BJP che era stato primo ministro dal 1998 al 2004, e con il declino politico di Lal K. Advani, l'altro «cavallo di razza» del BJP, anch'egli, del resto di età avanzata, per i leader del BJP di «secondo livello» si era aperta la via alla leadership del partito e, soprattutto, alla candidatura a primo ministro in occasione delle elezioni generali del 2014. Negli ultimi anni, è diventato sempre più chiaro che Narendra Modi puntava esattamente a quest'ultimo obiettivo. Tuttavia, per raggiungerlo era necessario che

l'uomo politico gujarati superasse due ostacoli maggiori, uno interno e l'altro esterno al partito.

Nonostante la sua popolarità fra il personale di base del BJP e delle altre organizzazioni dell'induismo politico, Narendra Modi è considerato con sospetto e, spesso, con malcelata ostilità sia dai vertici del BJP, sia da quelli dell'RSS, la casa madre dell'induismo politico, che ha sempre rivendicato e quasi sempre esercitato un ruolo di supervisione politica sul BJP. Ciò che non piace alla leadership del BJP e a quella dell'RSS sono il culto della personalità che circonda Narendra Modi e la sua capacità e volontà di agire del tutto indipendentemente dalle direttive che vengono dai vertici sia del partito sia della casa madre dell'induismo politico. Nel *Sangh Parivar*, la galassia dell'induismo politico formata dalle molteplici organizzazioni (BJP compreso) che ruotano intorno all'RSS (e che sono state tutte originariamente fondate da personale politico proveniente da quest'ultima organizzazione), il singolo è sottoposto all'organizzazione di cui fa parte, cioè alla sua leadership collettiva; a sua volta, la singola organizzazione è in ultima analisi sottoposta all'RSS, cioè, in definitiva, alla sua leadership, capeggiata da un *sarsanghchhalak* (capo supremo). Vero è che, per alcuni anni, quando il BJP ha gestito il governo centrale nelle due legislature del 1998-99 e del 1999-2004, una parte dei suoi vertici – in particolare Vajpayee e Advani – hanno tentato di sottrarsi al controllo dell'RSS. Ma, dopo la sconfitta del BJP nelle elezioni del 2004, l'RSS ha riaffermato la sua egemonia sul partito. L'ascesa di Modi mette in dubbio questo sistema di potere, accettato dagli attuali leader nazionali del BJP e a cui si è da tempo adeguato anche Advani. In effetti, tutto il 2012 ha visto svilupparsi una lotta sorda e feroce all'interno del BJP nazionale fra i suoi leader e Narendra Modi. Una lotta che sembra lungi dall'essere terminata, ma che, nell'anno sotto esame, ha visto Modi emergere come il sostanziale vincitore, mettendo in difficoltà alcuni dei leader nazionali (a partire dallo stesso presidente del BJP, Nitin Gadkari) ed emarginandone altri (in particolare Sunil Joshi, che ha finito per abbandonare il partito) [W/Trib 25 maggio 2012, «Modi has his way, attends party meet after forcing out bete noire Joshi»; *Modi gets his way*, TSW 16 giugno 2012, p. 6; *BJP internal rift escalates*, TSW 9 giugno 2012, p. 4; *Race for PM: 'I am nirvikar' says Modi*, TSW 25 agosto 2012, p. 7].

In questa prospettiva, l'appuntamento elettorale di dicembre è stato il momento culminante dell'ascesa di Modi all'interno del partito. Il leader gujarati, portando il BJP ad una convincente vittoria, è entrato nel ristretto numero degli uomini politici indiani che si sono dimostrati in grado di conquistare uno stato per tre volte consecutive. In tal modo, Modi ha confermato l'aura d'invincibilità che lo circonda e ha rafforzato, forse in maniera decisiva, la sua pretesa ad essere

designato come il candidato ufficiale del partito per la carica di primo ministro. È un dato di fatto, tuttavia, che tutti i maggiori leader nazionali del BJP (la leader del partito alla camera bassa, Sushma Swaraj; quello alla camera alta, Arun Jaitley; influenti notabili come Lal K. Advani e l'ex ministro Murli Manohar Joshi) e il principale portavoce del partito, Ravi Shankar Prasad, interrogati dalla stampa indiana sulla questione se la vittoria di Modi nelle elezioni del Gujarat lo consacrassero come il candidato obbligato alla sedia di primo ministro, hanno accuratamente evitato di prendere posizione, limitandosi a dire (quando hanno risposto) che la decisione in questione sarebbe stata presa nei tempi e nel luogo opportuni [W/H 20 dicembre 2012, «BJP evasive on Modi running for Prime Minister's Chair»; W/H 21 dicembre 2012, «No surprises in Gujarat; Congress content with Himachal»]. In sostanza, è possibile che l'ascesa di Modi all'interno del BJP sia lungi dall'essere compiuta e che la vittoria di dicembre non faccia che delimitare il campo di battaglia su cui si svolgerà lo scontro fra i vecchi leader del partito e il trionfante Modi, appoggiato dai super ricchi, dalla classe media, dagli organi di stampa che ne sono espressione e dalla base stessa delle organizzazioni dell'induismo politico (ma forse, sia pure con riluttanza, anche dai vertici dell'RSS, per i quali la priorità è rappresentata dalla necessità di impedire che si aprano scissioni pericolose all'interno del *Sangh Parivar*).

Posta in questi termini, la vittoria futura di Modi appare in un certo modo scontata. Ma, sulla via di Modi, vi è un altro ostacolo, questa volta esterno al BJP e al *Sangh Parivar*, rappresentato dal fatto che è tutto da dimostrare che la «magia di Modi (*Modi's magic*)» funzioni anche fuori dal Gujarat, indipendentemente dai peculiari equilibri socio-economici che caratterizzano tale stato. In questa prospettiva, è un dato di fatto che tutte le volte in cui Modi ha partecipato a campagne elettorali nazionali al di fuori del Gujarat, i benefici per il suo partito sono stati limitati. Per quanto l'appoggio dei super ricchi sia importante dal punto di vista finanziario e quello della classe media sia fondamentale per l'elaborazione ideologica e il controllo dei media, rimane il fatto che, in India – a differenza, ad esempio, di ciò che avviene negli USA –, le classi subordinate vanno a votare in percentuale uguali o superiori a quella delle classi agiate (che, in India, coincidono in larga misura con la cosiddetta classe media). E gli strati subordinati fuori dal Gujarat votano in genere in base ai propri interessi economici, spesso articolati attraverso parole d'ordine castali (data la sostanziale sovrapposizione che in molte parti dell'India vi è fra settori consistenti di certe classi sociali e grandi gruppi castali). In altre parole, strati cospicui e probabilmente maggioritari delle grandi masse indiane non sono suscettibili né all'ideologia dell'induismo politico né a quella neoliberista, entrambe incarnate da Modi. Bisogna anche sottolineare che la presenza

di Modi sul palcoscenico panindiano, lungi dall'essere un vantaggio per il BJP e per i suoi alleati, potrebbe rappresentare l'esatto contrario in zone chiave soprattutto dell'India del nord. Vi è, infatti, la concreta possibilità che, nel caso in cui Modi sia scelto come leader dell'alleanza capeggiata dal BJP, i musulmani – una volta un'importante fonte di voti per il Congresso, ma ormai, delusi da quest'ultimo partito e, quindi, passati da tempo ad appoggiare una serie di partiti regionali – possano tornare a votare in massa per il partito di Sonia Gandhi, proprio per scongiurare una possibile vittoria di Modi. E, almeno nell'Uttar Pradesh (cosa che è già stata ricordata quando abbiamo discusso le locali elezioni statali) e in Bihar, i musulmani sono in grado di giocare un ruolo di bilanciamento decisivo in un considerevole numero di distretti elettorali. Infine, molti degli indispensabili alleati regionali del BJP, per una ragione o per un'altra, non sono disposti ad accettare Modi come leader dell'NDA. Le tensioni fra Narendra Modi e Nitish Kumar, il capo ministro del Bihar, leader del *Janata Dal (United)*, un partito membro dell'NDA, sono pubbliche e universalmente note. Esse risalgono alle elezioni generali del 2004, quando Nitish Kumar si era rifiutato di permettere a Modi di fare campagna elettorale in Bihar [W/TOI 15 agosto 2012, «Nitish Kumar takes on Narendra Modi in the prime ministerial stakes»; W/NDTV 10 settembre 2012, «Nitish Kumar vs Narendra Modi heats up for Gujarat election»]. Ma l'aperto conflitto fra Nitish Kumar e Narendra Modi non è tutto: secondo la percettiva analisi di un noto giornalista indiano, Vir Sanghvi, non solo Nitish Kumar, ma neppure Naveen Patnaik, il leader del *Biju Janata Dal* al potere in Odisha, o Chandrababu Naidu e Y. S. Jaganmohan Reddy, due uomini politici chiave per il controllo dell'Andhra Pradesh, il primo leader del *Telugu Desam Party*, il secondo dello *YSR Congress Party* (un partito nato per partenogenesi dal Congresso nel 2009) né, infine, Mamata Banerjee, la leader del TMC bengalese sarebbero disponibili ad appoggiare un'NDA guidata da Modi [W/HT 10 ottobre 2012, «Narendra Modi, titan in Gujarat but he can't win Delhi»]. Perfino lo *Shiv Sena* del Maharashtra, cioè l'alleato ideologicamente più vicino al BJP, ha espresso per bocca del suo leader storico, Bal Thackeray, poco prima della scomparsa di quest'ultimo, la propria preferenza per Sushma Swaraj (come si è ricordato, la leader del BJP alla camera bassa) piuttosto che per Modi [*Thackeray vetoes Modi, for Sushma as PM*, TSW 15 settembre 2012, p. 7].

La ragione addotta da questi leader (a parte Thackeray) è che Modi è inaccettabile perché non è un laico. Naturalmente, il mondo politico indiano è così assolutamente privo di scrupoli e di principi che una presa di posizione basata appunto su un principio – quello del laicismo, spesso richiamato a livello teorico e ancor più spesso tradito a livello pratico – non offre, di per sé, nessuna garanzia di non

essere tradita appena la cosa diventasse conveniente. A rendere però potenzialmente solide le prese di posizione dei leader appena elencati è il fatto che, al di là dei principi del laicismo, esse sono giustificate da ben precise ragioni pragmatiche. In alcuni stati – in particolare in Bihar – il voto musulmano è importante (i musulmani sono il 18% della popolazione); in altri, dove i musulmani non hanno nessun peso politico (basti pensare al Maharashtra), l'antipatia per Modi appare legata al suo carattere autoritario: i leader dei partiti regionali vicini al BJP vogliono a capo dell'NDA e, se possibile, del governo centrale, un leader che li rappresenti, non un padrone che li domini.

## 9. *La violenza sulle donne*

### 9.1. *Un delitto efferato e rivoltante*

L'evento che ha chiuso l'anno sotto esame, gettando un'ombra inquietante sull'intero paese – o, per meglio dire, aprendo uno squarcio di luce livida ed accecante su una realtà vergognosa e ripugnante – è stato il bestiale stupro di gruppo di cui è stata vittima a Delhi, il 16 dicembre, una giovane di 23 anni. Stupro che è stato la causa diretta della morte della vittima il 29 dello stesso mese.

Lo stupro ha avuto connotati di ferocia che hanno scosso le coscienze anche in un paese dove ormai gli stupri sembrano essere diventati parte della «normale» quotidianità. Inoltre, il modo con cui le autorità e, soprattutto, la polizia si sono comportate ha aumentato lo sdegno generale.

Verso le 9,30 di sera, una ventitreenne studentessa universitaria di fisioterapia (il cui nome – come impone la legge indiana nei casi di vittime di stupro – non è stato rivelato) e un suo amico, un ingegnere ventottenne, dopo una serata al cinema, per rientrare a casa hanno preso quello che sembrava un autobus per il trasporto urbano. Sull'autobus la situazione è rapidamente precipitata: le persone già a bordo (sei, guidatore compreso) hanno aggredito i due, hanno stordito l'ingegnere a colpi di sbarra di ferro e, nonostante la disperata resistenza della studentessa, che si è difesa anche a morsi, l'hanno violentata a turno per circa un'ora. Non contenti, l'hanno torturata, usando un uncino rugginoso, con cui l'hanno ferita alla testa, le hanno squarciato i genitali e le hanno distrutto una parte cospicua dell'intestino. Dopo di che, gli aggressori hanno spogliato le due vittime e le hanno abbandonate nude sul lato della strada. I violentatori hanno anche tentato di schiacciare la donna sotto le ruote dell'autobus, ma non ci sono riusciti in quanto il suo compagno ha trovato la forza di portare la studentessa fuori dalla portata del mezzo, che, a quel punto, si è allontanato.

I primi resoconti dei giornali hanno dato l'impressione che l'aggressione fosse stata un fatto casuale: i commenti volgari da parte di quattro delle persone presenti sull'autobus avevano portato alla reazione dell'ingegnere, a cui era seguita l'aggressione contro quest'ultimo e, una volta che costui era stato ridotto all'impotenza, lo stupro della sua compagna. Le successive inchieste hanno però rivelato che tutte e sei le persone presenti sull'autobus (fra cui un minorenne, che, a quanto sembra, si è dimostrato il più violento dei sei) avevano scientemente organizzato una spedizione, su un autobus che uno di loro prendeva normalmente a nolo durante il giorno per accompagnare bambini a scuola, *con l'obiettivo premeditato non solo di violentare una donna ma anche di ucciderla* [W/Reu 11 gennaio 2013, «India rape accused hunted victim, aimed to kill - police»]. Le vittime sono state spogliate non solo e non tanto per derubarle dei vestiti (oltre che dei cellulari), ma per celare eventuali tracce biologiche (evidentemente anche gli indiani vedono alla televisione telefilm tipo «CSI – La scena del crimine»); inoltre, sempre per cancellare eventuali tracce, l'autobus, prima di essere riconsegnato al proprietario, è stato accuratamente lavato [W/R 17 dicembre 2012, «Delhi: Student gang-raped in bus in critical condition»; W/H 18 dicembre 2012, «Woman fights for life after gang-rape in bus»; W/ON 21 dicembre 2012, «Delhi: What culprights did after gangrape, reveal police»; W/H 23 dicembre 2012, «Delhi gang-rape: victim narrates the tale of horror»; W/H 28 dicembre 2012, «Rape survivor airlift was govt., not medical decision»].

Il calvario delle due vittime non è però terminato al momento in cui i loro carnefici si sono allontanati. I due sventurati sono rimasti per circa mezz'ora al lato della strada, senza che nessuno prestasse orecchio alle loro richieste di soccorso. Alla fine, un buon samaritano – a quanto sembra una guardia giurata – ha chiamato la polizia. I rappresentanti delle forze dell'ordine sono arrivati dopo oltre mezz'ora, ma, invece di prestare soccorso alle due vittime, hanno perso tempo a discutere quale fosse la stazione di polizia nella cui giurisdizione rientrava il caso. Secondo la ricostruzione dell'ingegnere, nessuno, inclusi i membri della polizia, si è preoccupato di coprire le vittime o di chiamare un'ambulanza. «Si limitavano a guardarci (*They were just watching us*)»: ha poi riferito l'ingegnere, aggiungendo che solo dopo ripetute richieste qualcuno gli ha dato una parte di coperta per coprire la studentessa. Alla fine i poliziotti hanno deciso di accompagnare le due vittime a un ospedale; a quel punto è stato l'ingegnere che ha dovuto farsi carico di trasportare l'amica sulla camionetta della polizia. Come lo stesso ingegnere ha spiegato in una successiva intervista televisiva (che gli è poi valsa una denuncia per diffamazione da parte della polizia): «I poliziotti non ci hanno aiutati perché la mia amica stava sanguinando profusamente, ragion per cui erano probabilmen-

te preoccupati di sporcasi i vestiti» [W/Z 4 gennaio 2013, «Delhi gang-rape: Six accused laid a trap for us, says braveheart's friend»].

Anche se non tutte le informazioni che abbiamo appena riportate sono diventate immediatamente note, ciò che, subito dopo il fatto, è trapelato attraverso i media ufficiali e i social network è stato abbastanza per suscitare una violenta ondata di sdegno collettivo, in particolare fra i giovani. Mentre le condizioni della studentessa apparivano da subito disperate, prima a Delhi e, successivamente, in altre città, ha preso il via una serie di manifestazioni spontanee. Il 23 dicembre, a Delhi, queste proteste sono sfociate in una vera e propria battaglia urbana: la polizia – dando prova della brutalità e della violenza che caratterizzano da sempre il suo comportamento – ha attaccato i dimostranti non solo con lacrimogeni e idranti, ma con una serie di cariche, in cui (come documentato da un certo numero di fotografie postate in internet) hanno usato senza risparmio i loro *lathi* (bastoni di legno indurito lunghi circa un metro) contro dimostranti disarmati, di cui molti erano donne [W/H 23 dicembre 2012, «Protesters battle police at India Gate, several injured»; W/H 24 dicembre 2012, «The rage after the rape»]. Come notato su un poster, esibito in una successiva dimostrazione, nella più grande democrazia del mondo: «Puoi essere stuprato, ma non puoi protestare contro gli stupri» [foto in W/H 28 dicembre 2012, «Rape survivor airlift was govt., not medical decision»].

Durante la manifestazione del 23, è morto un funzionario di polizia, Subhash Tomar. Le autorità di polizia – spalleggiate da quelle politiche (la polizia di Delhi non dipende dal capo ministro, ma dal ministro dell'Interno del governo dell'Unione) – hanno immediatamente cercato di far passare il messaggio che Tomar era morto perché preso a colpi di pietra e calpestato dai dimostranti. Una serie di testimonianze, corroborate da diverse fotografie del luogo dove era caduto Tomar e confermate dall'esame autoptico e dalla storia medica di Tomar, hanno dimostrato in modo conclusivo che lo sfortunato funzionario di polizia non era stato vittima di nessuna aggressione né di colpi di pietra, ma era stato colto da infarto mentre inseguiva i dimostranti [W/O 25 dicembre 2012, «No One Hit Constable Subhash Tomar: Eyewitness»]. Ciò nonostante, le autorità politiche, fra cui il ministro dell'interno del governo dell'Unione e il capo ministro di Delhi, prendevano parte – cosa assolutamente eccezionale – ai solenni funerali di Tomar. Come ha notato con sdegno, in un editoriale su «The Tribune» di Chandigarh, un personaggio noto e rispettato come l'ex giudice Rajinder Sachar (autore a suo tempo di un fondamentale rapporto sulle discriminazioni sociali di cui soffre la comunità indomusulmana), questa eccezionale partecipazione al funerale di un funzionario di polizia morto in servizio (come molti altri, forse impegnati

in compiti socialmente più utili che non inseguire dimostranti disarmati) era un evidente tentativo di continuare a dar credito all'idea che il defunto fosse stato in qualche modo vittima dei dimostranti [W/Trib 29 dicembre 2012, «Chilling scenes in Delhi. Disturbing response of the authorities»]. Un tentativo diretto, a sua volta, a stabilire una sorta di equivalenza morale fra coloro che protestavano contro gli stupri e i poliziotti che li avevano aggrediti.

Prima ancora che la parabola delle dimostrazioni facesse il suo corso, è venuto alla luce un altro sconcertante comportamento da parte della polizia di Delhi. La vittima dello stupro, per quanto in condizioni gravissime, si era ripresa abbastanza da rendere la propria testimonianza sul crimine di cui era stata vittima. A questo punto, un magistrato, la signora Usha Chaturvedi, si era recato all'ospedale dove era ricoverata la vittima, per raccoglierne la testimonianza. Al suo arrivo la Chaturvedi era stata ricevuta da alcuni dei più alti funzionari di polizia di Delhi, circondati da «ampio consenso di personale di polizia (*a huge entourage of police personnel*)». Costoro avevano presentato alla magistrata quella che avevano dichiarato essere la trascrizione della testimonianza già resa dalla vittima, chiedendo alla Chaturvedi di sottoscriverla (ciò che avrebbe dato valore legale al documento). Nella testimonianza della Chaturvedi: «Quel rapporto era ben lontano dall'effettivo svolgimento dei fatti nella notte del crimine, come da me scoperto quando ho registrato la testimonianza della vittima più tardi. Essi [i funzionari di polizia] hanno tentato di costringermi a registrare la testimonianza come conveniva a loro e, quando ho rifiutato, si sono comportati in modo scorretto e hanno tentato di intimidirmi» [W/H 25 dicembre 2012, «Sheila Dikshit, police look horns over interference in victim's statement»]. A quel punto, il capo ministro di Delhi, la signora Sheila Dikshit – anche se, come abbiamo visto, in un secondo tempo si è prestata alla partecipazione al funerale di Tomar –, in questa occasione ha preso le parti della magistrata contro la polizia, ciò che ha scatenato una violenta polemica fra la stessa Dikshit e il capo della polizia di Delhi, Neeraj Kumar.

Mentre le condizioni della vittima dello stupro continuavano a rimanere disperate e mentre, a Delhi e in altri grandi centri urbani indiani vi era un'escalation di tensione, la leadership politica della nazione – in particolare quella dei due partiti panindiani, Congresso e BJP – dava una penosa dimostrazione di inadeguatezza. L'opposizione – in particolare il BJP – approfittava dell'episodio per lanciare parole d'ordine populistiche (la pena di morte o la castrazione dei responsabili di stupro) e per attaccare il governo; dal canto suo, in effetti, il governo rispondeva allo sdegno collettivo con ritardo. Sintomaticamente, in occasione della crescita di tensione popolare a Delhi che avrebbe portato agli scontri del 23 dicembre, i provvedi-

menti presi dal governo erano consistiti nella chiusura di una parte delle stazioni della metropolitana di Delhi (per impedire la concentrazione dei dimostranti nel centro della città) e nel dare mano libera alla polizia. Vero è che, come riportato dai giornali, la presidente del Congresso ha esortato il primo ministro, perché si prendessero al più presto provvedimenti concreti contro i responsabili dello stupro [W/H 22 dicembre 2012, «Rape case: Sonia speaks to PM, seeks swift action»]; ma né Sonia Gandhi né il «principe ereditario» del Congresso, suo figlio Rahul, hanno ritenuto opportuno convocare una conferenza stampa o rivolgersi con un messaggio alla nazione sulla questione della sicurezza delle donne. A rivolgersi alla nazione – come era del resto suo compito e cedendo alle pressioni della Gandhi – è stato alla fine Manmohan Singh. Il primo ministro ha parlato come «padre di tre figlie», assicurando l'interessamento del governo non solo per la vittima, ma più in generale per la sicurezza delle donne nel paese [W/DNA 24 dicembre 2012, «Manmohan Singh finally speaks to the nation»].

La dichiarazione del primo ministro – fatta il 24 dicembre, cioè il giorno successivo alla grande dimostrazione di Delhi, dispersa dalle cariche della polizia – è apparsa tardiva ai più. Significativamente, la signora Sheila Dikshit, il capo ministro di Delhi, anch'essa appartenente al partito del Congresso – ha poi ammesso, nel corso di un'intervista, che la presa di posizione pubblica del primo ministro «avrebbe potuto arrivare un poco prima, invece di una settimana dopo l'«orrendo» crimine» [W/ON 13 gennaio 2013, «Delhi Gangrape incident a wake up call: Sheila Dikshit»].

È stato forse per dare un segnale di partecipazione che, al più alto livello, è stata presa la decisione di fare trasportare la disgraziata vittima dello stupro da Delhi all'ospedale Mount Elizabeth di Singapore. La decisione, attuata il 27 dicembre, è stata presa senza consultare i familiari della vittima e *non* in seguito al parere dei medici indiani che l'avevano in cura sulla *necessità di ricorrere alle infrastrutture mediche del Mount Elizabeth, ma semplicemente una volta che le autorità hanno avuto dai medici curanti l'assicurazione che la paziente era trasportabile* [W/H 28 dicembre 2012, «Rape survivor airlift was govt., not medical, decision»].

In realtà, il Mount Elizabeth è un ospedale specializzato in trapianti; operazione che, date le condizioni della paziente (che aveva già subito due operazioni maggiori e una minore a Delhi), non era possibile eseguire.

In ogni caso, il viaggio a Singapore è stato l'ultimo della disgraziata studentessa di fisioterapia: lì è morta, poco prima dell'alba, il 29 dicembre 2012.

### 9.2. *Lo stupro del 26 dicembre come evento paradigmatico della situazione delle donne in India*

Lo stupro del 26 dicembre ha avuto caratteristiche particolari di ferocia e di brutalità, ma è lungi dal rappresentare un fatto eccezionale. Come può testimoniare chi scrive, non si può leggere con continuità la stampa indiana negli ultimi anni senza rimanere impressionati dal numero di casi di stupro in essa denunciati. Ed è anche chiaro che, dalla semplice lettura dei giornali, si ha l'impressione di una linea di tendenza in crescita. Questo anche se – come sempre in questi casi – rimane il dubbio se tale impressione sia dovuta ad un effettivo aumento della frequenza di tale delitto o non, piuttosto, ad una maggiore attenzione per esso da parte della stampa.

Secondo i dati presentati subito dopo lo stupro del 16 dicembre dal ministro dell'Interno, in risposta ad un'interrogazione parlamentare, fra il 1971 e il 2011 l'incidenza degli stupri denunciati è aumentata di oltre l'800% «probabilmente il maggiore [aumento] fra tutte le categorie di crimini». Più specificamente, i casi denunciati di stupro negli ultimi anni sono stati 21.397 nel 2009; 22.172 nel 2010; 24.206 nel 2011. A queste denunce hanno fatto seguito 5.316 condanne nel 2009; 5.632 nel 2010; 5.724 nel 2011 [W/Trib 19 dicembre 2012, «Nation's shame: Most rape cases end without conviction»]. Il che significa un tasso di condanne pari al 24,8% nel 2009, al 25,4% nel 2010; al 23,3% nel 2011; in altre parole la prosecuzione dei colpevoli si è conclusa con successo in meno di un caso ogni quattro.

Ritorniamo fra poco sulle cause di un tasso di condanne così limitato. Qui ci interessa mettere in luce un altro aspetto del problema. I dati sopra riportati, per quanto impressionanti essi siano, non pongono l'India in una categoria a parte rispetto, ad esempio, a molti paesi occidentali. Ciò che, in India, rappresenta il vero problema è il fatto che – a detta di tutti gli osservatori – i casi di stupro denunciati sono solo una minuscola minoranza dei casi effettivi: probabilmente circa uno su 50 [W/Teh 14 aprile 2012, «[Investigation] The rapes will go on», § 4]. Se quest'ultima valutazione è corretta, essa sta a significare che chi compie uno stupro ha lo 0,5% di probabilità di essere condannato dalla legge. Il che, di per sé, contribuisce a spiegare sia la diffusione del reato di stupro in India, sia perché, prima e dopo il 16 dicembre, gli stupri siano continuati.

Le ragioni per cui le vittime non si rivolgono alla legge sono diverse. Le donne *dalit* (fuori casta) o appartenenti alle comunità tribali sono continuamente vittime di stupro, senza che la cosa faccia notizia. Si tratta di un comportamento talmente abituinario e radicato nel costume sociale che solo limitati strati di intellettuali lo giudicano scandaloso e inaccettabile. In effetti, salvo casi particolarmente clamorosi ed efferati, lo stupro di una fuoricasta o di una tribale non

fa notizia. Lo stesso vale nel caso degli eunuchi (una comunità purtroppo diffusa in India) e dei transessuali. Lo stesso vale nel caso di donne detenute, stuprate dalla polizia. Lo stesso vale per le aree di fatto sotto occupazione militare o paramilitare (il Kashmir e una serie di stati del Nord-est, in particolare il Manipur), dove le donne locali sono frequentemente vittime di stupri da parte degli esponenti delle forze di sicurezza.

In tutti questi casi, sono solo i media e i gruppi di base politicamente impegnati che si prendono la briga di denunciare i fatti in questione, in genere senza nessun risultato pratico.

In altri casi – diciamo così, nei casi «normali» –, il delitto non viene denunciato perché a compierlo molto spesso è un parente, un genitore, un fratello. Il timore di dare scandalo induce di solito i membri della famiglia allargata a fare pressioni sulla vittima perché non si rivolga alla legge.

Ma l'ultimo e più formidabile deterrente nel ricorrere alla legge è rappresentato dal comportamento delle forze di polizia e da quello di molti tribunali. Alcuni mesi prima dello stupro del 16 dicembre, il settimanale «Tehelka», ben noto per le sue coraggiose inchieste giornalistiche, aveva condotto, sulla questione degli stupri, una serie di interviste ad un certo numero di poliziotti dell'area urbana della grande Delhi, fatte nell'arco di due settimane da giornalisti che si presentavano come ricercatori universitari. In tali interviste (videoregistrate all'insaputa degli intervistati), la sostanza della maggior parte delle risposte si poteva riassumere nell'affermazione: «È sempre la donna ad essere in colpa». Questo, secondo i rappresentanti delle forze dell'ordine, per le ragioni più svariate: perché le donne lavoravano; perché giravano di notte; perché si vestivano in maniera provocante; perché frequentavano locali pubblici; perché erano di facili costumi; perché, di fatto, erano prostitute. In effetti, in una perfetta circolarità viziosa di ragionamento, la ben meditata opinione della grande maggioranza dei tutori della legge era che il fatto stesso che una donna denunciasse di essere stata stuprata significava che non si trattava di una donna per bene (evidentemente le donne per bene non si fanno stuprare; ma, se si fanno stuprare, per lo meno hanno la modestia di non andare a dirlo in giro!). Non a caso, nel dar conto della loro ricerca, i reporter di «Tehelka» la titolavano: «Gli stupri continueranno» [W/Teh 14 aprile 2012, «[Investigation] The rapes will go on». Si veda anche le interviste in <http://tehelka.com/the-anatomy-of-a-rape>].

Significativa dell'atteggiamento mentale della polizia è stata la proposta, fatta nella prima metà dell'anno sotto esame da un funzionario della polizia di Noida (un quartiere dell'area della grande Delhi), in occasione dello stupro di una barista, secondo cui sarebbe stato opportuno imporre una sorta di coprifuoco, che impedisse alle donne

di essere per strada dopo una certa ora. *In altre parole, il funzionario di polizia auspicava provvedimenti restrittivi della libertà nei confronti non dei responsabili di stupri ma delle loro potenziali vittime!*

Il risultato di questo atteggiamento, secondo cui la responsabilità degli stupri è in ogni caso delle vittime, che sono per definizione donne di facili costumi (e, a quanto pare, secondo la polizia indiana, praticamente *tutte* le donne sono di facili costumi), è che la polizia tratta abitualmente gli accusati di stupro con estrema indulgenza, lasciandoli in genere in libertà, anche quando vi sono testimonianze inequivocabili sulle loro responsabilità. Inoltre, le indagini sul reato si svolgono in modo così trascurato ed approssimativo da rendere a priori improbabile, se non addirittura impossibile, la condanna dei colpevoli. Questo, ovviamente, ammesso che alle denunce segua un qualche tipo d'indagine, il che non sempre si verifica [ad es., *Assam molestation: CM gives police deadline*, in TSW 21 luglio 2012, p. 7]. In tutta una serie di casi, poi, la polizia intimidisce e maltratta le vittime, in alcuni casi estremi sottoponendole ad ulteriori violenze sessuali. Esempio, in proposito, è stato il caso – più o meno contemporaneo allo stupro del 16 dicembre – di una minore, vittima di stupro, maltrattata dalla polizia e minacciata dai suoi violentatori (lasciati liberi dalla polizia), che ha finito per togliersi la vita [W/Trib 29 dicembre 2012, «Rape & suicide: HC says enough is enough»].

Per quanto riguarda il comportamento del sistema giudiziario nei confronti dei reati di natura sessuale, vi è una netta discrepanza fra l'atteggiamento dei suoi vertici, rappresentati dai giudici della Suprema Corte e delle Alte Corti, e quello della sua base, rappresentata dai giudici dei tribunali di prima istanza. La Suprema Corte e le Alte Corti, specie negli ultimi anni, hanno dimostrato una notevole apertura e hanno preso posizioni progressiste per quanto riguarda sia i reati di natura sessuale sia l'impulso dato alla decriminalizzazione del reato di omosessualità [ad es. *Gay sex no offence, chastised govt tells SC*, TSW 24 marzo 2012, p. 1; W/H 21 settembre 2012, «Standing in a woman's shoes»]. Il caso dei tribunali di prima istanza è invece completamente diverso, traducendosi spesso in comportamenti vessatori nei confronti delle vittime di stupri. Esempio in proposito il caso documentato da «Tehelka» di una vittima di stupro, a cui, nel corso di un'udienza, è stato ripetutamente chiesto «di descrivere il numero di volte in cui [era] stata penetrata e la dimensione dell'erezione dello stupratore» [W/Teh 31 marzo 2012, «Nishita Jha's conversation with a rape victim»].

Le violenze sessuali sono solo la manifestazione estrema di un diffuso costume sociale per cui le donne che si muovono in spazi pubblici sono continuamente sottoposte a molestie ed intimidazioni di natura sessuale [W/R 18 dicembre 2012, «Rapes happen in India, because we

are a callous nation»; W/O 31 dicembre 2012, «Tomorrow Never Comes»; W/NYT 1° gennaio 2013, «The Unspeakable Truth About Rape in India»]. Queste vanno dai palpeggiamenti e dagli apprezzamenti osceni per strada o sui mezzi di trasporto pubblico (che, per ovviare a questo problema, dispongono in genere di carrozze riservate alle donne) a forme di violenza ben più estreme.

Subito dopo lo stupro del 16 dicembre, in effetti, alcuni giornali hanno brevemente richiamato il caso di Sonali Mukherjee, una studentessa universitaria che, nel 2002, aveva rifiutato le richieste sessuali di tre altri studenti. Costoro, per vendetta, si erano introdotti nella sua residenza, dove Sonali stava dormendo, e le avevano coperto il viso di acido, distruggendole i lineamenti e provocandole la completa cecità e la parziale sordità. I responsabili, dopo essere stati arrestati e aver speso qualche tempo dietro le sbarre, erano stati liberati su cauzione, mentre il procedimento giudiziario contro di loro si era insabbiato «nel notoriamente lento sistema giudiziario indiano». A nove anni di distanza (dopo che la vittima aveva dovuto sottoporsi a 22 operazioni chirurgiche) nessuno dei tre responsabili era stato condannato. Il giornale telematico «Rediff.com», nel dar conto del caso – e facendo riferimento ad un film di successo («Slumdog millionaire», circolato anche in Italia con il titolo di «The millionaire») –, intitolava ottimisticamente il proprio articolo: «La vittima di un attacco all'acido che divenne una milionaria TV». In effetti, Sonali Mukherjee aveva reagito alla sua spaventevole situazione non nascondendosi, né suicidandosi (come è spesso il caso in circostanze analoghe), ma facendo la scelta, nelle sue stesse parole, «di ribellarsi e di gridare e di urlare contro la violenza (*I made the choice to stand up and scream and shout against the violence*)». Inabile ad ottenere un qualsiasi aiuto economico dallo stato, la famiglia, per curarla, era stata costretta a vendere praticamente tutti i propri beni (una fattoria, del bestiame, i monili in oro). Infine, Sonali si era presentata al popolare show televisivo «Who Wants to be a Millionaire» (lo stesso, per intenderci, di cui si vede nel film «The millionaire»), vincendo 2,5 milioni di rupie, circa 45.000 dollari americani [W/R 23 dicembre 2012, «India acid attack who became a TV millionaire»]. In realtà, l'ottimismo del titolo di «Rediff.com» era solo parzialmente giustificato: anche dopo la vincita dei 2,5 milioni di rupie (ridotte a 1,7 milioni dopo il pagamento delle tasse), le spese necessarie per effettuare le ulteriori nove operazioni che erano necessarie a Sonali per ricostruire i tessuti danneggiati dall'acido rimanevano ingenti e al di là delle possibilità economiche della vittima e della sua famiglia [W/Teh 24 dicembre 2012, «Acid attack survivor struggles to make ends meet»].

L'intensità del clima di aggressione contro le donne varia da una parte all'altra dell'India. La giornalista indiana Sonia Faleiro, che è

cresciuta a Delhi e si è poi spostata per lavoro a Mumbai, ha documentato in un articolo pubblicato sul «New York Times» la netta differenza di clima sociale nelle due città: una soffocante atmosfera di intimidazione a Delhi, percepibile, a detta della Faleiro, anche nel suo ufficio «in un prominente periodico, nell'ufficio del dottore, perfino ad un party in una casa privata»; un ambiente più cosmopolita e liberale quello di Mumbai, che permetteva alla Faleiro di muoversi per ragioni di lavoro anche nei quartieri malfamati, di notte e da sola [W/NYT 1° gennaio 2013, «The Unspeakable Truth About Rape in India»]. Una testimonianza – quella sulla maggior vivibilità di Mumbai e, in generale, del Sud dell'India per ciò che riguarda i rapporti fra i sessi – confermata a chi scrive da altre donne indiane. Ma negata dai dati nel rapporto per il 2011 sui reati contro le donne del National Crimes Records Bureau (che è poi l'unica agenzia che raccoglie sistematicamente dati statistici sui crimini commessi in India). Secondo tale rapporto, non è tanto la cintura di lingua hindi ad essere caratterizzata dal più alto numero di reati contro le donne, quanto stati tradizionalmente considerati di livello culturale superiore, quali il Bengala e l'Andhra Pradesh [*Highest crime against women in Bengal, Andhra*, TSW 14 luglio 2012, p. 7]. Una discrasia che può essere forse spiegata in base al fatto che i dati dell'NCRB comprendono non solo lo stupro, ma i numerosi altri reati contro le donne: omicidi per dote, violenze domestiche, rapimenti, riduzione in schiavitù, molestie varie. A parte questo – e cosa certamente di maggior peso – vi è il fatto che, a detta di molti esperti, i dati dell'NCRB non sono né degni di fede né aggiornati, mentre le statistiche concernenti i singoli stati dell'Unione sono «inesatte in modo allarmante» [IRBC 2012, § 2].

### 9.3. *Il reato di stupro come punta dell'iceberg*

Lo stupro del 16 dicembre non è stato che uno fra i molti che si sono verificati prima e dopo (e che, purtroppo, vi è ogni ragione di ritenere, continueranno a verificarsi). D'altra parte, gli stupri non sono che la punta dell'iceberg dei molteplici delitti commessi contro le donne indiane: assassinii per dote, rapimenti, riduzione in schiavitù, molestie di varia entità e gravità. A loro volta, i delitti contro le donne non sono che la manifestazione più visibile della situazione di discriminazione in cui esse vivono. Una recente ricerca è arrivata alla conclusione che l'India è il luogo peggiore fra i paesi del G20 dove nascere per una donna, *peggiore ancora dell'Arabia Saudita!* [W/TL 13 giugno 2012, «Canada best G20 country to be a woman, India worst – TrustLaw poll»; W/HT 13 giugno 2012, «India worst place for women among top 19 [sic] economies, Canada best»; W/H 18 agosto 2012, «No country for young women»]. Nelle parole di Shemeer

Padinjsharedil, che gestisce Maps4aid.com, un sito che si occupa di violenze contro le donne: «È un miracolo che una donna sopravviva in India. Anche prima di essere nata, è a rischio di venire abortita a causa della nostra ossessione per i figli maschi. Come ragazza, deve affrontare abusi, stupri e matrimoni precoci e, anche quando si sposa, è uccisa a causa della dote. Se sopravvive a tutto ciò, come vedova viene discriminata e non le sono dati diritti sull'eredità o sulla proprietà» [W/TET 13 giugno 2012, «India advances but many women still trapped in dark ages»]. In effetti, il ricorso al feticidio selettivo delle bambine non nate (più diffuso negli stati più ricchi) e la morte precoce delle bambine, a causa di sottonutrizione o di carenza d'attenzione da parte dei genitori, fanno dell'India uno dei paesi con il più basso rapporto donna/uomo. La scarsità di donne incoraggia poi una serie di comportamenti patologici ai danni sempre delle donne: stupri, rapimenti, riduzione in schiavitù, prostituzione forzata. In questa situazione vi è stato il decollo economico soprattutto delle città e l'ascesa di donne appartenenti alla classe media, istruite ed inserite nel mondo del lavoro. Si è trattato di un processo che non è stato accettato – o è stato accettato con difficoltà – da una gran parte del genere maschile. Ma mentre l'uso della violenza per mantenere sottomessa la donna sembra essere una caratteristica storica del rapporto tra i sessi in India, questa situazione ha subito una considerevole attenuazione nell'ambito della classe media, il cui stile di vita si modella scientemente su quello occidentale (o, per meglio dire, su quello americano). Ma la classe media e il resto della società non sono due contenitori impermeabili e separati: sono due insieme sociali che, per così dire, si intersecano, sono in uno stato di frizione e, in molti casi, collidono a vari livelli, più o meno in continuazione e più o meno violentemente. Una delle conseguenze di tali collisioni è una certa tipologia di stupri. Da questo punto di vista, lo stupro del 16 dicembre è stato esemplare: le vittime (la sfortunata studentessa e il suo accompagnatore) erano membri della classe media; gli stupratori, che hanno agito con tanta barbara violenza, e i poliziotti, che si sono comportati con tanta disumana insensibilità, appartengono ad un mondo diverso.

La reazione massiccia della gioventù di Delhi allo stupro del 16 dicembre è riconducibile anche a questa distinzione di classe. I giovani della classe media (a parte ovviamente i casi eccezionali) non si mobilitano per gli stupri contro le donne fuoricasta, le tribali, gli eunuchi, i transessuali; e neppure per le violenze in Kashmir o negli stati del Nord-est contro le donne, da parte degli appartenenti a varie forze di polizia o alle forze armate. In tutti questi casi, le vittime appartengono ad un mondo «altro»; ad una nazione diversa: per usare la categorizzazione formulata dall'economista Prabhat Patnaik, alla

nazione dei poveri, in contrapposizione alla nazione dei ricchi. Ma, ovviamente, le proteste condotte con tanto vigore dai giovani della classe media dopo lo stupro del 16 dicembre, a tutela degli appartenenti alla propria nazione – quella degli agiati, quella degli occidentalizzati – hanno una loro dinamica, destinata alla lunga ad influenzare il paese nel suo complesso (sempre che, ovviamente, tale dinamica continui a manifestarsi nel tempo). Come si è già notato, è presto per dire se lo sdegno e le manifestazioni provocati dallo stupro del 16 dicembre 2012 porteranno a risultati concreti; ma, se questi risultati arriveranno, è assai probabile che finiranno per beneficiarne anche le potenziali vittime appartenenti alla «nazione dei poveri».

#### 10. *La politica estera*

Come del resto negli anni passati, anche nel periodo sotto esame, la politica estera indiana si è articolata intorno a quattro direttive principali: i rapporti con gli Stati Uniti, quelli con la Cina, quelli con il Pakistan e quelli con l'Iran. Lungo queste quattro direttive vi sono stati forti elementi di continuità con il passato recente e nessuna svolta definitiva in un senso o in un altro. I rapporti con il Pakistan, soprattutto per impulso del primo ministro indiano, sono entrati in una fase di miglioramento. Ma il dato di fatto fondamentale è che, lungi dall'essere stati risolti, non uno dei problemi che rendono difficili le relazioni fra Delhi e Islamabad ha fatto dei concreti passi avanti verso una soluzione. Questo, in pratica, vuol dire che, come è spesso accaduto nei decenni passati, il limitato miglioramento dei rapporti fra i due paesi potrebbe subire un'inversione di tendenza in qualsiasi momento, anche in un prossimo futuro.

I rapporti con la Cina, nonostante occasionali segnali di distensione da una parte e dall'altra, sono rimasti complessivamente difficili. Non ha certo contribuito a rasserenare il clima fra i due paesi il fatto che l'anno sotto esame abbia coinciso con il cinquantenario della guerra sino-indiana del 1962. Praticamente tutti i quotidiani indiani hanno dedicato molto spazio alla rievocazione della sconfitta subita, interrogandosi sulla possibilità di una ripetizione di quegli eventi. La stampa indiana – come, con poche eccezioni, ha sempre fatto negli ultimi cinquant'anni – ha continuato a proporre, pervicacemente e acriticamente, le tradizionali tesi del «tradimento» e della «perfidia» della Cina, secondo cui quest'ultima avrebbe attaccato in modo improvviso e immotivato una pacifica India che le era sempre stata amica. La guerra sino-indiana del 1962 ha quindi continuato a rimanere un «passato che non passa», grazie soprattutto all'incapacità dell'opinione pubblica e degli intellettuali indiani di confrontarsi con le cause effettive della guerra e con il ruolo giocato, nel renderla

inevitabile, dell'aggressiva «forward policy» condotta a suo tempo da Jawaharlal Nehru.

Nell'anno sotto esame, poi, ai tradizionali motivi di tensione fra Delhi e Pechino, legati essenzialmente alle irrisolte questioni di confine, se ne sono aggiunti altri, funzione della presenza dell'India nel Mar Cinese Meridionale, una presenza legata anche all'alleanza con il Vietnam.

Infine, i rapporti con gli USA da una parte e con l'Iran dall'altra hanno interferito gli uni con gli altri. Il dialogo strategico con gli USA è ormai una priorità per l'India fin dal 2005 (quando gli USA aprirono per la prima volta all'India sulla questione nucleare). Ma questo dialogo è subordinato alla richiesta di Washington che Delhi non solo mantenga le distanze con Pechino (cosa che Delhi è in definitiva ben contenta di fare), ma che riduca e, al limite, ponga termine ai considerevoli rapporti economici che la legano a Teheran. In questo secondo caso, la questione è ben più complessa che in quello dei rapporti con la Cina: l'Iran, infatti, è uno dei principali fornitori dell'India nel settore cruciale degli idrocarburi. Dal 2005 in avanti, l'India si è quindi continuamente trovata impegnata in una difficile operazione d'equilibrio, volta a soddisfare le richieste americane di contribuire ad isolare l'Iran, senza pur tuttavia rompere con esso in maniera definitiva e traumatica. Si trattava, cioè, di raggiungere una sorta di quadratura del cerchio, evitando sia di scontentare gli USA, sia di compromettere un flusso di rifornimenti energetici indispensabile per far funzionare l'economia indiana. Di conseguenza, nell'anno sotto esame, la politica di graduale diminuzione dei legami economici con Teheran, quietamente perseguita dall'India ormai da alcuni anni, è andata avanti. Uno sviluppo evidenziato dalle dichiarazioni fatte il 16 maggio dal vice ministro (*Junior Minister*) per il Petrolio, R. P. N. Singh, quando ha annunciato: «Il totale di greggio importato dall'Iran ad opera di compagnie indiane durante il 2010-11 e il 2011-12 è stato di 18,50 milioni di tonnellate e di 17,44 milioni di tonnellate rispettivamente. L'obiettivo fissato per l'importazione di greggio dall'Iran per il 2012-13 è di circa 15,5 milioni di tonnellate» [W/AT 17 maggio 2012, «India dumps Iran, squeezes Obama»]. Anche se l'annuncio è stato fatto in forma anodina e senza commenti, le cifre indicate rivelavano una chiara linea di tendenza alla diminuzione dei rifornimenti energetici iraniani per l'India.

Dal canto loro, gli USA, pur continuando a fare pressioni sull'India affinché accelerasse il processo di sconnesione con l'economia iraniana, sono stati attenti a non spingere tali pressioni oltre il punto di rottura, ben coscienti del fatto che la riconversione dei collegamenti energetici dell'India dall'Iran ad altri fornitori (in particolare i paesi arabi), attualmente in corso, necessita di tempo. A riprova di questa

tesi, l'11 giugno, il segretario di Stato americano, Hillary Rodham Clinton, ha dichiarato che l'India – insieme ad un certo numero di altre nazioni – sarebbe stata esentata dalle sanzioni finanziarie previste dal Congresso americano nei confronti dei paesi che intrattengono significativi rapporti economici con l'Iran. Questo perché tutte le nazioni in questione avevano «ridotto in maniera significativa il volume di greggio acquistato dall'Iran» [W/Trib 12 giugno 2012, «US exempts India from Iran sanctions»; W/PBS 11 giugno 2012, «News Flash/U.S.Waivers Seven Countries for Reducing Iran Oil»].

Infine, prima di passare oltre, merita un cenno la visita ufficiale in India della leader dell'opposizione birmana, Aung San Suu Kyi. Nel recente passato, la democratica India, insieme con l'autoritaria Cina, è stata la più fedele alleata della giunta militare al potere nel Myanmar. In quegli anni, l'appoggio di Delhi al regime dei generali è stato privo di esitazioni: sui conclamati ideali democratici dell'India hanno infatti fatto premio le opportunità economiche e strategiche offerte dalla collaborazione con uno dei regimi più autoritari e screditati dell'Asia. In quel periodo, nonostante i legami di amicizia personale che negli anni Quaranta avevano legato il padre di Aung San Suu Kyi, «Bogyoke» Aung San, a Jawaharlal Nehru, il governo indiano aveva mantenuto un assordante silenzio sia sulla situazione interna del Myanmar, sia sulla prigionia di Aung San Suu Kyi. A partire dal 2010, come documentato anche da Asia Maior, le cose in Myanmar sono cambiate, il regime ha intrapreso un lento percorso di democratizzazione e Aung San Suu Kyi, finalmente in libertà, è stata eletta in parlamento ed è diventata la leader dell'opposizione (un'opposizione che, ipoteticamente, potrebbe trasformarsi in governo in tempi relativamente brevi). In questo mutato contesto, i vertici indiani hanno improvvisamente «riscoperto» Aung San Suu Kyi e i suoi passati legami con l'India. Quindi, alla fine di maggio, durante un viaggio ufficiale in Myanmar, Manmohan Singh si è incontrato con la leader dell'opposizione birmana, invitandola in India [W/HT 29 maggio 2012, «Singh meets Suu Kyi, invites her to India»]. L'invito, inizialmente ricevuto con una certa freddezza da Aung San Suu Kyi, in un secondo tempo è stato accolto. La leader birmana si è quindi recata in India a metà del novembre 2012, fra l'altro per tenere, su invito personale di Sonia Gandhi, la *Jawaharlal Nehru memorial lecture* e per riprendere contatto con la sua alma mater indiana, il Lady Shri Ram College dell'Università di Delhi. I vertici politici indiani, a cominciare dal primo ministro e dalla presidente del Congresso, hanno cercato di supplire ai lunghi silenzi del passato, profondendosi in ogni genere di lodi per la donna politica birmana (che, nelle parole di Sonia Gandhi, incarnava il meglio dell'Oriente e dell'Occidente) [W/DNA 14 novembre 2012, «Aung San Suu Kyi is best of East and West: Sonia

Gandhi»; W/HT 14 novembre 2012, «Suu Kyi meets PM, says it's good to be back»]. Si è trattato ovviamente di un trasparente esercizio di opportunismo politico, volto a prefigurare la continuazione dei buoni rapporti con il Myanmar, anche nel caso che i vecchi amici di Delhi – i generali – debbano passare la mano a quella che è attualmente l'opposizione. Un opportunismo politico su cui la leader birmana si è implicitamente soffermata durante la sua *Nehru memorial lecture*, quando ha fatto riferimento al suo rincrescimento per la scelta fatta a suo tempo dall'India all'inizio degli anni Novanta di inaugurare buoni rapporti con la giunta militare, abbandonando il movimento pro democrazia. «Mi rattristò rendermi conto che ci stavamo allontanando dall'India, o, meglio, che l'India si stava allontanando da noi, durante quei difficilissimi giorni», ha ricordato Aung San Suu Kyi [W/BBC 14 novembre, «Burma's Aung San Suu Kyi appeals for India support»]

#### 11. *Il caso Enrica Lexie e la questione dei marò.*

A conclusione di questo scritto è necessario soffermarsi sul caso della petroliera italiana Enrica Lexie e sulla conseguente detenzione e messa sotto processo nei tribunali indiani dei due fanti di marina italiani Salvatore Girone ed Massimiliano Latorre. Bisogna immediatamente premettere due considerazioni: la prima è che una serie di dati concernenti la dinamica dei fatti rimangono – e, probabilmente, continueranno a rimanere – controversi; la seconda è che, dato che nel momento in cui scriviamo la vicenda non si è ancora conclusa, bisognerà aspettare che essa giunga al suo epilogo prima di poterne dare una valutazione finale. Ciò detto, è possibile fissare alcuni punti fermi e cercare di considerare l'incidente nel suo contesto internazionale.

I fatti essenziali si possono riassumere come segue. Il 25 febbraio 2012, al largo dello stato indiano del Kerala, alcuni dei fucilieri di marina, comandati presso la petroliera Enrica Lexie con funzioni anti pirateria, hanno aperto il fuoco contro un'imbarcazione sospetta. Senza che i militari italiani se ne rendessero conto, i colpi da loro sparati hanno causato la morte di due membri dell'equipaggio dell'imbarcazione sospetta, due pescatori indiani originari del Kerala, Ajesh Binki e Valentine Jalstine (o Jalastein). A questo punto, secondo la ricostruzione data in un primo tempo dalla stampa indiana, unità della guardia costiera indiana, con il supporto di un aereo da ricognizione avrebbero raggiunto l'Enrica Lexie, costringendola ad invertire la rotta e a raggiungere il porto di Kochi [ad es. W/Trib 17 febbraio 2012, «Fishermen's killing sparks India-Italy row»]. In realtà, come ammesso in un secondo tempo dalla stessa stampa indiana, le cose sono andate un po' diversamente: le autorità indiane si sono cioè messe in contatto con la nave italiana, chiedendole di invertire

la rotta (l'Enrica Lexie era diretta verso il canale di Suez) e di attraccare al porto di Kochi (Cochin), a quanto pare affermando di aver arrestato l'equipaggio dell'imbarcazione sospetta e di desiderare la testimonianza del personale dell'Enrica Lexie.

Anche se non è chiaro chi sia stato il responsabile ultimo di questa decisione, sta di fatto che la petroliera si è attenuta alle indicazioni delle autorità indiane; il risultato è stato che, una volta attraccata a Kochi, la nave è stata messa sotto sequestro (e costretta a pagare una considerevole somma per il suo forzato soggiorno nel porto), il suo equipaggio è stato trattenuto e Girone e Latorre sono stati arrestati con l'accusa di omicidio [ad es. W/DT 21 febbraio 2012, «Enrica Lexie incident»; W/ILC 27 febbraio 2012, «The Enrica Lexie Incident and International Law: Some Preliminary Thoughts»]. La nave e il resto dell'equipaggio hanno potuto lasciare l'India solo in seguito ad una sentenza della Corte Suprema, emanata il 2 maggio [W/H 2 maggio 2012, «SC allows Italian ship, Marines to leave India»]. Nel frattempo, l'iter giudiziario nei confronti di Girone e di Latorre è continuato in un tribunale civile del Kerala, mentre il capo ministro di quello stato, Oommen Chandy, proclamava di fronte all'assemblea legislativa che «nessuna indulgenza sarebbe stata dimostrata nei confronti dei marines italiani» [*No leniency to accused: CM*, TSW 10 marzo 2012, p. 5]. Ancora alla chiusura dell'anno, una qualsiasi soluzione del caso, in un senso o in un altro, appariva una prospettiva remota.

In questa situazione, le autorità italiane hanno sostenuto la non competenza territoriale dei tribunali indiani a giudicare il caso e hanno cercato di esercitare un'opera di «moral suasion» nei confronti delle autorità politiche indiane, per convincerle a far rilasciare i due marò, fra l'altro inviando più volte in India il sottosegretario degli Esteri, Staffan de Mistura, un diplomatico ben noto per il suo aplomb e per le sue capacità di persuasione. Ma le missioni di Staffan de Mistura non hanno portato a nessun risultato concreto: i vertici politici indiani si sono trincerati dietro la presa di posizione che il caso era nelle mani della magistratura, che agiva in totale indipendenza rispetto al potere politico. Il tentativo da parte della diplomazia italiana di fare pressioni sull'India attraverso l'Unione Europea si è pure concluso con un nulla di fatto.

L'incapacità della diplomazia italiana di raggiungere un qualsiasi risultato concreto appare però l'esito obbligato di due fattori al di là del suo controllo: il primo è che il peso dell'Italia nei confronti dell'India è prossimo allo zero; il secondo è la questione dell'«italianità» di Sonia Gandhi.

Che l'India sia una potenza economica in ascesa e che per l'Italia sia importante stabilire rapporti economici con essa (e con la Cina) in modo da agganciarsi alle locomotive asiatiche è stata cosa in Italia

spesso ripetuta a partire almeno dalla metà degli anni Novanta. Ma a queste dichiarazioni a livello retorico non è corrisposta nessuna seria politica a livello economico di supporto per le nostre imprese. Quest'ultime, d'altra parte, hanno in genere dimostrato considerevoli esitazioni ad impegnarsi in India. Il risultato è stato che gli interscambi fra India e Italia si sono mantenuti così limitati da essere sostanzialmente irrilevanti per entrambi i paesi. L'Italia non è ovviamente una potenza militare; di conseguenza qualsiasi leva da essa utilizzabile per influenzare l'India può essere solo, in ultima analisi, di tipo economico. Il problema è che nel caso dell'India, questa leva semplicemente non esiste.

Il secondo problema è l'«italianità» di Sonia Gandhi. La Gandhi sa di continuare ad essere politicamente vulnerabile perché la sua indianità – quando ciò conviene all'opposizione – continua ad essere messa in dubbio (ancora nel corso dell'anno sotto esame, Narendra Modi ha ironizzato sul fatto che Rahul Gandhi avrebbe potuto presentarsi alle elezioni sia in India sia in Italia; cosa che, fra l'altro, è tecnicamente falsa, dato che il giovane Gandhi è un cittadino indiano, nato in India). A parte questo c'è il fatto che il marito di Sonia, Rajiv, aveva a suo tempo coltivato una stretta relazione d'amicizia con Ottavio Quattrocchi, un italiano manager della SNAM Progetti. A quanto pare, Quattrocchi giocò un ruolo importante come *trait-d'union* fra l'allora primo ministro indiano e la ditta svedese Bofors, in una questione di tangenti che, per quanto mai provata, giocò un ruolo fondamentale nella sconfitta politica del Congresso e dello stesso Rajiv nelle elezioni generali del 1989 [AM 1990, pp. 102-03, e Sanghvi 1999]. Da allora, Quattrocchi è stato ricercato a livello internazionale dalla giustizia indiana (anche se vi è ogni ragione di ritenere che i governi del Congresso abbiano fatto tutto quanto era loro possibile per impedire la cattura e la deportazione in India di Quattrocchi). Il risultato dello scandalo Bofors è stato quello di indurre la Gandhi a prendere le distanze dai suoi ex compatrioti, mentre l'utilizzo delle sue origini italiane come strumento di aggressione politica ha fatto sì che la Gandhi incominciasse a negare ostentatamente le proprie origini italiane, arrivando a estremi francamente spiacevoli, oltre che ridicoli. Così l'ex signorina Atonia Edvige Albina Maino, detta Sonia, nata e vissuta in Italia per i primi ventidue anni della sua vita (e che, a detta di un paio di fonti bene informate, ancora oggi continua a parlare sia in italiano *sia in dialetto friulano* con la madre, *ma anche con i figli*), si rifiuta di parlare in italiano con uomini politici italiani, asserendosi di avere dimenticato la propria lingua materna. Analogamente, la Gandhi ha di fatto impedito la pubblicazione in India del libro di Javier Moro, *El sari rojo*, che pur raccontando la storia della famiglia Gandhi in generale e quella di Sonia in particolare con toni tanto positivi da essere quasi apologetici, ha il grave torto – essendo un testo basato su una solida ricerca documentaria – di mettere in luce con incontrovertibile

chiarezza l'italianità della presidente del Congresso. Il risultato di tutto ciò è che, nell'India di Sonia Gandhi, essere italiani è uno svantaggio; nel caso Enrica Lexie nessuno ha mosso un dito a favore dell'Italia perché farlo significava da un lato esporre la Gandhi a critiche politiche e, dall'altro, esporsi a possibili sanzioni da parte della stessa Gandhi (una persona che a detta di una fonte intervistata da chi scrive nel novembre 2012 – fonte che ovviamente ha parlato sotto condizione di anonimato – è nota per essere estremamente vendicativa).

Ciò detto, è possibile fare qualche ulteriore riflessione sulle dimensioni giuridiche e politiche del caso. Dal punto di vista giuridico, la tesi italiana che i tribunali indiani non hanno giurisdizione sul caso sembra fondata. Gli stessi rapporti stilati dalla polizia e dalla guardia costiera del Kerala dimostrano che l'incidente ha avuto luogo a 20,5 miglia nautiche al largo della costa dello stato indiano. In base alle convenzioni internazionali sottoscritte sia dall'India sia dall'Italia, la giurisdizione territoriale dello stato costiero si estende fino a 12 miglia dalla costa. Si tratta di un principio attestato dalla *United Nations Convention on the Law of the Sea* (UNCLOS), una convenzione stilata in base alla risoluzione 1816 del consiglio di sicurezza dell'ONU e sottoscritta sia dall'Italia sia dall'India. Sempre l'UNCLOS stabilisce con chiarezza che la giurisdizione penale in qualsiasi caso di incidente in navigazione che comporti conseguenze penali o civili è competenza dello stato a cui appartengono la nave coinvolta e le persone responsabili. Sempre secondo l'UNCLOS, nessun arresto e nessuna detenzione di una nave possono essere ordinati da nessuna autorità che non sia quella della nazione sotto la cui bandiera naviga la nave [W/H 26 giugno 2012, «Who governs the high seas?»].

A parte questo, bisogna anche notare che nel 2003 l'India e l'Italia hanno firmato un trattato di collaborazione nell'ambito della Difesa, (ratificato dal parlamento italiano nel 2008), «al fine di promuovere una migliore comprensione dei reciproci problemi di sicurezza e di consolidare le rispettive capacità di difesa» [GU 5.2.2008, n. 30].

Se quindi, l'adesione all'UNCLOS da parte di entrambi i paesi esclude la giurisdizione indiana nel caso Enrica Lexie, la firma del trattato di collaborazione del 2003 consiglierebbe, quanto meno, un atteggiamento più disponibile da parte dei vertici politici indiani nei confronti dei marò italiani. Come fatto notare da Samir Saran e Samya Chatterjee, i due giuristi indiani sulle cui note sono basate le considerazioni sopra riportate, il comportamento della magistratura indiana nel caso dei marò appare poi anche in stridente contrasto con la prassi seguita dai tribunali indiani nel caso delle forze armate del loro paese. Infatti, in caso di incidenti in cui membri delle forze armate indiane siano coinvolti nell'uccisione di civili (il che è un'eventualità tutt'altro che infrequente soprattutto in stati attraversati da tentazioni

autonomiste, come lo Jammu-Kashmir o il Manipur), essi, in base al comma 104 dell'*Army Act*, sono sottratti alla giurisdizione dei tribunali civili e sono giudicati dalla giustizia militare [W/H 26 giugno 2012, «Who governs the high seas?»].

La decisione quindi delle autorità di polizia del Kerala e della Guardia Costiera di attirare con l'astuzia l'Enrica Lexie nel porto di Kochi, di detenere nave ed equipaggio, mettendo inoltre sotto processo due militari di un altro paese, con cui l'India è in rapporti d'amicizia, può essere spiegata solo come una sorta di riflesso pavloviano, causato da un nazionalismo rozzo e infantile. Un nazionalismo, si badi bene, che da un lato trova modo di esercitarsi contro un paese debole e che, dall'altro, potrebbe avere ricadute negative per la stessa sicurezza di navigazione delle navi indiane.

Incominciamo dal secondo punto. L'India partecipa attivamente alla lotta contro la pirateria nell'Oceano Indiano. Una strategia resa necessaria dal fatto che l'India è di fatto isolata dal suo entroterra asiatico dalla presenza di due paesi confinanti con cui ha rapporti difficili: il Pakistan e la Cina. Di conseguenza la totalità dei rifornimenti energetici raggiunge l'India via mare, lungo rotte che attraversano la parte occidentale dell'Oceano Indiano, cioè la zona al mondo più infestata da pirati. Per far fronte a questa situazione, prima ancora dell'incidente del 25 febbraio, l'India aveva deciso di addestrare a funzioni anti pirateria distaccamenti tratti da uno dei suoi corpi di polizia, il CISF (*Central Industrial Security Forces*). Il fine era quello di fornire al naviglio civile indiano esattamente lo stesso tipo di protezione offerto dai nostri fanti di marina al naviglio civile italiano. In questo contesto, la decisione delle autorità del Kerala di detenere l'Enrica Lexie e di porre sotto processo i due marò italiani, in spregio alle norme dell'UNCLOS, aveva vivamente preoccupato gli uomini del CISF. Sintomaticamente, uno degli ufficiali del CISF aveva dichiarato: «[L'incidente dell'Enrica Lexie] dimostra che l'applicabilità dell'UNCLOS è a discrezione di ogni particolare paese [...]. Potremmo trovarci alle prese con la stessa situazione [dei due marò italiani] in un altro paese ed essere alla sua mercè» [W/TOI 27 ottobre 2012, «Italian marines' fate makes CISF wary of guarding Indian merchant ships»]. Di qui la riluttanza degli uomini del CISF di fronte alla prospettiva di imbarcarsi con compiti di protezione sul naviglio civile indiano. Una riluttanza che il governo indiano si proponeva di superare... aumentando in maniera astronomica la diaria per i membri del CISF in missione marittima! [Ibidem].

Ma passiamo al secondo punto: il fatto che, nel caso dell'Enrica Lexie, le autorità indiane abbiano preso un atteggiamento del tipo «fiat iustitiam, ruat coelum» nei confronti di uno stato oggettivamente non in grado di reagire. C'è da chiedersi se le reazioni delle autorità

del Kerala prima e quelle del governo centrale poi sarebbero state le stesse se, ad essere coinvolti nell'incidente, fossero stati gli USA o la Cina o la Russia o, semplicemente, l'Iran. Cioè stati dotati di muscoli poderosi dal punto di vista militare o da quello economico o da entrambi i punti di vista. Ma, in realtà, in proposito non è necessario fare ipotesi. È sufficiente esaminare un caso concreto. Il 17 luglio 2012, in una replica alla carta carbone dell'incidente Enrica Lexie, nei pressi del porto di Jebel Ali, nel Dubai, una nave da guerra americana ha aperto il fuoco contro un'imbarcazione sospetta che, in un secondo tempo, è risultata essere un peschereccio indiano. La conseguenza dell'incidente è stata la morte di un pescatore indiano e il ferimento di altri tre. La notizia è stata data dalla stampa indiana ricorrendo a titoli in certi casi virtualmente identici a quelli con cui era stato reso noto l'incidente Enrica Lexie (ad es. *Fishermen's killing sparks India-Italy row* sul «Tribune» del 17 febbraio 2012 e *Fisherman's killing sparks India-US diplomatic row* sul «Times of India» del 18 luglio 2012»). In un caso e nell'altro si insisteva inoltre sul fatto che il fuoco contro i pescatori sarebbe stato aperto senza che vi fosse nessun previo avvertimento (*Italian ship shot at fishermen without provocation, says India* sul sito dell'NDTV in data 17 febbraio 2012; *No warning given before shooting: Indian fisherman* su «The Hindu» del 19 luglio 2012). Una somiglianza che, ovviamente, pone l'osservatore di fronte a due possibilità: la prima è che le navi delle nazioni occidentali abbiano un qualche recondito motivo di ostilità contro i pescatori indiani (condiviso, per altro, dalla marina srilankese, protagonista di frequenti incidenti analoghi); la seconda è che, forse, i pescatori indiani sono piuttosto trascurati quando devono attenersi a certe misure di sicurezza, indispensabili quando si naviga in prossimità di navi di altre nazioni, in mari notoriamente infestati da pirati. Ma questa considerazione è, in un certo modo, extra moenia; ciò che qui conta sottolineare è che le autorità indiane, nel caso della sparatoria del 17 luglio, dapprima debitamente sdegnate, si sono poi accontentate delle dichiarazioni di rincrescimento prontamente e liberalmente fatte dagli USA (in modo non dissimile da quanto fatto dall'Italia alcuni mesi prima). Nessuna responsabilità è stata individuata e sia le autorità politiche sia l'opinione pubblica indiane si sono prontamente dimenticate del caso, limitandosi a continuare ad interrogarsi su quello dei marò italiani.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

1990 «Asia Major. Un mondo che cambia», Ispi/il Mulino, Bologna 1990.

- 2002 «Asia Major. L'Asia prima e dopo l'11 settembre» CSPEE/il Mulino, Bologna 2003.
- 2009 «Asia Maior. L'Asia di Obama e della crisi economica globale», Guerini e associati, Milano 2010.
- 2010 «Asia Maior. Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia», Emil di Odoia, Bologna 2011.
- 2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea», Emil di Odoia, Bologna 2012.
- IaD *Intervista rilasciata all'autore da Arathi Jerath a Delhi, nel febbraio 2012*
- GU Gazzetta Ufficiale, Legge 7 gennaio 2008, n.15.
- TSI «The Sunday Indian» (New Delhi).
- TSW «The Statesman Weekly» (Kolkata).
- W/AT «Asia Times» (<http://www.atimes.com>).
- W/BBC «BBC News India» (<http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-india-20321524>).
- W/DNA «Daily News and Analysis» (<http://www.dnaindia.com>).
- W/DT «DefenceTalk»(<http://www.defencetalk.com/forums/navy-maritime/enrica-lexie-incident-11777>).
- W/E «The Economist» (<http://www.economist.com/node/21549954>).
- W/ET «The Economic Times» (<http://economictimes.indiatimes.com>).
- W/F «Frontline» (<http://www.hinduonnet.com/fline/archives.htm>).
- W/FP «Firstpost» (<http://www.firstpost.com/investing/fiis-pump-over-rs-3300-cr-in-equity-in-oct-so-far-482060.html>).
- W/FTb «Financial Times beyondbrics» (<http://blogs.ft.com/beyond-brics/2012/10/09/imf-takes-india-growth-to-new-lows/#axzz28hmo6SpN>).
- W/GA «World LP Gas Association» ([www.worldlgas.com/mediaroom/235/78/India-bites-the-bullet-on-fuel-subsidies](http://www.worldlgas.com/mediaroom/235/78/India-bites-the-bullet-on-fuel-subsidies)).
- W/HN «Hardnews» (<http://www.hardnewsmedia.com>).
- W/HT «Hindustan Times» (<http://www.hindustantimes.com>).
- W/IE «The Indian Express» (<http://www.indianexpress.com>).
- W/I «IndiaTV» (<http://www.indiatvnews.com/news/India/Anna-Ramdev-to-launch-joint-movement-15730.html>).
- W/ILC «ILCurry.wordpress.com» (<http://ilcurry.wordpress.com/2012/02/27/the-enrica-lexie-incident-and-international-law-some-preliminary-thoughts>).
- W/IP «India's Population 2012 - India Online Pages» (<http://www.indiaonlinepages.com/population/india-current-population.html>).
- W/IT «India Today» (<http://indiatoday.intoday.in/story/hazaredisbands-team-anna-members-say-not-done/1/212123.html>).
- W/NDTV «New Delhi Television Limited» (<http://www.ndtv.com>).

- W/NST «New Strait Times» (<http://www.nst.com.my/opinion/columnist/big-if-in-indian-economic-reforms-1.146872#ixzz2HqBzVDe5>).
- W/NYT «The New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/O «Outlook» (<http://www.outlookindia.com/content.asp>).
- W/ON «Oneindia News» (<http://news.oneindia.in>).
- W/PBS «PBS FRONTLINE teheran bureau» (<http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/tehranbureau/2012/06/news-flash-us-waivers-seven-countries-for-reducing-iran-oil.html>).
- W/Rad «Radiance Viewsweekly» (<http://www.radianceweekly.com>).
- W/Reu «Reuters» (<http://www.reuters.com/article/2013/01/11/us-india-rape-charge-idUSBRE90A05G20130111>).
- W/R «Rediff.com» (<http://www.rediff.com/news/index.html>).
- W/Teh «Tehelka» (<http://www.tehelka.com>).
- W/TET «The Express Tribune» (<http://tribune.com.pk/story/393034/india-advances-but-many-women-still-trapped-in-dark-ages>).
- W/TL «TrustLaw. A Thomson Reuters Foundation Service» ([www.trust.org/trustlaw/news/factbox-the-worst-and-best-g20-countries-for-women](http://www.trust.org/trustlaw/news/factbox-the-worst-and-best-g20-countries-for-women)).
- W/TOI «The Times of India» (<http://timesofindia.indiatimes.com>).
- W/Trib «The Tribune» (<http://www.tribuneindia.com>).
- W/WP «The Washington Post» (<http://www.washingtonpost.com>).
- W/Z «Zeenews» (<http://zeenews.india.com>).

AA.VV.

- 2012 *Millions protest in India against "big bang" pro-market measures*, «World Socialist Web Site», 21 settembre ([www.wsws.org](http://www.wsws.org)).

Bose, Ajoy

- 2008 *Behenji: A Political Biography of Mayawati*, Penguin, Delhi.

ECI «Election Commission of India»

- 210 *Statistical Report on General Election, 2012, to the Legislative Assembly of Uttar Pradesh* ([eci.nic.in/eci\\_main/StatisticalReports/AE2012/Stats\\_Report\\_UP2012.pdf](http://eci.nic.in/eci_main/StatisticalReports/AE2012/Stats_Report_UP2012.pdf)).

ES «Ministry of Finance, Government of India»

- 2012 *Economic Survey 2011-12* ([indianbudget.nic.in/budget2012-2013/survey.asp](http://indianbudget.nic.in/budget2012-2013/survey.asp)).

Heath, Oliver, e Sanjay Kumar

- 2012 *Why Did Dalits Desert the Bahujan Samaj Party in Uttar Pradesh*, in «Economic and Political Weekly», 14 luglio (vol. XLVII, n. 26).

IRBC «Immigration and Refugee Board of Canada»

2012 *India: Rates of women lodging complaints with police for violent crimes; police response to female violence*, 9 maggio (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/50b4a23b2.html>).

Jayasekera, Deepal

2012 *Following grid collapse: Indian bourgeoisie demands privatisation of power sector*, «World Socialist Web Site» 11 agosto ([www.wsws.org](http://www.wsws.org)).

Kumara, Kranti

2012a *Indian elite hamstrung as the economy falters*, «World Socialist Web Site» 18 agosto ([www.wsws.org](http://www.wsws.org)).

2012b *India announces “big bang” economic reforms*, «World Socialist Web Site», 18 settembre ([www.wsws.org](http://www.wsws.org)).

Sanghvi, Vir

1999 *Bofors' Ghost*, in «Rediff.com», 23 settembre (<http://www.rediff.com/news/1999/sep/23vir.htm>) [In questa ricostruzione dell'*affaire* Bofors, ad opera di un noto giornalista indiano, il cognome di Ottavio Quattrocchi è erratamente indicato come «Quattrochi»].

Shariff, Abusaleh

2012 *Gujarat Shining. Relative Development of Gujarat ad Socio-Religious Differentials*, USIPI [US-India Policy Institute] Occasional Paper n. 2, aprile.

Torri, Michelguglielmo

2008 *La ricerca di sicurezza energetica dell'India e le sue ricadute sulla politica estera*, ISPI Policy Brief, n. 89, giugno.

UB «Union Budget. Speech of the Minister of Finance»

2012 Budget 2012-2013. Speech of Pranab Mukherjee, Minister of Finance, 16 marzo (<http://indiabudget.nic.in>, opp. <http://economictimes.indiatimes.com/budget-2012-13-full-speech-of-finance-minister-pranab-mukherjee/articleshow/12291043.cms>).



NEPAL, STALLO POLITICO E LENTEZZE NELLA REALIZZAZIONE DEL PROCESSO  
DI PACE E DI RICONCILIAZIONE

di *Enrica Garzilli*

1. *Introduzione*

Anche nel 2012, il processo di pace e quello politico hanno subito un arresto, che ha avuto come conseguenza l'instabilità di un governo molto debole. In questa situazione non è stato possibile fare nessun progresso nella disamina delle responsabilità delle uccisioni e delle sparizioni di civili e sugli altri crimini che hanno accompagnato la guerra civile fra il 1996 e il 2006. Il vuoto costituzionale, la discordia fra i partiti, la mancata crescita economica, nonostante che la Repubblica popolare cinese abbia fornito ingenti aiuti, hanno acceso focolai di protesta anche violenta in vari parti del paese, specie nel Terai, al confine con l'India. Nel 2012 la situazione politica è rimasta pressoché invariata dall'anno precedente, con la sola parziale risoluzione del problema della normalizzazione e del reintegro degli ex guerriglieri maoisti ancora presenti nei campi gestiti dalle Nazioni Unite. Dopo sei mesi di governo, il 14 agosto 2011 il primo ministro Jhala Nath Khanal, del *Communist Party of Nepal (Unified Marxist–Leninist)*, ha dato le dimissioni, dichiarandosi incapace di risolvere lo stallo costituzionale dovuto alla mancata promulgazione della costituzione e desideroso di aprire la strada a un governo di largo consenso. Il 28 agosto, qualche giorno prima della scadenza del mandato dell'assemblea costituente incaricata di promulgare la nuova costituzione, Baburam Bhattarai, uno dei membri più anziani dell'*Unified Communist Party of Nepal (Maoist)*, è stato eletto primo ministro, diventando il secondo membro del suo partito a dirigere il governo dalle elezioni del 2008. Con un accordo dell'ultimo minuto i partiti si sono messi d'accordo per prorogare di tre mesi l'assemblea costituente, che di fatto è un parlamento bicamerale, fino alla fine di novembre. Per cercare di risolvere lo stallo legislativo, il 10 novembre 2011 la corte suprema ha in un primo tempo deciso che il mandato dell'assemblea costituente non avrebbe potuto essere prorogato per più di sei mesi, eccetto circo-

stanze speciali come la dichiarazione dello stato di emergenza; in un secondo tempo, tuttavia, la corte suprema ha annullato la decisione presa. Sono state fissate, così, le elezioni per il 22 novembre 2012, che però sono state rimandate dalla commissione elettorale al mese di aprile o maggio del 2013.

## 2. *Integrazione degli ex combattenti maobadi*

Nel 2012 si è dato una svolta al problema dell'integrazione dei soldati maoisti attivi nella guerra civile, che era stato al centro del mancato avanzamento del processo di pace e di normalizzazione. Il 1° novembre 2011 i partiti avevano annunciato un accordo fra tutte le forze politiche per delineare le condizioni dell'integrazione di una parte dei combattenti maoisti nel *Nepalese Army*, l'esercito nepalese, e la riabilitazione dei rimanenti. Nel marzo 2012 la Cina, nell'ambito del rafforzamento dei legami fra i due paesi, dopo decenni di dipendenza del Nepal dall'India, ha fornito aiuti militari per 19,8 milioni di dollari e ha aiutato a costruire le strutture mediche dell'esercito.

In aprile i soldati dell'esercito si sono spostati nei campi dove migliaia di ex combattenti maobadi (termine con cui si designano i maoisti in lingua nepalese) avevano vissuto per oltre cinque anni. I maobadi sono passati così sotto il controllo dell'esercito governativo in quello che è stato visto come un passo essenziale per assicurare una pace duratura, sei anni dopo la fine della guerra civile. Durante questi anni, circa 9.000 combattenti erano stati confinati nei campi, prima che fosse presa una decisione politica in merito alla loro sorte. I partiti si sono accordati in maniera tale che, di questi, circa 6.000 venissero integrati nell'esercito e che i rimanenti ricevessero un compenso finanziario per favorire il loro reinserimento nella società civile. Anche i container con le armi dei maobadi sono stati consegnati all'esercito nazionale. Nonostante che gli ufficiali rimanessero ottimisti, come per esempio Nanda Kishor Pun, conosciuto come Pasang, dal 2008 comandante del *People's Liberation Army* e membro del Comitato centrale dell'*Unified Communist Party of Nepal (Maoist)*, il processo di integrazione in realtà non è ancora terminato e potrebbe trascinarsi ancora per mesi. Lo zoccolo duro degli ex combattenti ha inoltre considerato il processo come una resa «disonorevole», tanto che circa 3.000 ex combattenti hanno chiesto di andare in pensione pochi giorni dopo l'integrazione nell'esercito nazionale. I partiti hanno invece espresso soddisfazione per il processo, che di fatto ha trasformato una forza militare in una civile.

### 3. Lotta alla corruzione e condanne eccezionali

Uno dei problemi alla base del mancato sviluppo economico del paese è sempre stato la corruzione della classe dirigente. A febbraio, il ministro delle Comunicazioni, Jaya Prakash Prasad Gupta, del *Madhesi Janadhikar Forum Nepal* (Forum per i Diritti del Popolo Madeshi del Nepal, un partito istituzionalizzatosi nel 2008 che si batte per i diritti del gruppo etnico dei Madeshi, che vive nelle pianure al confine con l'India), è stato condannato a 18 mesi di prigione per aver accumulato denaro oltre al suo reddito e per abuso di potere. La corte suprema ha condannato l'ex ministro Gupta anche al pagamento di una multa di 8,4 milioni di rupie nepalesi (circa 106.000 dollari) e lo ha privato automaticamente del ministero e del seggio in parlamento, stabilendo che la decisione non prevedeva il ricorso in appello.

Questo è stato un episodio eccezionale, che ha diviso il partito, perché le decisioni della corte suprema, contrariamente a quanto è stata fin qui la prassi, sono state eseguite. Fino a quel momento, infatti, l'incapacità di attuare le sentenze aveva portato di fatto all'impunità e all'incertezza della pena. Secondo la Asian Human Rights Commission il crimine di corruzione in Nepal era stato politicizzato, rendendo di fatto impossibile applicare le pene in caso di condanna. Infatti, sulla base dei dati raccolti nei tribunali in varie parti del paese, oltre 100.000 sentenze non sono mai state eseguite, anche quando erano definitive [Sen Thakuri 2012].

Un altro caso di corruzione nell'ambito del governo ha coinvolto il 23 marzo il ministro dei Trasporti e del Lavoro, Sarita Giri, la quale, dopo la condanna, è stata costretta alle dimissioni dal primo ministro Baburam Bhattarai con l'accusa di aver abusato del suo ruolo e di aver intralciato il processo di riforme del paese. Giri avrebbe approvato dei permessi alle agenzie che assumono personale nepalese per lavorare all'estero che non corrispondevano agli standard del governo. Secondo l'Indice di percezione della corruzione pubblicato annualmente da Transparency International, che si calcola sulla base di quanto vengono percepiti corrotti i politici e coloro che si occupano della pubblica amministrazione, nel 2012 il Nepal ha occupato il 139° posto (il primo è rappresentato dai tre paesi percepiti come meno corrotti) su 176 paesi [W/TI «Corruption Perception Index 2012»].

### 4. Il vuoto legislativo e l'«incubo legale»

La più grande battuta d'arresto al processo di pace e di normalizzazione è dovuta al fallimento dei partiti politici sull'accordo relativo ai contenuti della nuova costituzione. La carta fondativa del Nepal avrebbe dovuto essere promulgata nel maggio 2010, ma è stata inizialmente rimandata di un anno e, così di seguito, procrastinata di pochi mesi

alla volta. Questo ha portato il primo ministro Baburam Bhattarai, il 28 maggio 2012, a sciogliere l'assemblea costituente, gettando il paese in un vuoto legale, ed a indire nuove elezioni per il 22 novembre 2012. Di fatto, però, Bhattarai non ha potuto dare seguito alle sue decisioni perché la costituzione ad interim, in vigore dal 15 gennaio 2007, non prevede questa azione di governo. Anche se la prospettiva di un ritorno del conflitto fra maoisti e governo era poco plausibile, dato l'avvio della risoluzione del problema della collocazione degli ex militanti maobadi, il paese è stato però sull'orlo della violenza comunitaria. Il pericolo era diventato concreto soprattutto per la mancanza di convergenza su come risolvere il problema del rapporto fra i vari gruppi etnici e lo stato. Si dibatteva, cioè se i gruppi etnici dovessero integrarsi in un nuovo sistema federale, formato appunto sulla base delle divisioni etniche, o in un altro sistema fondato su basi diverse. Nel primo caso, si sarebbero riaperte le antiche divisioni che erano state legalizzate dalla costituzione del 1990, in vigore fino alla promulgazione di quella ad interim. Il problema delle etnie è stato la ragione principale del mancato accordo fra i partiti riguardo la nuova costituzione; ed è per questo motivo che si è arrivati alla decisione di rinviare la promulgazione a nuova data nel 2013. Questo ha portato il paese in una nuova fase di crisi perché la costituzione ad interim non contiene articoli sulla possibilità di indire nuove elezioni né di rimpiazzare il governo.

La situazione politica, di conseguenza, si è polarizzata: da una parte i partiti di opposizione si sono rifiutati di cooperare per indire le elezioni e, dall'altra, il presidente della repubblica federale, Ram Baran Yadav, ha dichiarato più volte che, senza elezioni, il governo vigente non ha legittimità. L'*Unified Communist Party of Nepal (Maoist)*, che ha vinto le elezioni del 2008, trasformandosi da milizia armata a partito di governo, ha accusato il debole partito *Nepali Congress*, a cui appartiene il presidente, di cercare di impedire sia quei cambiamenti sociali radicali che i cittadini hanno chiesto, sia di dare risposte ai problemi che hanno portato alla guerra civile. Il *Nepali Congress*, a sua volta, ha accusato i maoisti di complottare per rimanere al potere a ogni costo, nonostante la perdita di consenso popolare. Di fatto la commissione elettorale ha dovuto rimandare le elezioni all'aprile o maggio 2013, perché la mancanza di una costituzione fa sì che non esistano nemmeno le disposizioni legali per indire nuove elezioni. Inoltre, in assenza di un corpo legislativo regolarmente eletto tramite il voto popolare, non si possono promulgare nuove leggi, neanche quelle riguardanti le nuove elezioni. Il paese, quindi, a partire dal mese di maggio è caduto in un nuovo stato di crisi a causa di quello che è stato definito un «incubo legale». Secondo Bhim Rawal, leader del *Communist Party of Nepal (Unified Marxist–Leninist)*, membro del comitato speciale per l'integrazione nell'esercito e principale negoziatore fra le parti, lo stallo

ha messo in luce la mancanza di consenso fra le forze politiche impegnate nel processo di pace in un momento, quello della ricostruzione, in cui il consenso politico fra i partiti sarebbe cruciale. D'altro canto i partiti di opposizione hanno accusato il primo ministro di ignorare la proposta di tenere in vita l'assemblea costituente, trasformandola in un parlamento ad interim. In realtà, questo avrebbe potuto essere fatto con un semplice emendamento costituzionale, invece di affrettarsi ad annunciare nuove elezioni, prima ancora di accertarsi se legalmente avrebbero potute essere indette. Cinque partiti, incluso il secondo partito più grande, il *Nepali Congress*, e il terzo, il *Communist Party of Nepal (Unified Marxist–Leninist)*, si sono rivolti al presidente per opporsi alla decisione del primo ministro di nuove elezioni. Secondo l'opposizione, con la dissoluzione dell'assemblea costituente, il primo ministro perderebbe la carica, quindi il governo dovrebbe essere formato sul consenso fra tutti i partiti politici.

Questa situazione di stallo costituzionale e di caos politico si è risolta di fatto in una lotta di potere fra il primo ministro e il presidente che, al di là del ruolo cerimoniale in qualità di capo dello stato, nella costituzione ad interim detiene dei poteri che può utilizzare in caso di emergenza. Il punto nodale è che, alla fine di maggio, il tentativo di accordo tra le parti si è arenato sulle modalità da seguire per delimitare le province federali: se, cioè, su base etnica o sulla base di altre linee guida. I maolisti, a capo di un governo di coalizione formato da 15 partiti, inclusi quelli minori, che rappresentano diversi gruppi etnici, chiedevano che le province fossero create sulla base della maggioranza dei gruppi etnici presenti nell'area. Secondo i due maggiori partiti di opposizione, il *Nepali Congress* e il *Communist Party of Nepal (Unified Marxist–Leninist)*, il federalismo etnico porterebbe solo all'inasprimento delle relazioni comunitarie e getterebbe il seme della disintegrazione dello stato. In questo clima di crescente disaccordo, l'opinione comune è che i politici non sono in grado di mettersi d'accordo per il bene del paese e di redigere la costituzione, anche se fossero indette le nuove elezioni.

Un altro fattore di disturbo alla normalizzazione è stato il re Bir Bikram Shah Dev, detronizzato, che si è riproposto come parte politica. A questo proposito, non può essere considerata una coincidenza il fatto che il sito web ufficiale dell'ex famiglia regnante sia stato lanciato in questo stesso periodo di stallo costituzionale e di caos politico. Nonostante che alcuni voci di corridoio abbiano detto che gli alleati dell'ex re avevano trovato un accordo con alcuni partiti per formare un'alleanza, il ristabilimento della monarchia non sembra un'ipotesi percorribile. Il paese tuttavia ha visto alcuni giorni di violenze da parte di gruppi armati in varie aree occidentali e meridionali, dovuti alla protratta instabilità politica.

### 5. *Un nuovo partito maoista fedele agli ideali rivoluzionari*

Una delle conseguenze del caos legislativo e del disaccordo fra i vari attori politici è stata il distacco di una fazione del partito di governo, l'*Unified Communist Party of Nepal (Maoist)*, per formare un nuovo gruppo politico, il *Communist Party of Nepal (Maoist)*. È stato fondato il 19 giugno 2012, ed è presieduto da Mohan Baidhya, conosciuto come Kiran. Baidhya ha spiegato i motivi di questa scelta attribuendola al fatto che sia il leader dell'*Unified Communist Party of Nepal (Maoist)*, Pushpa Kamal Dahal conosciuto come Prachanda, sia il primo ministro Baburam Bhattarai, hanno deviato dalla linea originaria del partito e hanno vanificato i risultati di dieci anni di guerra civile [W/CD 19 giugno 2012 «Communist Party of Nepal-Maoist formed in Nepal»]. Secondo i dirigenti del *Communist Party of Nepal (Maoist)*, con il processo di pace l'*Unified Communist Party of Nepal (Maoist)* non avrebbe più seguito l'originale spirito rivoluzionario. L'altra accusa a Prachanda e a Bhattarai era che avessero fallito nel redigere la nuova Costituzione e nel reintegrare gli ex combattenti «in modo rispettabile». Baidhya ha anche lanciato un appello alle forze rivoluzionarie perché cominciasero una nuova fase nel paese. Con i partiti dell'assemblea costituente in disaccordo, il vuoto costituzionale e il *Communist Party of Nepal (Maoist)* che incitava le forze rivoluzionarie a una nuova azione, il timore degli osservatori era che nel paese, sull'orlo del caos, potessero farsi largo le fazioni estremiste maoiste irriducibili.

### 6. *La pace fragile e i crimini di guerra*

Un altro motivo di instabilità, legato a quella che è stata definita «una pace fragile», è nato dalla mancata soluzione del problema rappresentato dai crimini di guerra [von Einsiedel, Malone, Pradhan 2012]. In dieci anni di guerra civile sono morte 15.000 persone e migliaia sono state torturate e ferite, mentre quasi 100.000 sono tuttora quelle dislocate. Frequenti, sono stati anche i casi di violenza sulle donne sotto forma di stupro di gruppo, soprattutto da parte di soldati dell'esercito del re, o di forzato reclutamento delle ragazze nelle fila delle milizie dei combattenti maoisti [Garzilli 2012]. Le vittime di questi abusi e i loro familiari temono che il vuoto legislativo impedisca che si faccia luce sulle vicende che hanno accompagnato il conflitto dal 13 febbraio 1996 al 21 novembre 2007, rendendo impossibile la punizione dei crimini di guerra, nonostante che il ministro per la Pace e la Ricostruzione già nel 2011 abbia steso la bozza di legge per stabilire una commissione che indaghi su tali crimini (Truth and Reconciliation Commission). La commissione è indipendente dai partiti politici e dovrebbe investigare con imparzialità la verità sulle persone coinvolte nei

principali fatti in cui si sospettano violazioni dei diritti umani da parte sia maoista sia del governo. La commissione ha però dibattuto sulla possibilità di concedere l'amnistia ai rei confessi di entrambe le parti, sul modello dell'omologa Truth and Reconciliation Commission Sudafricana, stabilita in Sud Africa nel 1995 dopo la fine dell'*apartheid*.

Anche in merito a questi gravi fatti, conseguenze della guerra, il paese si è ritrovato diviso fra i partiti politici che vedevano in modo favorevole l'amnistia e le vittime, i loro familiari e le Nazioni Unite, che chiedevano che gli autori dei crimini venissero perseguiti. Nel dicembre 2012, l'Ufficio delle Nazioni Unite per l'Alto Commissariato per i Diritti Umani (OHCHR) ha espresso il timore che l'*Ordinance on Investigation of Disappeared People, Truth and Reconciliation Commission* (Ordinanza sull'Investigazione delle Persone Scomparse, Commissione per la Verità e la Riconciliazione), proposta in agosto dal governo, potesse risolversi in un «meccanismo per l'amnistia» per tutti i colpevoli di crimini di guerra e di violazioni dei diritti umani [W/OHCHR «Ordinance on Investigation of Disappeared People, Truth and Reconciliation Commission, 2069»]. Alla fine del 2011 il governo del Nepal aveva però deciso di non estendere il mandato dell'OHCHR in Nepal e, dalla chiusura degli uffici nel marzo 2012, le Nazioni Unite in sostanza sono state escluse dalle consultazioni per il processo di pace. Ancora nel 2012, anche su questo argomento cruciale dei crimini di guerra i partiti non hanno trovato un accordo.

### 7. *Cambio di rotta nei rapporti internazionali: la Cina diventa primo partner*

Dopo anni di dipendenza dall'India, il Nepal ha sempre più cercato di rafforzare i legami con l'altro potente vicino, la Repubblica Popolare Cinese, in accordo con la politica del partito maoista al governo. A suggellare questo rafforzamento, nel mese di gennaio del 2012 il capo del governo cinese Wen Jiabao si è recato in visita ufficiale a Kathmandu. In quell'occasione è stata rilasciata una dichiarazione in otto punti che ha sottolineato i rapporti bilaterali e la cooperazione in varie aree, in vista dei reciproci e condivisi interessi regionali. Innanzi tutto le due parti hanno deciso di promuovere la partnership sulla base dei cinque principi di coesistenza pacifica già fissati nel 1954. Inoltre, hanno trovato un accordo su come condividere le rispettive esperienze di sviluppo e di avanzamento economico per la reciproca prosperità economica, attraverso la firma di diversi trattati economici e di accordi per il turismo. Le due parti hanno anche dato vita a un ufficio di consultazione bilaterale a livello di ministeri degli Esteri.

Un altro punto importante che è scaturito dalla visita di Wen Jiabao è stato che il Nepal ha dichiarato di sostenere fermamente la sovranità, l'unità nazionale e l'integrità territoriale della Cina. A questo

proposito, è stato anche sottolineato da entrambe le parti che la Regione Autonoma del Tibet e il Nepal devono intensificare gli scambi commerciali e la mobilità delle persone lungo il confine per promuovere il commercio, il turismo e lo scambio di servizi per una mutua e proficua cooperazione. In cambio alla cooperazione del Nepal alla politica di controllo sulla Regione Autonoma del Tibet, la Cina ha assicurato regolari aiuti economici per la costruzione di infrastrutture, per i prestiti e per gli investimenti, nonché il suo interesse a investire nel paese [W/XN 14 gennaio 2012, «China, Nepal issue eight-point joint statement on relations, cooperation»].

Abbiamo già accennato al fatto che nel mese di marzo del 2012 la Cina ha fornito aiuti militari al Nepal. Una delle conseguenze del rafforzamento dei rapporti di cooperazione fra i due paesi è stato quello di convincere il governo nepalese a prendere le distanze dai profughi tibetani residenti in Nepal, sedando le commemorazioni del 53° anniversario della rivolta tibetana di Lhasa con l'uso della forza e attivandosi per restringere le vie di fuga dalla Cina [W/T 17 luglio 2012 «As China Squeezes Nepal, Tibetan Escape Route Narrows»].

L'India aveva giocato un forte ruolo nella stesura dell'Accordo comprensivo di pace del 2006 che ha posto termine alla guerra civile, ma è stata successivamente accusata di interferire nelle elezioni del primo ministro, aumentando l'instabilità politica del paese. Per questo motivo il governo indiano ha apertamente mantenuto le distanze politiche dal Nepal durante le vicissitudini politiche di questi due ultimi anni. L'allontanamento fra il Nepal e l'India è stato tuttavia compensato non solo dal ravvicinamento fra Nepal e Cina, ma da quello fra il Nepal e una serie di altri paesi, che, geograficamente, non confinano con il paese himalayano. La Repubblica Federale Democratica del Nepal, infatti, dipende economicamente dagli aiuti internazionali, del Giappone innanzi tutto, ma anche degli Stati Uniti. Questo, anche se il partito di governo compare ancora nella lista delle organizzazioni terroriste del Regno Unito, dell'India e dell'Unione Europea.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

W/CD «ChinaDaily» ([http://www.chinadaily.com.cn/xinhua/2012-06-19/content\\_6227498.html](http://www.chinadaily.com.cn/xinhua/2012-06-19/content_6227498.html)).

W/OHCHR «United Nations Human Rights – Office of the High Commissioner» *Ordinance on Investigation of Disappeared People, Truth and Reconciliation Commission, 2069*, dicembre 2012 ([http://www.ohchr.org/Documents/Press/Nepal\\_OHCHR\\_Analysis\\_TJ\\_Ordinance\\_Dec\\_2012.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Press/Nepal_OHCHR_Analysis_TJ_Ordinance_Dec_2012.pdf)).

- W/T «Time» (<http://world.time.com/2012/07/17/as-china-squeezes-nepal-tibetan-escape-route-narrows>)
- W/PI «Transparency International»  
*Corruption Perception Index 2012* (<http://cpi.transparency.org/cpi2012/results/>).
- W/XN «Xinhuanet»  
 ([http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-01/14/c\\_131360593.htm](http://news.xinhuanet.com/english/china/2012-01/14/c_131360593.htm)).
- Garzilli, Enrica  
 2102 *The Interplay between Gender, Religion and Politics, and the New Violence against Women in Nepal*, in Dragsbæk Schmidt, Johannes e Berg Torsten Roedel (a cura di), *Gender, Social Change and the Media in Nepal*, Jaipur, Rawat Publications, pp. 25-88.
- Sen Thakuri, Prakash Om  
 2012 *Nepal: Corruption in Nepal – Curse or Crime?* «Asian Human Rights Commission», 22 marzo (<http://www.humanrights.asia/opinions/columns/AHRC-ETC-011-2012>).
- Von Einsiedel, Sebastian, David M. Malone e Suman Pradhan (a cura di)  
 2012 *Nepal in transition: from people's war to fragile peace*, New York, Cambridge University Press.



BANGLADESH. CRESCITA ECONOMICA E MUTAMENTI SOCIALI  
IN UN PAESE «NUOVO»: UN BILANCIO

di Marzia Casolari

1. *Premessa*

È dal 2009 che Asia Maior non si occupa del Bangladesh [AM 2009 pp.119-131]. In questi tre anni si è avuto un mutamento nella percezione del Bangladesh da parte degli analisti. Da qualche tempo si è infatti cominciato a guardare a questo paese non più come a uno dei più poveri del mondo, ma come a uno degli stati economicamente promettenti dell'Asia. I risultati di riforme economiche avvenute diversi anni fa cominciano a vedersi oggi.

Al tempo stesso, la riduzione del conflitto politico e delle tensioni sociali ha pressoché azzerato il fenomeno degli attentanti e degli scontri di piazza che, fino a pochi anni fa, caratterizzavano il Bangladesh e ne condizionavano l'immagine a livello internazionale.

Il Bangladesh è uno stato «giovane», che ha celebrato nel 2011 il quarantesimo anniversario della sua fondazione (da qui il titolo di questo saggio). Le conseguenze della guerra di indipendenza e dell'instabilità politica che ne è seguita hanno continuato a influenzare la vita del paese per decenni e solo da poco è stato avviato un processo di normalizzazione.

Sheikh Hasina, figlia di Mujibur Rahman, fondatore e primo capo del governo del Bangladesh indipendente, e Khaleda Zia, moglie del generale Ziaur Rahman, succeduto a Mujibur a seguito di un colpo di stato nel 1975, hanno continuato a scambiarsi attacchi e accuse incrociate, che hanno dominato le cronache tra il 1991 e il 2006. Sheikh Hasina, presidente della *Awami League* (AL), partito di cui Mujibur Rahman era stato esponente di spicco, accusava della responsabilità dell'assassinio del padre il *Bangladesh National Party* (Partito Nazionale del Bangladesh, BNP), fondato da Ziaur Rahman e guidato, dopo la sua morte, dalla moglie, Khaleda Zia. Quest'ultima e il suo partito accusavano l'AL e Sheikh Hasina di coinvolgimento nell'assassinio del marito di quest'ultima [AM 2004, p.157].

Il primo quinquennio degli anni 2000 ha visto inoltre rafforzarsi il fenomeno del radicalismo e del fondamentalismo islamico che, nelle sue molteplici formazioni, ha insanguinato il paese con continui attentati.

Come si vedrà meglio nelle pagine seguenti, il pugno di ferro usato da Khaleda Zia nel 2005 per combattere il terrorismo ha dato i suoi frutti. Dal 2006 ad oggi si è potuto assistere a un progressivo acquietamento della scena politica bangladeshi, sia all'interno dei palazzi del potere, sia nelle piazze.

Scontro politico e tensioni sociali hanno cominciato a cedere il posto alla crescita economica e ai primi segnali di sviluppo sociale. Il Bangladesh si è trasformato da paese in via di sviluppo a paese emergente. Anche questo rappresenta una novità degli ultimi anni. In questo saggio si esamineranno i fattori che hanno determinato questo cambio di rotta. Si cercherà inoltre di comprendere la portata di una crescita economica e di uno sviluppo sociale non privi di contraddizioni.

## 2. *Luci e ombre di uno sviluppo promettente*

«Si conosce relativamente poco del Bangladesh, dall'esterno. Dall'indipendenza dal Pakistan, duramente conquistata nel 1971, è stato devastato da disastri economici e ambientali. Solo di recente il paese ha cominciato a emergere come una democrazia parlamentare fragile, ma funzionante» [Lewis 2011].

Queste poche righe da un recente saggio sul Bangladesh ad opera di un noto specialista sintetizzano quanto si descrive nelle pagine seguenti: un paese protagonista di uno sviluppo notevole, ma non privo di contraddizioni e una democrazia che stenta a decollare. Sullo sfondo un passato da cui deriva una serie di problemi irrisolti e un bilancio storico del passato della nazione che non è ancora stato fatto.

### 2.1. *Le luci*

Il modello di sviluppo del Bangladesh è assunto alle pagine dell'«Economist» di novembre 2012 [E 3 novembre 2012, «The path through the fields»]. Da «basket case», termine utilizzato da Henry Kissinger per definire i paesi costantemente dipendenti dagli aiuti internazionali, il Bangladesh viene oggi considerato a pieno titolo un paese emergente. Se l'economia del Bangladesh è cresciuta solo del 2% annuo per i primi due decenni successivi all'indipendenza, dagli anni Novanta è salita fino al 5%. Questo ha contribuito a ridurre la percentuale di popolazione al di sotto della soglia della povertà dal

57% all'inizio degli anni '90, al 49% nel 2000, al 32% nel 2010. I risultati più significativi si sono registrati in quest'ultimo decennio. Aumento della durata della vita media di dieci anni (da 59 a 69 anni) tra il 1990 e il 2010 e crollo drastico della mortalità infantile (dal 97 per mille nel 1990 al 37 per mille nel 2010) e di quella materna (calata di circa il 75% nello stesso periodo) rappresentano i segnali più macroscopici dello sviluppo, per molti versi stupefacente, di questo paese. Nel 1990 le donne avevano un'aspettativa di vita di un anno inferiore a quella degli uomini, oggi vivono in media due anni in più. Complessivamente, i bangladeshi hanno un'aspettativa di vita media superiore di quattro anni a quella degli indiani, nonostante questi siano, in media, più ricchi del doppio. L'alfabetizzazione femminile ha raggiunto il 90% nel 2005: è di poco superiore a quella maschile, ed è raddoppiata dal 2000.

Rispetto ai frequenti esempi di paesi in cui una forte crescita economica corrisponde a una debole riduzione della povertà, il Bangladesh rappresenta la tendenza opposta: una notevole riduzione della povertà, rispetto alla sua crescita.

Come ha sostenuto Lewis, questi dati confortanti, da un lato, smentiscono quanti, fino a pochi anni fa, describevano il Bangladesh come uno stato fallimentare [Lewis 2011, p.2]. Dall'altro lato, però, il Bangladesh rimane uno dei paesi più poveri del mondo, al 106° posto su 160, nella lista stilata dall'«Economist Intelligence Unit». Anche in questo caso, tuttavia, il dato, se osservato più attentamente, si dimostra assai meno pessimistico: nel 1989, infatti, il Bangladesh occupava il 127° posto nella medesima lista [Lewis 2011, p. 158]. Si tratta, è noto, di una risalita tutt'altro che scontata. Anche questo dato, quindi, conferma il positivo sviluppo del Bangladesh.

## 2.2. *I fattori determinanti*

Sono essenzialmente cinque i fattori che hanno determinato questa sorta di «miracolo» economico (e sociale). È necessario premettere che l'attuale sviluppo del Bangladesh non è il risultato strabiliante di politiche economiche e sociali dell'ultima ora, ma è frutto di scelte e di decisioni lontane nel tempo, che risalgono ai primi anni dell'esistenza del nuovo stato e ai decenni successivi. Per osservare e comprendere, quindi, i risultati attuali è necessario effettuare frequenti riferimenti al passato.

Il primo governo indipendente del Bangladesh, seguito in questo senso dai successivi, ha iniziato ad aggredire il problema della povertà e della malnutrizione con notevole pragmatismo, utilizzando due strumenti fondamentali: il controllo delle nascite e il miglioramento delle coltivazioni, in primo luogo di riso, ma anche di altri cereali.

Il controllo delle nascite è stato attuato, in Bangladesh, in maniera opposta a come si è tentato, senza riuscirci, in India, dove l'arroganza delle imposizioni e delle campagne di sterilizzazione del governo di Indira Gandhi non hanno ottenuto risultati significativi. Fin dai primi anni successivi all'indipendenza il controllo delle nascite in Bangladesh è stato portato avanti attraverso il lavoro di operatori governativi e volontari che, disseminati in tutto il paese, andavano a distribuire contraccettivi anche nei suoi angoli più remoti, impartendo al tempo stesso informazioni sulla contraccezione alla popolazione. Il risultato è che mentre nel 1975 solo l'8% delle donne usava metodi anticoncezionali, nel 2010 il 60% li utilizzava [E 3 novembre 2012, «The path through the fields»].

Il controllo delle nascite ha contribuito, assieme all'aumento dell'occupazione femminile, che analizzeremo meglio tra poco, a migliorare in modo evidente non solo le condizioni sociali delle donne, ma la stessa economia del paese.

Per quanto riguarda il secondo fattore, lo sviluppo agricolo, con l'introduzione, a partire dagli anni Ottanta, dell'utilizzo di fertilizzanti chimici e, negli anni Novanta, di nuove tecniche di irrigazione, è stato possibile espandere i raccolti del riso *boro*, una varietà invernale che raggiunge la maturazione tra maggio e giugno, fino ad arrivare ai livelli del riso *amon*, la varietà più comune, in Bangladesh, che si raccoglie da ottobre a gennaio. Il riso *amon* è particolarmente resistente e può essere trapiantato e coltivato anche in acque profonde, una caratteristica che lo rende ideale per le zone soggette a inondazioni. Esiste poi una terza varietà di riso locale, denominata *aus*, che si raccoglie in luglio e in agosto [Lewis 2011, p. 137]. È così possibile, oggi, far fronte al fabbisogno locale con riserve di riso, alimento base della dieta del Bangladesh, disponibili nell'arco di tutto l'anno. Il termine *boro* non ha un significato botanico, ma si riferisce a una tecnica di irrigazione, utilizzata non solo per la coltivazione del riso, ma anche per quella di altri cereali, in particolare del grano, la cui produzione, fin dagli anni Settanta, è notevolmente aumentata anche grazie all'introduzione di varietà destinate alle coltivazioni intensive [Lewis 2011, pp. 137-138].

Il Bangladesh resta un paese essenzialmente rurale, con l'agricoltura che, dal 2000, contribuisce al 25,5% del PIL [Lewis 2008, p. 138].

La grande estensione di acque da cui è percorso e circondato il paese fa sì che la pesca rappresenti l'altra attività fondamentale del settore agroalimentare, con una produzione attuale di due milioni di tonnellate annue di pesce, che soddisfano il 70% del fabbisogno nazionale di proteine animali. La pesca impiega circa un milione di persone a tempo parziale e 11 milioni a tempo pieno [Lewis 2011, p. 139].

La vera rivoluzione, in campo agricolo, agroalimentare e industriale, è stata determinata dall'introduzione di nuovi prodotti destinati al fabbisogno locale, ma soprattutto all'esportazione.

Per quanto riguarda il settore agroalimentare, il Bangladesh ha saputo inserirsi nel mercato globale con la produzione di un bene altamente richiesto. Nel 1993, il governo ha promosso l'allevamento semi-intensivo di gamberetti destinati all'esportazione, soprattutto verso i mercati occidentali. Tra il 1993 e il 1995 il volume delle esportazioni di prodotti ittici e gamberetti è aumentato del 30%, mentre tra il 2004 e il 2005 il settore ittico rappresentava il 4,9% del PIL nazionale e il 4,4% delle esportazioni. I gamberetti rappresentano il secondo prodotto di esportazione e la loro produzione occupa quasi un milione di lavoratori, la maggioranza dei quali donne [Lewis 2011, p. 151].

Il principale prodotto tradizionale, non alimentare, dell'agricoltura è stata per lungo tempo la juta, utilizzata per fabbricare sacchi, imballaggi e corde. Fino agli anni Sessanta, l'80% della produzione mondiale di juta proveniva dal Bangladesh. Con l'introduzione delle fibre sintetiche la produzione di juta è andata progressivamente riducendosi, fino a raggiungere, nel 2004, solo il 3% delle esportazioni.

Tuttavia, si è saputa colmare questa perdita sostituendola con la produzione di abbigliamento. Negli anni Novanta l'esportazione di abiti confezionati ammontava solo a 0,64 miliardi di dollari l'anno, saliti a 4,86 miliardi nel 2001 e a 11 miliardi nel 2009. Sebbene la produzione di abbigliamento non abbia rappresentato una vera e propria riconversione dell'industria della juta, nel senso che solo un numero molto ridotto di aziende sono passate da un settore all'altro, tuttavia è stato proprio dalla fine degli anni Settanta, in coincidenza con la crisi della juta, che ha cominciato ad aumentare la produzione di abbigliamento.

Questo passaggio è stato reso possibile grazie all'introduzione, nel 1974, da parte dei paesi industrializzati, del cosiddetto «Multi-Fibre Arrangement». Si trattava di una misura volta a proteggere i produttori di abbigliamento, soprattutto europei e nord americani, dalla concorrenza rappresentata dall'esportazione dai paesi in via di sviluppo, favoriti dalla disponibilità di manodopera a basso costo. Questa misura stabiliva delle quote di produzione a livello internazionale e prevedeva che i paesi produttori che avessero già saturato le loro quote potessero attivare quelle non utilizzate da parte dei paesi poveri, non produttori di abbigliamento, in modo tale da sostenerli nella creazione di questo tipo di industria. Nel caso del Bangladesh, dove la produzione di abbigliamento era inesistente, è stato il capitale della Corea del sud, che aveva saturato le proprie quote, a consentirne lo start-up.

Metà delle esportazioni di capi di abbigliamento prodotti in Bangladesh è diretta verso i mercati europei e il resto verso gli Stati Uniti e, in misura minore, verso Giappone, Messico e Canada. Nel 2011 l'Unione Europea ha ampliato notevolmente le quote delle esportazioni di abbigliamento dai paesi in via di sviluppo ed emergenti verso i mercati europei.

L'attuale produzione del Bangladesh consiste in lavorazioni manifatturiere in cui tessuti, modelli e componenti sono prodotti all'estero e confezionati in Bangladesh da manodopera a basso costo. L'industria dell'abbigliamento non ha quindi determinato l'aumento della produzione di fibre tessili o lo sviluppo di settori diversi da quello del semplice assemblaggio. Nonostante ciò, questo settore occupa circa 2 milioni e mezzo di lavoratori, il 90% dei quali sono donne [Lewis 2011, pp. 148-150].

L'aumento dell'occupazione femminile ha avuto un impatto notevole sulla condizione delle donne bangladeshi. Innanzitutto queste hanno acquisito autonomia economica e potere d'acquisto, che hanno permesso loro di assumere un ruolo attivo di sostegno finanziario alle proprie famiglie. Tutto ciò ha contribuito a rafforzare il ruolo delle donne all'interno delle famiglie stesse, fino a consentire loro libertà di scelta del partner e del momento del matrimonio [Lewis 2011, p. 150].

A questo punto ci si potrebbe aspettare che motore dello sviluppo del paese siano state oculte politiche economiche, portate avanti da una classe politica illuminata ed efficiente. Invece la classe politica del Bangladesh rimane tutt'oggi corrotta e inefficiente [E 3 novembre 2012, «The path through the fields», e Lewis 2011, p. 20].

Un ruolo fondamentale è stato invece svolto dalle Organizzazioni Non Governative (ONG), che hanno sostituito in maniera quasi totale lo stato nella realizzazione delle politiche sociali e di sviluppo. Si tratta di un retaggio che risale al periodo immediatamente successivo all'indipendenza, quando il Bangladesh era un paese distrutto dalla guerra e dalle calamità naturali. Merito della classe politica è stato quello di sapersi aprire alle organizzazioni e alle agenzie internazionali e di lasciarle operare con notevole libertà. Il ruolo dei donatori internazionali e della Banca Mondiale è stato fondamentale nell'indurre il governo a realizzare alcune riforme fondamentali come, negli anni Ottanta e Novanta, le liberalizzazioni dell'economia, fino a quel momento pianificata e statalizzata, oppure la riforma dell'istruzione.

Il Bangladesh rappresenta uno dei pochi casi in cui la cooperazione internazionale ha dato vita a un tessuto sociale e solidale efficiente, a una società civile vivace, composta da ONG, associazioni, comitati di cittadini e consigli di villaggio. Questi organismi si sono moltiplicati a un punto tale che, nel 2004, al ministero del Welfare erano registrate 54.536 ONG e 1.925 al NGO Affairs Bureau. Nel

2005, uno studio della Banca Mondiale contava 206.000 organizzazioni senza fini di lucro e stimava che il cosiddetto terzo settore e la cooperazione contribuissero tra il 6 e l'8% al PIL nazionale [Lewis 2011, pp. 109-110]. La ragione di un simile successo è senz'altro da attribuire all'efficacia del lavoro di molte di queste organizzazioni, anche se non sono mancati, come si vedrà di seguito, esempi poco virtuosi. Un altro fattore fondamentale nella diffusione e nel successo della cooperazione e del no-profit è da attribuire alla tradizione militante e movimentista della società bangladeshi, che ha favorito l'insorgere di una coscienza civile e solidaristica tra la popolazione.

La gran parte delle ONG sono bangladeshi e due di queste hanno raggiunto dimensioni considerevoli e grande notorietà anche nel resto del mondo. Si tratta della ben nota Grameen Bank, di Muhammad Yunus, e del BRAC (Bridging Resources Across Communities, già Bangladesh Rural Advancement Committee). Alla Grameen Bank si deve l'invenzione di uno strumento finanziario rivoluzionario, come il microcredito, che sostiene economicamente i soggetti debolissimi, che normalmente non riuscirebbero a ottenere prestiti attraverso i circuiti tradizionali. Sarebbe troppo ampio e articolato fornire in questa sede una descrizione dettagliata del microcredito. Basti dire che il modello è quello di piccoli prestiti, soprattutto a rotazione, destinati non tanto a individui, quanto alla comunità a cui appartengono, che è chiamata a rispondere e a fungere da garante informale della restituzione del prestito. Il microcredito, nella forma praticata in Bangladesh, non si basa tanto sulla «bancabilità» della persona, contrariamente alle forme di prestito tradizionale praticate in occidente, ma sulla reputazione: viene finanziato chi dimostra di essere affidabile come persona. Attraverso la Grameen Bank è stata sostenuta una miriade di piccole iniziative imprenditoriali a livello locale, condotte soprattutto da donne. Questo accesso facilitato al credito da parte di soggetti che normalmente ne sarebbero esclusi ha rappresentato uno strumento di *empowerment* di grande efficacia per emancipare economicamente e socialmente donne e piccolissimi imprenditori, soprattutto agricoltori, allevatori, pescatori, commercianti, per realizzare attività spesso anche molto innovative. Il microcredito ha contribuito quindi sia al miglioramento della condizione femminile, sia allo sviluppo e all'innovazione della piccola imprenditoria locale. Si calcola che la Grameen Bank abbia oggi 8,4 milioni di debitori e abbia concesso prestiti per oltre 1 miliardo di dollari, mentre il BRAC abbia 5 milioni di debitori e abbia concesso prestiti per 725 milioni di dollari. I beneficiari del microcredito fruiscono di circa un quinto del prestito totale a livello nazionale e la percentuale di restituzione del credito è pressoché totale [E 3 novembre 2012, «The path through the fields»].

L'operato delle ONG copre la quasi totalità dei servizi in campo socio-sanitario ed educativo e si calcola che una percentuale variabile tra il 20 e il 35% della popolazione fruisca di questi servizi [Lewis 2011, p. 110]. Un caso esemplare è quello del BRAC, che ha iniziato la sua attività alla fine della guerra d'indipendenza, distribuendo aiuti umanitari in una zona sperduta della parte Est del paese ed è oggi la più grande ONG del Bangladesh e una delle più grandi a livello mondiale, con sedi in vari paesi, tra cui l'Afghanistan. Il BRAC opera in tutti i campi, da quello sanitario, all'istruzione, al microcredito e gestisce sia progetti autonomi, che in collaborazione con il governo. In campo sanitario conta 100 mila volontari, disseminati in tutto il paese ed equipaggiati di cellulari. Questa rete è in grado di fornire assistenza medica pre e post parto alle donne e gestisce un database con informazioni sulla salute materna e infantile dei pazienti, che copre anche i villaggi più remoti [E 3 novembre 2012, «The path through the fields»].

In tutto questo, il merito del governo di Dhaka è stato quello di salvaguardare il consenso per le politiche sociali e di garantire una parte rilevante, per un paese povero, della spesa pubblica per il sociale (circa il 12% del totale) [E 3 novembre 2012, «The path through the fields»]. La formula vincente è stata la combinazione pubblico-privato, che ha consentito al governo di arrivare laddove le istituzioni non erano in grado di agire: il privato sociale ha riempito queste mancanze. L'attuale modello di sviluppo sociale viene guardato con interesse dagli osservatori internazionali e si considera che abbia generato un'equità sociale maggiore di quella della vicina e più ricca e potente India, dove il welfare è pressoché inesistente. Questa forma di sussidiarietà tra pubblico e privato potrebbe forse offrire degli spunti agli amministratori occidentali, alle prese con problemi sociali crescenti e con risorse in continua diminuzione.

L'altro grande fattore di sviluppo e di integrazione economica a livello internazionale del Bangladesh è rappresentato dalle rimesse degli immigrati. Sono tra i 5 e i 6 milioni i bangladeshi che lavorano all'estero. L'emigrazione è iniziata fin dai primi anni successivi all'indipendenza e le cause sono da ricercarsi sia nelle condizioni di estrema povertà in cui versava il paese alla fine della guerra, sia nella crisi petrolifera del 1973, che ha determinato un'impennata nella domanda di petrolio a livello internazionale e la conseguente richiesta da parte dei Paesi Arabi di una manodopera che non riuscivano a reperire fra la propria popolazione [Lewis 2011, p. 185]. Gli Emirati e l'Arabia Saudita restano tutt'oggi la principale meta dell'emigrazione bangladeshi, alla quale si sono aggiunti la Malesia, la Libia prima della guerra del 2011, l'Iran. In Europa, dopo il Regno Unito, l'Italia è la destinazione più frequentata dalle migrazioni dal Bangladesh. L'importanza dell'emigrazione è dimostrata dal fatto che sono cinque

i ministeri coinvolti in questa materia: oltre ai Ministeri dell'Interno, degli Esteri, delle Finanze e dell'Aviazione Civile e del Turismo, dal 2001 è stato creato un apposito ministero, il Ministry of Expatriates' Welfare and Overseas Employment. Prima di questa data era il Ministero del Lavoro a occuparsi nello specifico dell'emigrazione. Il governo del Bangladesh appare discretamente attrezzato in materia, dal momento che ha prodotto, a partire dagli anni Ottanta, una legislazione finalizzata a regolamentare il fenomeno [ILO]. Le rimesse degli emigranti bangladeshi rappresentavano il 3% del PIL nel 1995, il 9,5% nel 2009, per un totale di 7 miliardi di dollari e, nel 2012, il 14% del PIL, corrispondente a 13 miliardi di dollari. Questa cifra non comprende, però, i trasferimenti informali di denaro [Lewis 2011, p.152; E 3 novembre 2012, «The path through the fields»]. Le rimesse dei lavoratori residenti all'estero hanno superato di gran lunga gli aiuti internazionali che, ai loro massimi, nel 1990, dopo la caduta del governo Ershad, rappresentavano il 7,6 del PIL, e nel 2001 sono scesi a meno del 2% [Lewis 2011, p. 143].

### 2.3. *Le ombre*

Questi dati rischiano però di fornire un'idea fuorviante del Bangladesh, che resta comunque, come si è visto, uno dei paesi più poveri del mondo, il cui governo risulta essere fra i più corrotti. Secondo Transparency International, un organismo berlinese che analizza il fenomeno della corruzione a livello internazionale, il Bangladesh si colloca al fondo di una lista che annovera ai primi posti i governi più virtuosi, 120° su 183 paesi [E 3 novembre 2012, «The path through the fields»].

Per quanto riguarda lo sviluppo economico e industriale, la crescita del settore di punta, quello dell'abbigliamento, ha come contropartita remunerazioni della manodopera fra le più basse al mondo, addirittura inferiori a quelle della Cina, e condizioni di lavoro proibitive, che nel 2010 hanno dato luogo a violente proteste sindacali. Le manifestazioni si sono susseguite per tutta la seconda metà dell'anno, con scontri e morti. Per sedare le rivolte sono stati messi in campo, oltre alle normali forze di polizia, i famigerati Rapid Action Battallions (RAB), corpi speciali antisommossa, utilizzati nelle situazioni più critiche. Davanti alle richieste di incrementi salariali da parte degli operai, il ministro del lavoro ha proposto di aumentare gli stipendi da 1.662 a 3.000 taka al mese. I lavoratori ne chiedevano 5.000, pari a 73 dollari USA [W/AT 28 novembre 2012 «Bangladesh blaze points to hell of garments trade»]. Si trattava di salari in ogni caso irrisori. Inoltre, gli operai contestavano i turni, che variano dalle 10 alle 16 ore, per 6 giorni la settimana, e protestavano per le condizioni di lavoro

[W/BBC 21 giugno 2012, «Bangladesh garment factories reopen after protests». Dal 2006 sono morti nelle fabbriche di abbigliamento circa 500 operai [W/NYT 28 novembre 2012 «Garment Workers Stage Angry Protest After Bangladesh Fire»]. Nel dicembre 2010, sono morti 23 operai nell'incendio di una fabbrica [W/AT 28 novembre 2012 «Bangladesh blaze points to hell of garments trade»]. Le proteste hanno coinvolto decine di migliaia di lavoratori.

Il primo ministro Sheikh Hasina dapprima ha dichiarato che gli stipendi restavano scandalosamente bassi, poi ha cambiato atteggiamento e ha intimato ai lavoratori di accettare gli aumenti proposti dal governo [W/WS 4 agosto 2010, «Garment workers in Bangladesh continue protests»]. Proteste e scontri sono andati avanti fino alla fine del 2010, quando hanno iniziato ad attenuarsi, anche perché i lavoratori avevano accettato gli aumenti proposti. Tuttavia, nel corso del 2012, sono riprese le mobilitazioni: il motivo era rappresentato sempre dai bassi salari. I lavoratori chiedevano aumenti del 50%, ma gli imprenditori hanno risposto che la crisi che ha colpito pesantemente anche il Bangladesh non consentiva ulteriori aumenti [W/BBC 21 giugno 2012, «Bangladesh garment factories reopen after protests». In molti casi gli operai non ricevevano lo stipendio da mesi. I disordini sono culminati il 26 novembre 2012, con l'incendio della Tazreen Fashions Ltd, appartenente al gruppo Tuba. Nel rogo sono morti 111 operai, per la maggior parte donne. L'azienda era ubicata in una zona nel distretto di Ashulia, a circa tre ore d'auto dalla capitale. L'incendio è scoppiato intorno alle 18 ma, secondo alcune testimonianze, i pompieri sarebbero arrivati sul posto alle 21.30. Le fiamme sono state sedate alle 5 del mattino seguente. I primi giornalisti entrati in quel che restava della fabbrica hanno visto scene raccapriccianti, con parti di corpi sparse ovunque.

Sheikh Hasina ha affermato che le cause della tragedia non erano chiare, ma che vi era il sospetto che fossero dolose, poiché, nei mesi precedenti, vi erano stati degli atti di sabotaggio in altre aziende. Il primo ministro è arrivato a sostenere che dietro la tragedia vi potesse essere la mano del *Jamaat-e-Islami* (JI), il partito integralista all'opposizione, accusato di collaborazionismo per essersi schierato dalla parte del Pakistan e contro l'indipendenza nel 1971. Sheikh Hasina ha affermato di avere assistito, nel 1971, a roghi messi in atto da militanti del JI ai danni di fabbriche per la lavorazione della juta, all'epoca unica fonte di investimenti stranieri nel paese. Il JI è tuttora contrario alla presenza nel paese di società straniere.

Alla tragedia, il più grande incidente sul lavoro nella storia del Bangladesh, sono seguiti proteste e scontri tra lavoratori e polizia [W/AT 28 novembre 2012, «Bangladesh blaze points to hell of garments trade», e W/NYT 28 novembre 2012, «Garment Workers Stage Angry Protest After Bangladesh Fire»]. Queste vicende hanno suscitato l'at-

tenzione dei media occidentali, soprattutto per il fatto che i lavoratori in lotta sono impiegati in aziende che producono abbigliamento per i più famosi marchi commerciali europei e americani, come Zara, GAP, H&M, Walmart.

La produzione dell'altro bene di esportazione, quello dei gamberetti, ha avuto pesanti ripercussioni sul piano ambientale, in un paese in cui le condizioni del territorio sono già di per sé critiche. Innanzitutto, gli allevamenti intensivi hanno sottratto terreni ai piccoli coltivatori. Inoltre, l'utilizzo di bacini con acqua salata per gli allevamenti ha provocato la salinizzazione della falde utilizzate per l'irrigazione [Lewis 2011, p. 151]. Gli allevamenti intensivi, che hanno anche un impatto inquinante, compromettono un ecosistema di per sé molto delicato, fatto prevalentemente di foreste e di aree umide, riserve di acqua potabile preziosa e sempre più scarsa, con una biodiversità sempre più compromessa dalle conseguenze di uno sviluppo incontrollato. Le famose foreste di mangrovie della costa meridionale del paese e i banchi di pesce che vi abitano sono minacciati dagli allevamenti intensivi. Le falde acquifere, che si sono abbassate a causa dell'incremento della popolazione e dell'uso di acqua a scopi sia alimentari che industriali, sono arrivate a toccare giacimenti naturali di arsenico, con la conseguente contaminazione delle acque, l'avvelenamento della popolazione e la diffusione di patologie collegate, in primis il cancro [Lewis 2011, pp. 170-172].

Sul piano sociale, il fatto di delegare alle ONG la gestione del welfare è un segnale di una sostanziale estraneità dello stato nella vita del paese. Inoltre, viste le ingenti somme in circolazione, non sono mancati casi di cattiva gestione e addirittura ONG inesistenti, create solo per accaparrarsi i finanziamenti [Lewis 2011, p. 123].

Anche il fattore immigrazione rappresenta un fenomeno ambivalente: da un lato determina l'afflusso di ingenti rimesse ma, dall'altro, è il segnale evidente della condizione di sostanziale povertà in cui versa il paese. Se è vero che, normalmente, a emigrare non sono i poverissimi, ma coloro che possono permettersi di sostenere i costi di un viaggio, spesso organizzato da esosi trafficanti, è anche vero che in moltissimi casi le famiglie si indebitano per sostenere quello che viene considerato un vero e proprio «investimento». L'emigrazione, in sé, soprattutto considerati i numeri che interessano il Bangladesh, è da considerarsi sintomo di povertà. Inoltre, l'emigrazione dal Bangladesh non mostra neppure le caratteristiche, peraltro uniche, dell'India, la cui emigrazione è caratterizzata da una presenza cospicua di «cervelli», giovani altamente qualificati che puntano a professioni ambite in Gran Bretagna, Stati Uniti e Canada. Dal Bangladesh emigrano soggetti scarsamente o per nulla scolarizzati, che vanno a costituire la manodopera non qualificata e a basso costo sul mercato del lavoro occidentale.

### 3. *La politica*

All'indomani dell'11 settembre si era temuto che il Bangladesh potesse divenire preda del terrorismo islamico. Dall'autunno del 2001 alla fine del 2005 vi è stata un'*escalation* di violenza contro tutto ciò che non rappresentasse un modello di islām rigorista, in un paese tradizionalmente moderato. Si sono moltiplicati attentati e attacchi a giornalisti, intellettuali, operatori di ONG e avversari politici. Protagonista di queste vicende è stato il JI, che nel 2001 è addirittura entrato al governo, nella coalizione guidata dal BNP di Khaleda Zia [Giunchi 2005, p. 67]. Accanto al JI, in questi anni hanno fatto la loro comparsa altre formazioni, minori ma spesso anche più radicali, come il *Jagrata Muslim Janata Bangladesh* (JMJB), vicino all'Arabia Saudita e dichiaratamente collegato ad *al-Qa'ida*, e lo *Harkat-ul-jihad-al-islami-Bangladesh* (HUJI-B) [AM 2004 pp. 163-164]. Ciò che ha determinato l'ascesa dell'islām radicale in Bangladesh è stata sia l'influenza che hanno esercitato Bin Laden e *al-Qa'ida* in quegli anni sull'islām dell'Asia meridionale, ad esclusione di quello indiano, sia l'afflusso di fuoriusciti dall'Afghanistan, a seguito dell'attacco statunitense [Giunchi 2005, p. 67].

Ciò che ha determinato la crisi di questi partiti e formazioni è stato il pugno di ferro usato nel novembre 2005 dall'allora primo ministro Khaleda Zia, a seguito di una serie di attentati e azioni suicide. In quell'occasione è stato messo in campo il RAB e sono stati effettuati 900 arresti [AM 2005-2006, p. 259]. I timori che il Bangladesh divenisse un'altra culla del terrorismo islamico sono stati fugati e nel periodo compreso tra il 2009 e il 2012 l'islām radicale ha cessato di essere al centro delle cronache.

Tuttavia, come si è visto, le vicende politiche del Bangladesh mostrano una certa ciclicità: vi è stato il periodo dei governi militari, poi la contrapposizione tra le due «signore» della politica bangladeshi (che rimane comunque sempre sullo sfondo), poi la minaccia del terrorismo. Oggi a dominare la scena è il conflitto sociale che vede protagonisti le principali vittime dell'economia globalizzata, in un contesto dove i diritti sono assenti, ovvero i lavoratori.

Il Bangladesh si avvia alle elezioni, previste per il 2013. La contrapposizione fra il primo ministro in carica, Sheikh Hasina, e la sua storica rivale, Khaleda Zia, e i rispettivi partiti è proseguita durante il 2012. Così come continua a profilarsi il rischio di un nuovo colpo di stato militare. Sheikh Hasina si trova davanti al difficile compito di dover gestire entrambi questi problemi.

Durante questo mandato, tuttavia, Sheikh Hasina si è misurata con due questioni fondamentali per il compimento di una effettiva democrazia in Bangladesh. Il 30 giugno 2011 il parlamento ha approvato il 15° emendamento alla costituzione, che elimina la consuetu-

dine di istituire governi di garanzia, neutrali, a ridosso delle elezioni, per garantirne il funzionamento democratico. La straripante vittoria elettorale di Sheikh Hasina alle elezioni del dicembre 2008 si è verificata proprio dopo due anni di governo di garanzia retto dai militari. Quelle del 2008 sono state giudicate come le elezioni più corrette della storia del Bangladesh. Il 15° emendamento, inoltre, riduce le libertà democratiche, prevedendo, ad esempio, la condanna per sedizione nei confronti di chiunque critichi la costituzione e la pena di morte per chi tenti di rovesciare il governo. Una misura, quest'ultima, vista come espressamente volta a contrastare altri possibili colpi di stato militari [ICG 2012]. D'altra parte, però – e questo rappresenta l'aspetto politicamente saliente del 15° emendamento – la democrazia, il nazionalismo, il socialismo e il laicismo sono ripristinati come valori fondanti dello stato.

Sull'emendamento si è molto discusso, sia prima che dopo la sua approvazione, alla quale si sono opposte le forze più reazionarie del paese, il BNP e i fondamentalisti. È stato in pratica ripristinato il testo originale della Costituzione del 1972, emendato nel 1988 dal generale Muhammad Ershad, al potere dal 1982 al 1990, che aveva istituito l'islàm come religione di stato [W/F 16-29 luglio 2011, «Retaining faith»].

Sheikh Hasina avrebbe voluto spingersi fino alla restaurazione dello stato laico, ma ciò non è stato reso possibile dalla forti tensioni che l'approvazione del 15° emendamento ha scatenato non solo nell'opposizione, ma anche in parte dell'opinione pubblica.

L'altra questione che Sheikh Hasina ha affrontato è il processo per crimini di guerra al JI, un capitolo fondamentale da chiarire, nella storia del paese, strettamente legato all'instabilità politica del Bangladesh. Il tribunale è stato costituito dal governo di Sheikh Hasina il 25 marzo 2010, ma la prima udienza si è svolta il 3 ottobre 2011. Lo scopo del processo è quello di individuare i responsabili dei massacri e dei crimini avvenuti nel corso della guerra di liberazione del 1971. Circa 3 milioni di morti, 400 mila donne violentate, oltre 10 milioni di persone costrette a rifugiarsi in India per sfuggire alla persecuzioni in patria: questo è il bilancio dei crimini commessi. Il principale imputato è il JI, che all'epoca aveva organizzato formazioni paramilitari, per sostenere l'esercito pachistano. Il capo del JI, Delwar Hossain Sayedee, è fra gli accusati di primo piano. Accanto al JI sono imputati anche esponenti del BNP. La realizzazione di questo processo era parte del programma elettorale di Sheikh Hasina. L'opposizione del JI, dei gruppi fondamentalisti e del BNP è fortissima. Ziaur Rahman aveva riabilitato i responsabili dei crimini di guerra, del cui sostegno politico aveva evidentemente bisogno per rafforzare la propria posizione. Khaleda Zia, nel corso dei suoi due mandati, ha continuato con la politica del marito [W/F 22 ottobre-4 novembre 2011, «Day of

reckonings»]. Se non si comprende la portata delle questioni che dividono Sheikh Hasina e Khaleda Zia, la loro rivalità apparirà sempre come una scena grottesca del circo della politica, così come hanno avuto la tendenza a descriverla gli analisti in questi anni.

Il fatto che la situazione politica in Bangladesh sia tutt'altro che normalizzata e che le riforme e le misure adottate da Sheikh Hasina abbiano provocato risentimento nel paese è dimostrato da uno strano tentativo di colpo di stato, avvenuto il 19 gennaio 2012, che appare più come un avvertimento che come un vero e proprio golpe fallito. Secondo gli inquirenti, appartenenti all'esercito, all'impresa avrebbero collaborato settori militari, alcuni dei quali con idee integraliste, e bangladeshi residenti all'estero. A questi si è aggiunto, e qui sta la stranezza della vicenda, l'*Hizbut Tahrir*, un partito fondato a Gerusalemme nel 1953. Da quando è attivo in Bangladesh, ovvero dal 2000, l'*Hizbut Tahrir* rivendica un governo islamico per il paese. Il partito è stato dichiarato fuorilegge nel 2010 [W/AT 24 gennaio 2012 «Bangladesh warning after foiled coup»].

In questo clima di rivisitazione della storia, Sheikh Hasina si è recata in visita ufficiale in India, l'11 e il 12 gennaio 2012, una settimana prima del fallito colpo di stato. Si è trattato di un viaggio tutto improntato sulle reminiscenze storiche. La premier si è recata nello stato orientale del Tripura che, tra il 1969 e il 1971, ha avuto un ruolo fondamentale nel sostenere la fondazione del Bangladesh. Nei discorsi che ha tenuto, Sheikh Hasina ha ricordato i fatti della guerra di liberazione [W/H 11 gennaio 2012, «Sheikh Hasina set to revisit history»]. Questa visita era stata preceduta da un'altra, l'11 gennaio 2010, definita «storica» da tutti gli osservatori. Gli incontri sono avvenuti ai massimi livelli, tra i primi ministri dei due stati. In questa occasione sono state poste le basi per un'ampia collaborazione bilaterale. Innanzitutto i due paesi si sono impegnati a sottoscrivere accordi per combattere il terrorismo, il crimine organizzato e il traffico di droga e per facilitare lo scambio di pregiudicati. Oggetto degli incontri sarebbero stati anche la cooperazione nel settore energetico, la gestione delle acque dei fiumi che scorrono in entrambi i paesi, la costruzione di una linea ferroviaria destinata a migliorare i collegamenti della regione e l'abbattimento delle tariffe doganali [W/HT 10 gennaio 2010, «Hasina leaves for landmark India visit»]. I rapporti tra India e Bangladesh sono sempre stati ambivalenti. Dhaka guarda all'India con un misto di attrazione e di timore [Lewis 2011, pp. 155-157]. Un'ambivalenza che è stata incarnata dai rispettivi governi delle due «signore». Mentre i governi di Khaleda Zia hanno coltivato la politica della tensione con l'India, Sheikh Hasina si è sempre adoperata per mantenere buoni rapporti con questo paese, anche in virtù dell'aiuto ricevuto nel 1971, che ha contribuito all'ascesa al potere di suo padre.

#### 4. *Leconomia, nel contesto regionale e internazionale*

Se l'India rappresenta per il Bangladesh un punto di riferimento quasi naturale, attualmente la Cina ne è il principale partner economico. Tra il 2011 e il 2012 il governo di Sheikh Hasina ha stretto con Pechino accordi per investimenti infrastrutturali, come la costruzione di una fabbrica di fertilizzanti e di numerose aziende, e forniture militari: il Bangladesh ha acquistato dalla Cina 16 caccia F-7BGI, 3 elicotteri MI-171 e due sistemi radar per la difesa aerea, per un valore di oltre 600 milioni di dollari [W/AT 14 aprile 2012 «Bangladesh gets boost from China investment»]. La Cina ha poi concesso al Bangladesh un prestito per l'acquisto di 6 nuove imbarcazioni per la flotta della Bangladesh Shipping Corporation, di proprietà dello stato, per un valore di circa 171 milioni di dollari. La notizia ha fatto infuriare i piccoli pescatori che non dispongono dei capitali per acquistare natanti di analogo livello [W/AT 30 agosto 2012, «China loan blow Bangladesh private shipowners»]. In occasione della visita a Dhaka di una delegazione del governo cinese, sono stati stretti accordi in campo turistico, per la realizzazione di un aeroporto a Cox's Bazar, promossa come località di villeggiatura per la sua rinomata spiaggia. Oggetto dell'incontro sono stati anche la realizzazione di una centrale elettrica del valore di 220 milioni di dollari, da terminare entro il 2014, e altri interventi infrastrutturali. Per non essere da meno, nello stesso periodo Khaleda Zia si è recata in visita ufficiale a Pechino, dove ha incontrato, tra gli altri, il vice presidente Xi Jinping e il ministro degli esteri Yang Jiechi [W/AT 9 novembre 2012, «Bangladesh boosts cash ties with China»].

Altro grande investitore asiatico in Bangladesh è il Giappone. Nel settembre 2012, Honda ha stipulato con il governo del Bangladesh un accordo per la realizzazione di un'azienda vicino a Dhaka per l'assemblaggio di motocicli, dal costo di 8,6 milioni di dollari. L'aspettativa reciproca è che questo accordo possa aprire le porte ad altri investimenti giapponesi, anche in settori diversi. Un numero crescente di aziende giapponesi è interessato a investire in Bangladesh dove, contrariamente al resto dell'Asia, i costi delle imprese continuano a essere molto bassi [W/AT 26 settembre 2012, «Honda boost for Bangladesh»].

Il 2 novembre 2011 il Bangladesh ha sottoscritto con la Russia un accordo inter governativo per la costruzione di una centrale nucleare a Rooppur, nel Nord-est del paese. La centrale, da 2.000 megawatt, sarà divisa in due unità e sarà realizzata dall'azienda statale Rosatom. Il costo dell'impianto si aggira tra 1,5 e 2 miliardi di dollari [W/AT 16 maggio 2011, «Bangladesh signs up for nuclear power» e 5 novembre 2011, «Bangladesh, Russia sign nuclear plant deal»].

Il Bangladesh soffre di una cronica carenza di energia che, nella stagione di massimo utilizzo (l'estate, per via degli impianti di refrigerazione) determina continui black-out.

Una risposta a questo fabbisogno di energia si prevede potrà arrivare a breve dal gas naturale, di cui il paese è ricco. Nel febbraio 2012 la compagnia petrolifera australiana Santos International ha scoperto nel Golfo del Bengala il secondo giacimento in ordine di grandezza in tutto il paese. Finora il Bangladesh ha tentato di soddisfare l'enorme sete di energia delle proprie aziende acquistando il gas dall'estero. Sempre nei primi mesi del 2012 sono stati scoperti giacimenti di petrolio nell'area di Sylhet, nel Nord del paese, in grado di produrre 55 milioni di barili all'anno: una quantità che ridurrebbe in modo considerevole l'attuale dipendenza dalle importazioni estere. Sheikh Hasina, che è anche ministro del Petrolio, ha dato immediatamente istruzioni alla compagnia di stato Petrobangla, che ha scoperto i giacimenti, di realizzare al più presto le opere necessarie per poter estrarre il petrolio entro un anno [W/AT 23 maggio 2012, «Oil boost for Bangladesh»].

Investimenti stranieri e fabbisogno energetico sono senz'altro segnali di crescita e di sviluppo, tuttavia la crisi si è fatta sentire anche in Bangladesh. Il settore più colpito è quello dell'abbigliamento, a causa del calo delle vendite in Occidente che ha colpito pesantemente questo settore. Nel novembre 2011 il tasso di crescita delle esportazioni era crollato dal 29,76% dell'anno precedente al 2,4%. Il 70% delle esportazioni riguardano l'abbigliamento [W/AT 21 dicembre 2011, «Bangladesh exports gloom»]. Per prevenire deficit e inflazione, il governo ha contratto le importazioni, eliminando i beni non essenziali e quelli di lusso. A gennaio 2012 le importazioni si erano ridotte a un quinto rispetto al mese precedente [W/AT 19 gennaio 2012, «Bangladesh squeezes imports»].

Il tormentato processo di democratizzazione e il contenimento dei contraccolpi della crisi globale sono le sfide che dovrà affrontare questo paese, in particolare l'*Awami League*, qualora vinca anche le elezioni del 2013.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2009 «Asia Maior. L'Asia di Obama e della crisi economica globale», Guerini e Associati, Milano 2010.

2005-2006 «Asia Maior. L'Asia negli anni del drago e dell'elefante», Guerini e Associati, Milano 2007.

2004 «Asia Maior. Multilateralismo e democrazia in Asia», Bruno Mondadori, Milano 2005.

- E «The Economist», London.
- ICG «International Crisis Group»,  
2012 *Bangladesh: Back to the Future* Asia Report n. 226, 13 June,
- ILO «International Labour Organization»  
2005 *Internazional labour migration from Bangladesh: A decent work perspective*, Working Paper, n. 66, November ([http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/integration/documents/publication/wcms\\_079174.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/integration/documents/publication/wcms_079174.pdf)).
- W/AT «Asia Times» (<http://www.atimes.com>).
- W/BBC «BBC News» (<http://www.co.uk/news/world-asia>).
- W/F «Frontline» (<http://www.frontlineonnet.com>).
- W/H «The Hindu» (<http://www.thehindu.com>).
- W/NYT «The New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/WS «World Socialist Web Site» (<http://wsws.org>).
- Giunchi, Elisa  
2005 *Eislàm in Bangladesh: rigorismo e instabilità*, in Paolo Affatato, Emanuele Giordana (a cura di), *A oriente del Profeta. Eislàm in Asia oltre i confini del mondo arabo*, O barra O edizioni, Milano.
- Lewis, David  
2011 *Bangladesh. Politics, Economy and Civil Society*, Cambridge University Press, New York.



## SRI LANKA: L'EMERGERE DI TENSIONI EXTRA PARLAMENTARI

di Massimo Riva

### 1. La debolezza dell'opposizione parlamentare

L'evento che forse ha rappresentato la chiave interpretativa del 2012, in Sri Lanka, è stato la conferma a leader del maggiore partito di opposizione, l'*United National Party* (UNP), di Ranil Wickremasinghe, avvenuta il 19 dicembre del 2011. Ranil inoltre, forte di tale riconferma, otteneva – illegalmente, a detta degli oppositori interni nel partito [W/TSL 22 luglio 2012, «UNP Reformists To Take Ranil To Court»] – la modifica dello statuto del partito stesso, prevedendo l'elezione della leadership ogni sei anni e, di fatto, assicurando quindi la sua posizione fino a fine 2017.

L'opposizione guidata da Ranil era giudicata debole e fallimentare da larga parte dell'opinione pubblica, una convinzione che spiega per quale motivo l'UNP abbia avuto così scarsi risultati elettorali negli ultimi anni. Tuttavia, nel corso dell'anno sotto esame, la posizione di Ranil subiva un ulteriore indebolimento a causa delle accuse, mosse dall'attuale ministro della Sanità, Maithripala Sirisena, di cospirazione orchestrata dall'attuale leader dell'UNP ai danni di Gamini Dissanayake. Tale cospirazione sarebbe stata orchestrata durante le elezioni presidenziali del 1994, a favore di Chandrika Kumaratunga, all'epoca principale avversaria dell'UNP stesso [W/NF 1° agosto 2012, «Ranil revealed Gamini's election campaign plans, claims Sirisena»].

Vale la pena di ricordare che Gamini Dissanayake, nel 1994 il leader dell'opposizione parlamentare, era stato assassinato in un attentato suicida compiuto da un attivista delle *Liberation Tigers of Tamil Eelam* (LTTE).

In seguito alle accuse del ministro della Sanità e alla crescenti tensioni interne, molti dei quadri dell'UNP abbandonavano il partito, migrando verso il partito di governo di Mahinda Rajapaksa, che, quindi, rafforzava ulteriormente la sua posizione dominante in parlamento.

In tali circostanze, non ha suscitato sorprese il fatto che, nel corso delle elezioni provinciali, svoltesi l'8 settembre 2012, l'*United People's*

*Freedom Alliance* (UPFA) di Mahinda uscisse nuovamente trionfante, conquistando oltre il 55% dei seggi disponibili, ottenendo il controllo di due province (North Central e Sabaragamuwa) e mantenendo la maggioranza relativa nella Eastern Province, popolata principalmente dalle minoranze etniche musulmana e Tamil.

Lesito delle elezioni dimostrava come buona parte dell'opinione pubblica ritenesse inevitabile il continuo rafforzamento del potere di Mahinda proprio a causa della prospettiva di un UNP dominato, negli anni successivi, dalla leadership sempre più debole di Ranil. Il presidente, quindi, nel corso dell'anno poteva attenuare il rigore delle sue posizioni in politica interna, concedendo la grazia, nel maggio del 2012, dopo due anni di prigione, al suo arcirivale, l'ex generale Sarath Fonseka. Secondo diversi osservatori, Mahinda giudicava più pericoloso mantenere Fonseka in prigione piuttosto che in libertà, ritenendo che la sua personalità avrebbe finito per frammentare ulteriormente l'opposizione. Ad ogni modo, avendo subito una condanna penale, l'ex generale sarebbe stato fuori dai giochi elettorali almeno per i prossimi sette anni [W/E 23 maggio 2012, «Letting the general out of the bottle»].

Fonseka, infatti, in seguito al rilascio, continuava la sua attività politica all'interno del *Democratic National Party* (DNA), appartenente alla coalizione di opposizione guidata dall'UNP, ma con scarso successo: il partito subiva continui rovesci, come la perdita di uomini chiave. Tiran Alles, per esempio, lasciava la segreteria; Arjuna Ranatunga, vice di Fonseka, abbandonava il partito; Jayantha Ketagoda, infine, rinunciava alla presidenza. Tuttavia, il fallimento forse più importante della politica di Fonseka era quello di non riuscire ad ottenere l'appoggio di Ranil e dell'UNP in occasione di una manifestazione organizzata a Colombo per richiedere l'abolizione della presidenza esecutiva. Il mancato appoggio metteva di fatto in crisi l'alleanza su cui si era costituito l'asse politico delle elezioni del 2010 [W/FT 17 ottobre 2012, «Karu writes to Ranil over WC decision to restrict members' activism with United Bhikku Front»].

Con un'opposizione sempre più debole e frammentata in parlamento, tuttavia, non mancavano i problemi per il primo ministro Mahinda. Costui, infatti, doveva far fronte ad una crescente opposizione da un lato in ambito internazionale e dall'altro da diversi settori della società civile.

## 2. La risoluzione dell'UNHRC, nazionalismo e tensioni etnico-religiose

Il 22 marzo 2012, presso i quartieri generali dell'UNHRC (Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani) a Ginevra, veniva votata una risoluzione da 24 paesi, presentata da Stati Uniti e

dall'Inghilterra, in cui si intimava al governo di Mahinda di compiere tre azioni: (a) fornire spiegazioni su come avrebbe affrontato le presunte violazioni dei diritti umani durante la guerra; (b) indicare come sarebbero state messe in pratica le raccomandazioni della commissione filo-governativa *Lessons Learnt and Reconciliation Commission* (LLRC) e (c) accettare l'assistenza dell'ufficio sui diritti umani dell'ONU, preventivamente sollecitato in questo senso dalla stessa Organizzazione. Questa risoluzione veniva percepita dal governo di Mahinda come una vera e propria violazione della sovranità nazionale [W/HRW 22 marzo 2012, «UN Rights Council: Sri Lanka Vote a Strong Message for Justice»]. Tuttavia la risoluzione, secondo molti osservatori di per sé piuttosto blanda, paradossalmente finiva per rafforzare la posizione di Mahinda. La retorica nazionalista utilizzata dal governo veniva infatti tonificata dall'interpretazione diffusa fra la maggioranza singalese, secondo cui all'estero si cercava una giustizia a senso unico, punendo solo il governo ma spalleggiando le LTTE. Il risultato è stato che migliaia di persone in tutta l'isola, inclusi molti monaci buddisti, siano scesi in strada per dimostrare il loro scontento verso tale risoluzione e per manifestare la propria solidarietà al governo [W/BBC 22 marzo 2012, «UN adopts resolution on Sri Lanka war crimes probe»]. Le proteste assumevano contorni spesso estremamente aspri nei media nazionali, dove gli attivisti dei diritti umani srilankesi presenti a Ginevra, così come molti giornalisti, venivano additati come veri e propri traditori della patria.

Tuttavia, la risoluzione mostrava anche un progressivo isolamento internazionale del presidente Mahinda. Il documento, infatti, era stato votato, oltre che dai governi occidentali, anche dall'India, che rimaneva il maggior partner commerciale dello Sri Lanka e, inevitabilmente, un interlocutore strategico. La posizione indiana, motivata anche dalle crescenti tensioni in Tamil Nadu, era inoltre giustificata dall'apprensione verso la situazione nell'isola. In questa prospettiva, il governo di Delhi riteneva la risoluzione come volta a favorire un percorso di riconciliazione nazionale nello Sri Lanka, considerato d'importanza chiave nel garantire la sicurezza interna non solo nell'isola, ma anche nel subcontinente.

Fra i 15 paesi che hanno dato un voto contrario alla risoluzione vi era invece la Cina, a dimostrazione del fatto che tale risoluzione spingeva ulteriormente il governo dello Sri Lanka nelle braccia di Pechino.

Visto il clima generato nel paese, non sorprende tuttavia che il processo di riconciliazione nazionale continuasse a essere in sospeso. I negoziati tra il governo e la *Tamil National Alliance* (TNA), il partito dei Tamil moderati, si erano interrotti nel gennaio 2012, poiché l'esecutivo di Mahinda non aveva rispettato il dettato costituzionale

di devoluzione del potere nelle aree a maggioranza linguistica Tamil. Le elezioni provinciali nella provincia settentrionale, dove, data la composizione etnica locale, il TNA sarebbe stato avvantaggiato, erano state promesse a più riprese, ma non si erano mai concretizzate. Il Nord dell'isola continuava a essere di fatto occupato militarmente, e l'unica forma di sviluppo proposta (rappresentata in larga parte dalla mera costruzione di infrastrutture) appariva squilibrata e insufficiente [W/ICG 20 novembre 2012, «Sri Lanka: Tamil Politics and the Quest for a Political Solution»].

Al contrario, le tensioni etnico-religiose aumentavano esponenzialmente nell'isola, in particolare a causa di crescenti contrasti fra i buddisti più ortodossi e i musulmani. Diversi incidenti legati alla costruzione di nuove moschee attraversavano il paese, da Anuradhapura a Colombo. L'incidente certamente più grave si verificava nel corso del mese di aprile, a Dambulla, quando un gruppo di monaci irrompeva in una moschea, interrompendo le preghiere e dichiarando che la moschea, per quanto costruita oltre 50 anni prima, era stata eretta illegalmente e andava quindi abbattuta [W/DIPL 26 giugno 2012, «Sri Lanka's Muslims Under Siege?»]. L'incidente causava grande sconcerto fra la popolazione musulmana, tanto che veniva dichiarato un giorno di sciopero nazionale per tutti i musulmani dell'isola.

Tali crescenti tensioni hanno dimostrato sia la mancanza di un'adeguata soluzione politica volta alla riconciliazione con le minoranze etniche, sia come l'obiettivo della mera crescita economica sia stato fallimentare nella creazione di una soluzione duratura.

Gli ex militanti dell'LTTE, finito il periodo di due anni previsto per la «riabilitazione» (costituita principalmente da percorsi di formazione professionale), continuavano a rientrare nel Nord e nell'Est dell'isola. Tuttavia, la mancanza di prospettive concrete impediva la reintegrazione sociale, creando le basi per future tensioni [W/IG 4 giugno 2012, «Sri Lanka: former Tamil Tigers still searching for reconciliation»]. Inoltre, data la debolezza dell'opposizione parlamentare, non erano solo le minoranze etniche a soffrire della mancanza di una rappresentanza per le proprie istanze.

### 3. *Tensioni nella società civile*

Il 2012 era caratterizzato da una consistente mobilitazione delle università. A causa di un'alternanza di scioperi fra personale docente e amministrativo, che aveva il suo apice in uno sciopero iniziato il 4 luglio e durato tre mesi, le università pubbliche operavano a singhiozzo per tutto l'anno.

Le proteste, cominciate principalmente con la richiesta di un aumento degli stipendi per il personale docente del 20% (gli attuali

bassi stipendi erano indicati come la causa principale della «fuga di cervelli» che affliggeva il paese), andavano via via assumendo dei contorni più ampi.

La Federation of University Teachers' Associations (FUTA) richiedeva infatti un drastico aumento della spesa pubblica nell'istruzione, con un passaggio dal 1,9% del PIL (Prodotto interno lordo) al 6%. Ma non solo: la FUTA poneva interrogativi sull'influenza della politica sulle università, sul sistema decisionale interno, sull'assunzione del personale. In proposito, vale la pena ricordare che nello Sri Lanka i rettori delle università sono nominati direttamente dal governo. Un'ulteriore doglianza dell'associazione degli insegnanti era relativa all'influenza dei militari negli atenei: le università, infatti, hanno l'obbligo di assunzione di un servizio di sicurezza che è legato al ministero della Difesa, mentre le matricole devono obbligatoriamente frequentare un corso di formazione, condotto dai militari.

Le istanze del FUTA ricevevano l'appoggio da vari settori della società civile, dai sindacati alle organizzazioni di donne, dagli avvocati ai monaci buddisti. Come era nelle attese, il governo rispondeva con un certo nervosismo all'escalation della protesta, poiché le università sono state, nella storia dello Sri Lanka, la fucina di numerosi movimenti d'opposizione, fra i quali le insurrezioni guidate negli anni Settanta e Ottanta dal *Janatha Vimukthi Peramuna* (JVP), un partito marxista-leninista. Molti osservatori, quindi, vedevano nelle proteste del 2012 i prodromi per la nascita di un nuovo movimento di opposizione [W/E 24 agosto 2012, «Higher education in Sri Lanka – School's out»]. Il governo di Mahinda, dalla fine della guerra, non si era mai trovato prima a dover affrontare una situazione simile.

S. B. Dissanayake, ministro delle Università, sosteneva che il corpo docente stesse in realtà tramando per ottenere la fine del governo. Si diffondevano, fra la compagine governativa, voci di contatti fra il corpo docente, organizzazioni non governative e potenze straniere, volti a creare un movimento di protesta simile alle primavere arabe. Tali voci venivano prontamente respinte dalla FUTA. Le proteste assumevano contorni anche forti e il 29 agosto una marcia di studenti veniva interrotta dalla polizia con cannoni ad acqua e lacrimogeni.

Visto lo scarso supporto dei media, in larga misura filo-governativi, che dipingevano il corpo docente come una classe privilegiata che si limitava a chiedere solo ulteriori privilegi, il FUTA finiva per perdere il braccio di ferro condotto con il governo. Tuttavia, anche se le proteste si concludevano in modo fallimentare, rappresentavano il primo scricchiolio nel consenso, fino ad allora monolitico, verso il governo di Mahinda. Come se non bastasse, contrariamente a quanto ci si poteva aspettare, un altro e ancora più pericoloso fronte di opposizione sarebbe emerso in pochi giorni.

#### 4. *La crisi del sistema giudiziario*

Durante una irrituale conferenza stampa tenuta il 23 settembre 2012, il segretario della Judicial Service Commission, l'organo che governa il sistema giudiziario, Manjula Tillekeratne, leggeva un comunicato della commissione stessa in cui si paventava il rischio che nello Sri Lanka si fosse sulla soglia della fine dell'indipendenza del sistema giudiziario e dello stato di diritto. Vale la pena di ricordare che la commissione è un organo che ha la funzione di nomina, trasferimento e rimozione dei giudici, ed è composto dal Chief Justice – il presidente della corte suprema – e da altri due giudici sempre della corte suprema.

Pochi giorni dopo la conferenza stampa, Tillekeratne veniva violentemente aggredito da quattro uomini mentre aspettava in macchina i suoi figli. L'uomo veniva colpito col calcio di una pistola, frustato e colpito con un ferro, in pieno giorno nelle strade della capitale.

L'aggressione veniva stigmatizzata a livello internazionale, mentre nell'isola giudici, magistrati e avvocati dichiaravano due giorni di sciopero in solidarietà con la vittima. A tali eventi il governo reagiva sostenendo che forze straniere, organizzazioni non governative e forze separatiste stavano cercando di destabilizzare il paese [W/E 13 ottobre 2012, «Sri Lanka's judiciary - Enter the goons»].

La situazione subiva un ulteriore irrigidimento quando il presidente del parlamento (Speaker), Chamal Rajapaksa (uno dei fratelli di Mahinda), denunciava le modalità irregolari con cui la corte suprema aveva rimandato in parlamento, giudicandole come incostituzionali, alcune norme del Divineguma bill. In sostanza si trattava di una legge per il welfare che rimetteva nelle mani del ministro dello Sviluppo Economico, Basil Rajapaksa (altro fratello di Mahinda), poteri discrezionali di spesa.

Tali avvenimenti erano da leggere nel quadro della crescente tensione fra Mahinda e la Chief Justice, Shirani Bandaranayake, solo un anno prima nominata dallo stesso presidente come prima donna a capo della corte suprema. All'epoca della nomina, nessuno avrebbe scommesso che Shirani potesse diventare un'avversaria di Mahinda poiché lei stessa, nel 2010, aveva guidato un gruppo di giudici che avevano appoggiato il progetto di riforma costituzionale voluto da Mahinda, che ne aveva aumentati i poteri.

Il conflitto costituzionale subiva un'ennesima escalation quando, il 1° novembre, lo stesso Chamal Rajapaksha annunciava una mozione di impeachment contro Shirani Bandaranayake, a causa dell'asserita «cattiva condotta ufficiale e personale» di quest'ultima, ciò che dava l'avvio ad un conflitto fra i poteri dello stato senza precedenti nel paese [W/E 5 novembre 2012, «Sri Lanka's judiciary - Of limits overstepped»].

Il conflitto fra Mahinda e Shirani Bandaranayake aveva probabilmente le radici in tensioni personali, mai pienamente risolte. Nel 2010 il marito di Shirani, Pradeed Kariyawasam, era stato nominato dallo stesso Mahinda alla presidenza di una banca pubblica, la National Savings Bank: il secondo mandato di alto profilo ricevuto da Kariyawasam sotto il governo di Mahinda. Nel maggio del 2012, Pradeed Kariyawasam era però costretto alle dimissioni a causa di una discutibile transazione azionaria. Il 25 ottobre la Bribery Commission, nominata dallo stesso presidente, conduceva un'insolitamente celere inchiesta, nella quale si accusava Kariyawasam di aver fatto perdere al governo l'equivalente di decine di migliaia di euro. La Bribery Commission, l'organo dello stato per la lotta alla corruzione, spesso accusata di inazione verso i potenti, questa volta si era dimostrata inopinatamente efficiente.

Tuttavia, il conflitto politico fra Shirani Bandaranayake e la famiglia Rajapaksa andava verosimilmente cercato proprio nella dichiarazione di incostituzionalità del già menzionato Divineguma bill, legge che succedeva al precedente programma samurdhi [AM, 2011 p. 193], ma rimetteva poteri discrezionali (cioè non controllati dal parlamento) nelle mani di Basil Rajapaksa sull'uso di fondi pubblici. La corte suprema rimandava la legge in parlamento per ben due volte, poiché riteneva che tale legge dovesse essere preliminarmente approvata da tutti i nove i consigli provinciali, in accordo con il 13° emendamento della costituzione (relativo alla devoluzione dei poteri, un emendamento di cui da tempo si presagiva una riforma). Tale posizione minava alla base la politica di centralizzazione del potere su cui si era fondato il governo di Mahinda.

È degno di nota il fatto che la richiesta di impeachment contro Shirani Bandaranayake fosse stata firmata solo da 117 dei 161 parlamentari che appoggiavano il governo, dimostrando, quindi, gli evidenti disaccordi all'interno della stessa alleanza che appoggiava il presidente.

Shirani Bandaranayake, del resto, godeva del forte supporto di tutto il corpo giudiziario e degli avvocati srilankesi. La Bar Association of Sri Lanka (BASL), l'associazione degli avvocati, rilasciava infatti un comunicato stampa in cui esprimeva la propria solidarietà alla Chief Justice e chiedeva al presidente e al parlamento di riconsiderare la richiesta di impeachment. Richiedeva inoltre al potere legislativo di individuare nuove pratiche costituzionali per salvaguardare l'indipendenza e la dignità del potere giudiziario, considerando che l'attuale sistema di sfiducia parlamentare non potesse che essere viziato [W/ST 11 novembre 2012, «Reconsider impeachment: BASL»]. La BASL aggiungeva in seguito che non avrebbe riconosciuto un nuovo Chief Justice che fosse nominato a seguito di un processo di impeachment considerato iniquo.

Lo Speaker del parlamento nominava quindi una commissione parlamentare, composta principalmente da membri dello stesso partito di governo (7 su 11), per investigare sul comportamento di Bandaranayake, accusata di 14 capi di imputazione e infine ritenuta colpevole, dopo un solo giorno di indagine, di quattro di questi [W/GV 30 dicembre 2012, «Can anti-corruption campaigners justify impeachment of the Chief Justice?»].

Anche in queste circostanze l'opposizione dell'UNP si dimostrava inefficace in parlamento, da un lato perché era stato l'UNP stesso a richiedere le dimissioni del marito di Bandaranayake mesi prima, dall'altro perché fondava la sua azione di opposizione sul rispetto di cavilli costituzionali, una strategia che si dimostrava di poco impatto sull'opinione pubblica [W/GV 10 novembre 2012, «The Challenge of Opposing the Impeachment Motion»].

Lo scontro fra i poteri esecutivo/legislativo da un lato e quello giudiziario dall'altro rappresentava una situazione senza precedenti nella storia dello Sri Lanka. In passato, già in altre occasioni era stato richiesto l'impeachment di altri Chief Justice, ma lo scenario del 2012 era reso radicalmente diverso sia per il contesto politico sia per le modalità in cui si svolgeva lo scontro fra i poteri dello stato. Era evidente che la posizione di Shirani Bandaranaike fosse resa debole dalla condotta del marito, così come era chiaro che lei stessa fosse stata quantomeno ingenua a non comprendere che il conflitto di interesse – che si era venuto a creare avendo il marito in una posizione governativa di prestigio – potesse essere usato come un'arma a doppio taglio. Il contesto e la sequenza di eventi, tuttavia, rendevano logica la conclusione che il procedimento di impeachment fosse dovuta a ragioni squisitamente politiche.

Poiché il destino di Shirani Bandaranayake era nella mani di un parlamento a sua volta controllato da Mahinda, l'esito degli eventi appariva segnato. Ma le conseguenze sul lungo periodo erano invece imprevedibili.

##### *5. Landamento dell'economia e la legge finanziaria per il 2013*

Il rapporto annuale per il 2011, pubblicato dalla banca centrale (Central Bank of Sri Lanka) aveva – come del resto prevedibile – dei toni trionfali, indicando il 2011 con la sua crescita dell'8,3% come l'anno di più rapida espansione dell'economia dell'isola. Secondo il rapporto, il tasso di disoccupazione si attestava al 4,2%, il minimo storico; l'inflazione era sotto controllo al 6,7% annuo (un tasso invero non certo basso, e in crescita rispetto all'anno precedente); l'industria e servizi, infine, trainavano l'economia, a dispetto di un'agricoltura in calo a causa di una cattiva stagione agricola [CBSL 2011, A.R., 30

marzo 2012, «Economic, Price and Financial System Stability, Outlook and Policies», cap. 1].

Il 2012, nonostante che si dovesse definire un anno positivo in termini di crescita economica, certamente segnava un rallentamento rispetto all'anno precedente, come paventato a suo tempo [AM 2011, pp. 191-194]. Il tasso di crescita dovrebbe infatti attestarsi attorno al +6,4%, mentre la prospettiva di crescita per il prossimo quinquennio è ipotizzata attorno al 6,5%, ben più bassa quindi rispetto agli anni precedenti [EIU, C.R. dicembre 2012].

Le ragioni generalmente identificate per il rallentamento erano due: una nuova pessima stagione per l'agricoltura, dovuta al cattivo andamento dei monsoni, e la debolezza della domanda esterna dovuta alla crisi finanziaria internazionale.

Il cattivo andamento dell'agricoltura, dovuto alle avverse condizioni climatiche, sembrava tuttavia rappresentare una costante degli ultimi anni. È infatti riconosciuto che il cambiamento climatico stia influenzando fortemente sull'andamento dell'agricoltura nell'isola [NCCAS 2010], ma la messa in atto di effettive strategie di adattamento era carente. L'avvio di una politica agricola più efficace è da considerarsi un fattore chiave per lo sviluppo economico del paese, poiché il settore primario impiega il quintile più povero dell'economia e circa il 10% della forza lavoro. La spesa in agricoltura si concentrava invece nell'elargizione di sussidi per i fertilizzanti chimici, sussidi che da soli costituivano lo 0,6% del PIL e il 3% della spesa pubblica [TE 16 agosto 2010, «Better Targeting of Transfers: the Fertilizer Subsidy»].

Un bilancio negativo delle esportazioni era invece un fatto strutturale dell'economia srilankese e si ripeteva ogni anno. Nel 2011 il bilancio aveva avuto un passivo consistente, di -14,6%, un peggioramento rispetto all'anno precedente in cui il passivo era di -8,3%. [CBSL 2010, A.R.]. Con l'intento di aumentare le esportazioni, nel corso dell'anno, la rupia veniva svalutata a più riprese, con una perdita stimata attorno al 13,5% rispetto al dollaro [EIU, C.R. dicembre 2012]. Tale misura tuttavia non si dimostrava adeguata a migliorare il bilancio commerciale, vista la rapida crescita della domanda interna.

La svalutazione della rupia contribuiva invece ad aumentare il tasso di inflazione, stimato per il 2012 del 9,5%. L'aumento colpiva principalmente gli alimenti, determinando quindi una perdita del potere di acquisto soprattutto delle fasce più povere. La rimozione di un tetto alla crescita del credito verosimilmente avrebbe continuato ad alimentare l'inflazione nel 2013 [ibidem].

Il rallentamento della crescita era però motivato anche da altri fattori, quali la diminuzione degli investimenti dovuta al messaggio poco rassicurante dato al settore privato attraverso la legge di espropriazione [AM 2011, p. 196]. Il contesto srilankese rimaneva infatti poco compe-

titivo rispetto agli standard asiatici proprio per l'imprevedibilità delle politiche economiche, oltre che per la complessità nella regolamentazione del mercato del lavoro [EIU, C.R. dicembre 2012].

Un altro fattore che rallentava la crescita era costituito dal forte peso che nel bilancio nazionale giocavano il pagamento dei debiti e gli stipendi dei dipendenti pubblici (rispettivamente 30% e 20-25% del budget) [W/GV 26 marzo 2012, «After the fuel hikes and slide of rupee: State of Sri Lanka's economy and future prospects»].

In questo contesto economico Mahinda Rajapaksha, in veste di ministro del Tesoro, il 9 novembre 2012 presentava la legge di bilancio per l'anno successivo. Nel discorso di presentazione affermava che la crescita prevista per il 2013 sarebbe stata del 7,5% (in contrasto quindi con le previsioni dei principali analisti come l'EIU) e che l'intera legge di bilancio mirava a ridurre il deficit commerciale (si sarebbe dovuto ridurre del 6,2% come da accordi stabiliti con il Fondo Monetario Internazionale, che su tali basi avrebbe concesso un prestito a gennaio 2013).

La legge di bilancio prevedeva una serie di misure eterogenee, che avrebbero comportato un aumento della spesa pubblica del 13,5%. La maggior parte di tali spese era costituita da sussidi nel settore agricolo, in parte rivolti a rendere più sostenibile il settore (tuttavia le misure sembravano essere di sostegno, più che di modernizzazione, del settore), a favorire la riforestazione, e così via. Altre norme invece avrebbero inevitabilmente scoraggiato gli investimenti diretti esteri poiché, tra l'altro, veniva vietato l'acquisto di terreni agli stranieri. Si aumentavano invece le spese militari, che avrebbero superato, nel 2013, quelle allocate al culmine della guerra civile, nel 2009 [W/WSWS 19 ottobre 2012, «Unprecedented military budget in Sri Lanka»]. Veniva inoltre proposto l'aumento delle tasse in alcuni settori specifici (automobili, visti, latte in polvere) spesso per scoraggiare l'acquisto di beni esteri e per proteggere la produzione nazionale.

## 6. *La situazione nella Northern Province*

Come già ricordato nei paragrafi precedenti, la minoranza Tamil soffriva della mancanza di una rappresentazione politica efficace. Anche per questa ragione, i negoziati con il partito moderato Tamil si erano di fatto interrotti nel corso dell'anno.

Alla fine del novembre 2012 un evento in particolare dimostrava come, nella provincia settentrionale a maggioranza Tamil, la pace fosse ancora lungi dall'aver risolto i problemi lasciati aperti dalla soluzione militare della guerra civile. Un gruppo di studenti dell'università di Jaffna sceglieva infatti di commemorare, durante la ricorrenza del giorno degli eroi, i morti appartenenti al LTTE. La polizia irrompeva nell'uni-

versità, arrestando 11 studenti, di cui sette venivano rilasciati nel giro di pochi giorni, mentre gli altri quattro andavano, volontariamente, a detta della polizia, in un campo di riabilitazione [W/CP 21 dicembre 2012, «Arrested Sri Lankan university students agreed to be rehabilitated - police»]. La terminologia di «riabilitazione volontaria» attirava sulla polizia accuse della stampa indipendente che denunciava la dimensione orwelliana della terminologia usata e dell'attitudine mentale che vi era dietro [W/GV 26 dicembre 2012, «Post-Mullivaaiikkaal governance in Sri Lanka: Towards a totalitarian state»].

A seguito degli scontri e dei conseguenti arresti, gli studenti dell'università iniziavano uno sciopero che alla fine del 2012 era ancora in corso, incontrando un evidente sostegno da parte della popolazione locale.

Le conseguenze di questa nuova crisi sembravano una storia già vista: da un lato la situazione finiva per delegittimare il TNA che, non venendo riconosciuto come un interlocutore dal governo, non poteva che venir ignorato anche dalla popolazione Tamil. In secondo luogo, la situazione aveva potenzialmente degli effetti importanti, se si considera il ruolo di primo piano che l'università di Jaffna ha avuto nella formazione dei nazionalisti Tamil negli anni Settanta e Ottanta [ibidem].

Del resto, la situazione post bellica nella provincia settentrionale, semi militarizzata e amministrata direttamente dal governo centrale, non poteva che esasperare gli animi della popolazione Tamil, esausta e traumatizzata. I segnali, pertanto, non erano incoraggianti per un futuro di riconciliazione.

### *7. Verso nuove proteste?*

Lo Sri Lanka del 2012 vedeva quindi il governo di Mahinda mantenere la propria posizione di forza, confrontandosi in parlamento con un'opposizione sempre più debole e frammentata, ma al tempo stesso incontrando ostacoli imprevisi ad opera di una rin vigorita società civile e di un potere giudiziario improvvisamente geloso della propria autonomia.

In questa situazione, la vicinanza o la lontananza dalla famiglia Rajapaksa continuavano a cambiare il destino politico di un individuo, come nel caso di Shirani Bandaranaike. Un esempio della forza dei fratelli di Mahinda era fornito da un particolare episodio. Il segretario del ministero della Difesa, Gotabaya Rajapaksa, uno dei tanti fratelli di Mahinda, faceva modificare la rotta di un aereo della compagnia di bandiera, in modo da consentire l'atterraggio di un jet privato, pilotato dal fidanzato di sua nipote, al solo scopo di recapitare un cagnolino proveniente dalla Svizzera, che sarebbe poi andato in regalo alla moglie di Gotabaya stesso. A una giornalista, Frederi-

ca Jansz, che chiedeva chiarimenti in merito alla vicenda, Gotabaya rispondeva minacciandola di morte. Significativamente, nonostante che il fratello del presidente fosse stato registrato e le registrazioni rese pubbliche, la vicenda non portava all'apertura di nessun procedimento giudiziario [W/E 11 luglio 2012, «Press freedom in Sri Lanka - Gota explodes»].

Il 2012 per la compagine governativa è stato caratterizzato dalla perdita di consenso da parte di importanti settori della società srilankese, in primis l'università e la magistratura, che si impegnavano in forti campagne di protesta.

Il rallentamento dell'economia tuttavia non era tale da indurre a pensare che il consenso al potere politico potesse calare rapidamente: le previsioni di crescita erano tali da far ritenere che il presidente avrebbe avuto a disposizione abbastanza risorse da poter cementare la propria egemonia, in particolare nei confronti del suo bacino elettorale tradizionale (ceto rurale, impiegati pubblici, forze militari). Nel contempo, le conseguenze dello scontro costituzionale in atto risultavano imprevedibili, ciò che apriva la prospettiva che, in occasione di ulteriori passi falsi da parte del governo, il caso dello Chief Justice possa rappresentare la proverbiale palla di neve da cui nasce una valanga.

Non è da trascurare il fatto che nel 2013 lo Sri Lanka ospiterà il summit dei capi di governo del Commonwealth (Commonwealth Heads of Government Meeting): nelle intenzioni del governo tale evento dovrebbe rappresentare una vetrina per mostrare i progressi economici del paese. Ma, ovviamente, per alcuni settori della società srilankese il summit potrebbe essere l'occasione per dare rilievo internazionale ad una possibile resa dei conti.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea», Emil di Odoia, Bologna 2012

W/BBC «British Broadcasting Corporation», ([www.bbc.co.uk](http://www.bbc.co.uk)).

W/CP «Colombo Page», (<http://www.colombopage.com>).

W/DIPL «The Diplomat», (<http://thediplomat.com>).

W/E «The Economist», (<http://www.economist.com>).

W/FT «Daily FT», (<http://www.ft.lk>).

W/HRW «Human Rights Watch», ([www.hrw.org](http://www.hrw.org)).

W/ICG «International Crisis Group», (<http://www.crisisgroup.org>).

W/GV «Groundviews», (<http://groundviews.org>).

W/NF «News First», (<http://www.newsfirst.lk>).

- W/ST «The Sunday Times», (<http://www.sundaytimes.lk>).
- W/TE «Talking Economics», (<http://www.ips.lk>).
- W/TG «The Guardian», (<http://www.guardian.co.uk/>).
- W/TSL «The Sunday Leader», (<http://www.thesundayleader.lk>).
- W/WSWS «World Socialist Web Site», (<https://www.wsws.org>).
- CBSL «Central Bank of Sri Lanka»,  
2012 Annual Report 2011, Colombo.
- EIU «Economist Intelligence Unit – Sri Lanka», Country Reports,  
Londra.
- NCCAS  
2010 «The National Climate Change Adaptation Strategy for Sri  
Lanka 2011 to 2016 – Sector Vulnerability Profile: Agriculture  
and Fisheries», Colombo.



*di Piergiorgio Pescali*

*1. Introduzione: l'irreversibilità delle riforme*

Nel settembre 2012, il presidente del Myanmar, Thein Sein, ha dichiarato alle Nazioni Unite che le istituzioni del paese «hanno intrapreso una via irreversibile verso la transizione democratica e dei processi di riforma» [W/PO 27 settembre 2012, «President U Thein Sein delivered an address at the 67th United Nations General Assembly»]. Durante lo stesso discorso, la massima autorità politica birmana ha avuto parole di elogio verso Aung San Suu Kyi a motivo dei «suoi sforzi per la democrazia», usando, ed è stata prima volta, l'appellativo di «laureata Nobel» [ibidem].

Sono, queste, solo due delle più importanti novità che hanno contraddistinto il corso politico del 2012 in Myanmar. Il governo birmano sembra abbia definitivamente abbandonato l'autoritarismo che aveva caratterizzato le amministrazioni precedenti, accettando anche il contributo di quelli che, un tempo, erano considerati acerrimi nemici: i partiti democratici e la loro ispiratrice, Aung San Suu Kyi.

Ma se politicamente ed economicamente la qualità e lo spessore delle riforme hanno superato ogni più rosea aspettativa, resta, comunque, la grande incognita della stabilità sociale. Da una parte la popolazione aspetta, se non la condanna degli amministratori che, negli anni precedenti, avevano abusato del loro potere, quanto meno un miglioramento delle condizioni di vita; dall'altra le minoranze etniche pretendono il riconoscimento dei loro diritti. Infine, nell'inverno del 2012, si sono aggiunte le rivendicazioni dei minatori del complesso minerario di Monywa, stanchi del continuo sfruttamento di cui sono stati vittime durante il periodo della giunta militare, sfruttamento che non sembra aver fine.

Saranno questi gli ostacoli maggiori che il governo sarà chiamato ad affrontare e risolvere negli anni a venire.

## 2. L'entrata dei movimenti democratici nell'arena politica birmana e il rischio di egemonia della *National League for Democracy*

L'inizio del 2012 è stato caratterizzato dalla svolta politica, seguita alla visita del dicembre 2011 di Hillary Clinton. Dopo le incoraggianti dichiarazioni a margine del viaggio del segretario di stato statunitense, il governo birmano ha voluto dare un chiaro segnale di cambiamento al fine di garantirsi la fiducia dei paesi occidentali.

Il 5 gennaio, appena tre giorni dopo aver ordinato la liberazione di 300 detenuti politici, il parlamento ha votato a favore della legalizzazione della *National League for Democracy* (NLD), il partito in cui milita Aung San Suu Khy. [PO 2 gennaio 2012, «Amnesty Granted»; UEC 5 gennaio 2012 «NLD party granted to register as political party»].

La doppia mossa, così vicina in termini temporali, è stata un piccolo capolavoro di destrezza da parte del governo di Nay Pyi Taw (la presente capitale del Myanmar). Tra i prigionieri politici liberati, infatti, figuravano il monaco buddista U Gambira, leader delle manifestazioni dei bonzi del 2007 (in seguito di nuovo incarcerato nel mese di dicembre) e numerosi membri di spicco della Generazione 88, tra cui Ko Ko Gyi. Vale la pena ricordare che Generazione 88 è il movimento che raggruppa ex studenti universitari che, nel 1988, organizzarono le dimostrazioni contro la giunta militare, subendone la dura repressione. Molti di loro si rifugiarono all'estero; altri, come Ko Ko Gyi, vennero imprigionati e torturati per anni. Gli attuali leader di Generazione 88 hanno rapporti piuttosto tumultuosi con l'NLD, accusata di paternalismo e di dominare in modo troppo autoritario la scena politica dell'opposizione.

La liberazione dei detenuti politici avvenuta a gennaio, a cui ne sono seguite altre più consistenti nel corso dell'anno, serviva, dunque, a controbilanciare in senso democratico l'egemonia del partito di Aung San Suu Kyi. L'obiettivo era non solo di garantire un maggiore equilibrio politico alla nazione, ma, soprattutto, sia di dare una possibilità in più al partito di maggioranza, l'*Union Solidarity and Development Party* (USDP), permettendogli di recuperare voti in vista delle elezioni generali del 2015, sia di spaccare il blocco dell'opposizione antigovernativa.

La fase di democratizzazione raggiunta nel paese è comunque stata evidente nelle elezioni suppletive del 1° aprile, quando 17 partiti politici hanno corso per la conquista di 45 seggi rimasti vacanti dopo che, nel 2011, altrettanti deputati dell'USDP erano stati scelti a ricoprire cariche di ministri e viceministri all'interno del nuovo governo di Thein Sein.

Nonostante che le elezioni suppletive di aprile abbiano interessato un numero limitato di circoscrizioni, esse rappresentavano un importante segnale di come i votanti si sarebbero presumibilmente comportati

in una eventuale tornata elettorale priva di filtri e censure. Gli osservatori internazionali, sebbene invitati nel paese ad appena quattro giorni dall'apertura delle urne, non hanno riscontrato segni di gravi irregolarità; un segnale incoraggiante nel processo di liberalizzazione in atto in Myanmar [EMN 7 aprile 2012, «By-Election 2012 –Election Monitoring No.1», pp. 4, 5, 6]: i risultati hanno mostrato la netta prevalenza dell'NLD, che ha conquistato 43 seggi, mentre i due seggi restanti sono stati equamente divisi tra l'USDP e lo *Shan Nationalities Democratic Party* [W/EBO 24 marzo - 7 aprile 2012, «Results of 1 April By-Election Held in Nay Pyi Taw, Regions and States»].

La nomina di Aung San Suu Kyi, eletta nella circoscrizione di Kawhmu, una città nella regione di Yangon, ha segnato non solo una svolta epocale nella politica birmana, ma anche, anzi soprattutto, la definitiva riconciliazione tra il movimento d'opposizione e il parlamento nazionale. Accettando il seggio, inoltre, Aung San Suu Kyi ha dovuto rivedere il suo netto rifiuto di giurare su una costituzione che ha sempre dichiarato essere illegale [W/FG 2 maggio 2012, «Aung San Suu Kyi takes oath at Burmese parliament»].

La supremazia dell'NLD sui partiti, sia di governo che d'opposizione, potrebbe però rivelarsi un boomerang per lo stesso movimento. È indubbio, infatti, che gran parte degli elettori ha votato la *National League for Democracy* non per i suoi ideali, ma per l'identificazione del partito con Aung San Suu Kyi. In molti circoscrizioni i candidati imposti dalla leadership del movimento, ed in seguito eletti, erano sconosciuti agli stessi votanti.

Del resto, la struttura poco democratica del partito, evidente già da tempo, si è manifestata con la crisi (l'ennesima) culminata in ottobre con le dimissioni in massa di 500 membri della sede di Patheingyi e con la fondazione, da parte di 130 transfughi, di un nuovo gruppo politico, il *Democracy Network*. [W/MT 2 Novembre 2012, «Democracy Network formed in wake of Patheingyi's NLD resignations»].

Il grosso pericolo per la sopravvivenza dell'NLD, dopo il plebiscito avuto nelle elezioni suppletive, è che il partito si chiuda ancora più in se stesso, rifiutando ciò di cui avrebbe più bisogno: una profonda riforma politica e strutturale per presentarsi alle consultazioni del 2015 in una veste rinnovata e meno settaria verso le altre forze democratiche. Il gruppo dirigente dell'NLD, che si oppone ad una transizione elettorale verso un sistema proporzionale, non farebbe altro che aggravare il senso di emarginazione e di sfruttamento che pervade le minoranze etniche, la cui presenza in un parlamento già dominato dall'etnia bamar, è fortemente limitata dall'attuale sistema maggioritario.

Infine, non va trascurato il fatto che le personalità storiche più autorevoli della Lega Nazionale per la Democrazia, si avviano sulla

settantina. La stessa Aung San Suu Kyi, che è pur sempre tra i membri più giovani della dirigenza storica, nel 2015 avrà settant'anni; ma ancora non si vede un ricambio generazionale in grado di sostenere un'eventuale responsabilità governativa.

Per di più, Aung San Suu Kyi sembra più impegnata a mantenere intatta la sua icona di eroina, piuttosto che ad affrontare i problemi del paese. Un esempio è stato la cautela nel prendere posizioni nette sulle violazioni dei diritti umani nel conflitto in atto nello stato Rakhine, una cautela che ha scalfito in modo sempre più incisivo l'immagine della leader tra le minoranze etniche.

Non è neppure piaciuto, agli imprenditori birmani, il suo intervento al World Economic Forum tenutosi a Bangkok in maggio, in cui invitava gli investitori esteri alla cautela, evitando al contempo di chiedere la completa eliminazione delle sanzioni economiche [W/BBC 1° giugno 2012, «Suu Kyi warns against 'reckless optimism' on Burma reforms»]. Molti uomini d'affari birmani, che avevano finanziato la campagna elettorale dell'NLD e della stessa Aung San Suu Kyi, si sono irritati per quella che hanno considerato una mancanza di riconoscenza, minacciando di ritirare il loro appoggio al partito.

È anche in quest'ottica che occorre inquadrare il successivo viaggio di Aung San Suu Kyi negli Stati Uniti, nel settembre 2012, quando, per la prima volta, ha chiesto l'annullamento delle sanzioni [W/ NYT 18 settembre 2012, «Myanmar's Opposition Leader Urges End to Sanctions»].

Colei che la stampa birmana usava chiamare la «Lady», quando il fatto stesso di pronunciare il suo nome esponeva al rischio di essere arrestati, forte dell'accresciuta popolarità (grazie anche al film di Luc Besson del 2011, che ne traccia un profilo più agiografico che storico), ha cercato di incassare l'approvazione internazionale, approfittando della revoca, da parte del governo di Thein Sein, del divieto di uscire dal paese.

I suoi numerosi viaggi all'estero di Aung San Suu Kyi, inaugurati nel maggio 2012 con la visita in Thailandia, subito seguita da un lungo tour in Europa che le ha permesso di ritirare il Premio Nobel per la Pace ricevuto nel 1991, sono stati più un successo personale che politico. Abituata, durante i lunghi anni di arresti domiciliari, a ricevere solo elogi, ora Aung San Suu Kyi deve anche saper accettare le critiche. Queste giungono sempre più numerose all'interno del suo paese e iniziano a levarsi, seppur ancora timidamente, anche all'estero [W/FP 1° giugno 2012, «It's time for Aung San Suu Kyi to get serious about management»].

### 3. *Il primo cambiamento della squadra di governo ed i militari*

Paradossalmente, le transizioni più significative avute sino a questo momento si sono avute proprio all'interno delle forze governative. Le dimissioni del primo vice presidente Tin Aung Myint Oo, accettate il 1° luglio da Thein Sein, hanno spianato la strada ai riformisti. Vale la pena ricordare che la costituzione del 2008 ha creato due figure di vice presidenti che coadiuvano il presidente [W/IW 4 luglio 2012, «VP's Resignation Confirmed; Replacement to be Named Next Week»].

Il tentativo di rimpiazzare il vice presidente dimissionario con un delfino di Than Shwe, l'ex generale Myit Swe, è stato sventato dopo la rivelazione che uno dei suoi figli aveva chiesto e ottenuto la cittadinanza australiana [W/IW 17 luglio 2012, «Myint Swe's VP Bid Postponed»]. Secondo la costituzione, infatti, chi è sposato o ha figli con passaporto straniero non può ricoprire una carica istituzionale. La clausola, creata ad hoc per impedire ad Aung San Suu Kyi di divenire presidente del Myanmar in caso di vittoria elettorale, si è inaspettatamente rivolta contro i suoi stessi ideatori.

Il ritiro di Tin Aung Myint Oo, considerato il principale rappresentante dell'ala dura dei conservatori e dei militari che avevano appoggiato le giunte precedenti, ha permesso al presidente di sostituire i funzionari dei dicasteri che più si opponevano alle riforme. Sono stati così dimessi 22 membri del governo.

Da notare che, tra i nuovi ministri designati da Thein Sein, figura anche una donna, la prima nella storia birmana: si tratta di Myat Myat Ohn Khin, ministro della Sicurezza Sociale (Social Welfare) [W/M 10 settembre 2012, «Burma has first woman cabinet member in over 60 years»].

Ma il rimaneggiamento di governo non si è limitato a rafforzare la squadra di riformisti: Thein Sein, per prevenire attacchi dall'esterno e da eventuali «falchi» presenti nella sua stessa amministrazione, si è creato uno scudo di quattro cosiddetti superministri, attirandosi le critiche di alcuni parlamentari e analisti stranieri per l'accentramento di potere esercitato da questa nuova struttura amministrativa [Bower e al. 2012, § 12, p. 8].

Soe Thane, Aung Min, Tin Naing Thein e Hla Tun, i quattro superministri, hanno ora poteri che, in alcuni casi, prevaricano anche quelli dei due vice presidenti, ponendo una grossa incognita sul reale sviluppo democratico del nuovo governo. Accanto ad essi, Thein Sein ha voluto anche il dr. Winston Set Aung, economista di fama internazionale, per dare al proprio gabinetto un'impronta più professionale e per persuadere gli investitori della solidità delle riforme. Con la nomina di Set Aung e quella del nuovo vice presidente, l'ammiraglio Nyan Tun, considerato un moderato, il rimpasto ha creato una struttura politica più agile e più affidabile sul piano internazionale, permettendo un'ulteriore accelerazione delle riforme.

I militari, contrariamente a quanto ci si poteva aspettare, hanno giocato un ruolo determinante in questa seconda fase. In un parlamento dove il 25% dei seggi spetta di diritto alle forze armate, e dove ogni legge deve essere approvata dal 75% dei parlamentari, il ruolo dei generali risulta ancora determinante. Dopo il ritiro dalla scena politica di Than Shwe e Maung Aye, i due leader militari che avevano guidato il paese dal 1992 al 2011, la posizione di vertice nelle forze armate è stata occupata dal riformista Min Aung Hlaing, il quale ha accettato un graduale ritiro dei militari dalle funzioni civili dello stato. A nulla sono valse le richieste di un ritorno in campo rivolte a Than Shwe da parte di alcuni membri dell'ala dura dell'USDP, all'indomani della disfatta nelle elezioni suppletive [W/FP 12 luglio 2012, «The latest intrigues in Burma»].

La prova definitiva di un passo indietro della vecchia guardia del Tatmadaw, l'esercito birmano, è arrivata quando, per la prima volta dal 1962, il budget militare non solo è stato portato alla Camera Bassa per la discussione, ma è stato anche diminuito del 14,4% [W/J 1° febbraio 2012, «Defence budget (Myanmar)»].

Con la riduzione d'influenza dell'USDP, il partito di maggioranza, nelle scelte del governo, l'ala politica dei militari si è infilata in un tunnel di crisi senza precedenti. Molti membri, un tempo iscritti al partito per coercizione o per convenienza, ne hanno abbandonato le file per migrare verso i lidi più sicuri dell'opposizione, in particolare nell'NLD. I finanziamenti, generosi durante il regime della giunta, si sono ridotti e, in previsione alle prossime elezioni, che si terranno tra tre anni, si restringeranno ancora più, visto che, con tutta probabilità, sarà difficile, per l'USDP, ottenere lo stesso numero di seggi di cui attualmente dispone. Il partito può ancora contare su una cospicua rendita proveniente dalle proprietà terriere, commerciali ed industriali, ma molte di queste, specie negli ultimi due settori, hanno visto i profitti crollare negli ultimi due anni.

Come se non bastasse, i singoli finanziatori, uomini d'affari birmani e imprese legate ai militari, sempre con più frequenza hanno scelto di giocare la futura carta vincente, sponsorizzando l'NLD. L'obiettivo, in questo caso, è quello di ottenere un sicuro biglietto da visita per accaparrarsi lucrose joint venture con le aziende straniere.

#### 4. *Riforme economiche e conflitti sociali*

Le riforme economiche messe in atto dal governo, non hanno ancora dato i risultati sperati, anche se già si parla del Myanmar come della nuova «tigre» asiatica [W/TD 31 marzo 2012, «Burma: Asia's Next Tiger Economy?»].

Sebbene la crescita media del PIL degli ultimi quattro anni si sia assestata attorno al 5,5% [ADB, 2012, p. 6], la popolazione che vive sotto la linea di povertà (1,25 \$ al giorno) è ancora il 25,6% del totale [ADB 2012, p. 2]. L'Indice di Sviluppo Umano pone il Myanmar al 149° posto, superato anche dal Bangladesh e dall'Angola, oltre che da tutti i paesi dell'ASEAN, tra cui il Laos [UNDP 2012, p. 129].

Lo sviluppo economico prospettato nei prossimi anni per la nazione potrebbe creare tra la popolazione l'aspettativa di un accrescimento del benessere individuale, al di là delle reali possibilità del governo. Inoltre, gli accordi politici tra Thein Sein e Aung San Suu Kyi hanno indotto alcuni gruppi dell'opposizione a sentirsi traditi dalla loro stessa leader, aumentando il disorientamento verso il nuovo corso.

La combinazione di queste insoddisfazioni economiche e politiche, a cui, sul lato diametralmente opposto, si aggiunge una maggiore libertà di espressione e di coalizione ed un allentamento del controllo sociale da parte del governo, hanno creato un humus adatto alla proliferazione di movimenti radicali, che reclamano di farsi carico dei diritti degli strati più emarginati della popolazione. I conflitti sociali aumentano di pari passo man mano che le riforme avanzano, e questo potrebbe indurre il governo a rallentare il processo di riorganizzazione dello stato.

La legge sulle organizzazioni sindacali, entrata in vigore il 9 marzo, ha rivoluzionato il mondo del lavoro birmano, permettendo la creazione di associazioni sindacali indipendenti ed il diritto allo sciopero dei dipendenti [W/PO 9 marzo 2012, «Date for labour Organization Law to take effect set»]. La fondazione di quasi 200 movimenti sindacali, la maggior parte dei quali composti da poche decine di lavoratori, ha riaperto il dibattito sulla possibilità che l'ingresso di elementi conservatori, massimalisti o nazionalisti etnici nei partiti possa far deragliare il corso politico del governo. Negli anni Trenta, in un periodo di transizione simile a quello degli ultimi due anni, i nazionalisti birmani avevano trasformato i sindacati in movimenti di lotta politica, schierati contro il potere coloniale; oggi la storia si potrebbe ripetere ai danni del governo di Nay Pyi Taw. Ciò spiega perché le autorità locali abbiano deciso di intervenire in modo violento e repressivo nei confronti dei manifestanti alle miniere di Monywa, ciò che ha conferito peso alle critiche di chi ancora non era convinto della missione riformatrice di Thein Sein.

Il complesso minerario di Monywa, nella regione centrale di Sagaing, appartiene alla Union of Myanmar Economic Holding Limited (UMEHL), uno dei due principali conglomerati di proprietà delle forze armate birmane, e alla cinese Wanbao, una sussidiaria del gruppo Norinco, nelle mani dei militari cinesi.

I lavoratori da tempo denunciavano il sistema di sfruttamento inumano adottato dalla dirigenza, che utilizzava la manodopera privan-

dola dei più elementari diritti sindacali. Solo alla metà del 2012, però, la protesta si è ampliata a livello nazionale, per poi divenire un caso internazionale. La ragione per cui questa vicenda è balzata alla ribalta delle cronache di tutto il mondo è che essa rappresenta un vero e proprio esame che governo e opposizione devono affrontare per saggiare la loro abilità nel confrontarsi con le reali esigenze della popolazione.

Il motivo del contendere ricalca da vicino quello che era accaduto per la diga di Myitsonne nel settembre 2011 [AM 2011, p. 207]. Al fine di ampliare l'attività di estrazione del rame e di sviluppare un progetto da un miliardo di dollari, la Wanbao e la UMEHL hanno chiesto e ottenuto la confisca di 31,5 chilometri quadrati di territorio circostante e il trasferimento coatto degli abitanti di 26 villaggi.

A differenza di quanto accaduto a Myitsonne, dove lo stesso presidente Thein Sein aveva annullato il progetto, provocando le reazioni della Cina, a Monywa i manifestanti sono stati duramente percossi dalle forze di polizia, anche se, almeno apparentemente, il governo centrale non sembra responsabile dell'azione violenta. A fianco dei dimostranti sono scesi in campo attivisti dei diritti umani, monaci buddisti e la dirigenza di Generazione 88. Sembra che il nuovo arresto di U Gambira, avvenuto il 1° dicembre, sia legato indirettamente alle dimostrazioni di Monywa, secondo quanto riferito da Daw Ray, madre del religioso [W/M 9 dicembre 2012, «Campaign calls for candlelight vigils for U Gambira»].

Lo stesso giorno del trasferimento di U Gambira nella prigione di Insein, il presidente formava una commissione d'inchiesta per indagare sull'operato della polizia [PO 1° dicembre 2012, «Formation of Investigation Commission»]. A capo del comitato, Thein Sein ha nominato Aung San Suu Kyi; una mossa di fiducia verso la nuova parlamentare, ma anche un astuto espediente per coinvolgere il movimento democratico in questioni concrete e spinose.

A Monywa, Aung San Suu Kyi è stata costretta a confrontarsi sul campo con le necessità della politica e della ragion di stato. Invece di appoggiare senza condizioni il movimento di protesta, come avrebbe fatto durante gli arresti domiciliari, ne ha difeso le ragioni, aggiungendo, però, che occorre raggiungere un compromesso per onorare gli impegni precedentemente presi dal governo con la controparte cinese [W/HP 1° dicembre 2012, «Myanmar's Suu Kyi shows pragmatism»]. La presa di posizione di Suu Kyi non è piaciuta agli esponenti di punta delle associazioni in difesa dei diritti degli abitanti della regione, che hanno immediatamente contestato la leader democratica. È quindi alquanto singolare che, appena due giorni dopo le polemiche suscitate dalle parole di Aung San Suu Kyi, la composizione della commissione d'inchiesta sia stata riveduta e 14 dei suoi 30 componenti siano stati costretti alle dimissioni. Tra i membri rimossi

figurano U Khin Maung Swe, del *National Democratic Force* (NDF), il partito che nel 2010 si è staccato dall'NLD per partecipare alle elezioni generali; U Myo Nyunt, segretario generale del *Democracy and Peace Party* (DPP); lo scrittore Maung Wuntha; e, infine, i leader del gruppo Generazione 88, Ko Ko Gyi e Min Ko Naing [PO 3 dicembre 2012, «Reconstitution of Investigation Commission»]. Le continue illazioni sul coinvolgimento della stessa presidente della commissione nella destituzione di alcuni di questi membri hanno indotto Ko Ko Gyi a rilasciare una dichiarazione in cui confermava la piena fiducia ad Aung San Suu Kyi [W/MMM 4 dicembre 2012, «Ko Ko Gyi Says We'll Mediate in the Letpadaungtaung Disputes»].

La vicenda di Monywa, a prescindere da ogni altra considerazione, è importante per capire come il Myanmar stia cercando di percorrere la cosiddetta «*road map to democracy*», imboccando vie ancora poco esplorate nell'area geopolitica asiatica.

Mentre, infatti, paesi come Cina e Vietnam hanno sviluppato la propria economia senza sostanzialmente mutare l'assetto politico del paese, altri, come l'Indonesia, hanno preferito procedere in senso inverso, anticipando le riforme politiche rispetto a quelle economiche. Il Myanmar sta portando avanti contemporaneamente entrambe queste metamorfosi, divenendo un laboratorio unico nel suo genere, non solo in Asia.

La liberalizzazione dei sindacati, l'abolizione della censura, la libertà di espressione e di sciopero fanno parte non solo di un piano di sviluppo politico, ma anche economico e sociale, che è stato ideato con l'occhio rivolto più all'esterno che all'interno del paese.

La fine delle sanzioni internazionali, assieme al tentativo di attrarre gli investimenti stranieri, sono i principali obiettivi che il governo si è posto nel continuare a sospingere il treno delle riforme. Il maggiore ostacolo, però, sembra essere proprio questo: riuscire ad evitare un disastroso deragliamento dovuto non tanto al ritorno dei conservatori (cosa, del resto, poco probabile), ma all'incontrollata velocità nel mutamento socio-economico, provocata dal caotico susseguirsi dei decreti di liberalizzazioni.

Non sembra che Thein Sein in questo processo abbia seguito una linea programmatica ben precisa; sembra, invece, che abbia cercato di assecondare tutte le richieste che sono pervenute dai governi occidentali e dagli Stati Uniti al solo fine di indurli a cancellare le ultime sanzioni rimaste, con l'obiettivo di portare investimenti e valuta pregiata entro i confini nazionali.

Una delle prime mosse volute dal gabinetto birmano per conquistare la fiducia dei mercati mondiali è stato il deprezzamento del *kyat*, imposto dall'FMI a partire dall'aprile 2012. Questa inaugurazione di interventi diretti sull'economia birmana da parte di istituzioni stra-

niere, oltre a sopprimere il mercato nero, ha creato i presupposti per smantellare i monopoli dei grandi conglomerati statali [IMF 2012]. Con un cambio di 820 *kyat* per dollaro (contro il precedente cambio ufficiale a 5,35), le imprese dello stato non potranno più calcolare le importazioni con un tasso simulato e bugiardo che le avvantaggiava rispetto alle aziende private. Queste, infatti, per procurarsi valuta pregiata e acquistare merci all'estero, erano prima obbligate a comprare prodotti locali (per lo più da società statali) ed esportarli.

Fino a pochi anni fa, i tre centri di potere economico del paese erano i militari, il partito che li rappresentava (l'USDP) e gli uomini d'affari vicini ad essi; in tutto una ventina di famiglie controllava il sistema economico di un'intera nazione di 60 milioni di abitanti. La ristrutturazione di Thein Sein ha progressivamente eroso il potere di questa triade, ma nessuno dei tre soggetti è sembrato in grado di porre seri ostacoli ai piani del governo. La triade, infatti, ha preferito defilarsi in due modi: nel primo caso, pur dovendo rinunciare ad ulteriori facili arricchimenti, ha pur tuttavia mantenuto intatte le ricchezze accumulate; nel secondo caso ha offerto le proprie risorse ad Aung San Suu Kyi ed al suo partito.

Le due principali imprese economiche del Myanmar, la Union of Myanmar Economic Holding Limited (UMEHL) e la Myanmar Economic Corporation (MEC), entrambe di proprietà dei militari, si sono così trovate a fronteggiare una nuova realtà. I due colossi, obbligati a pagare le tasse (in precedenza ne erano esentati), a confrontarsi alla pari con altri concorrenti, privi di personale competente, si sono ritrovati con le gambe d'argilla. La cancellazione dello sviluppo della miniera di rame di Monywa obbligherebbe la UMEHL e lo stato birmano a pagare penali esorbitanti, rischiando di mandare in fallimento l'intero conglomerato, con il conseguente licenziamento di migliaia di lavoratori. Questo potrebbe poi comportare una pericolosissima reazione da parte dei generali e del loro entourage, che dalla società imprenditoriale hanno ricavato milioni di dollari e che, ovviamente, desidererebbero continuare a ricavarne altrettanti.

La revoca dei monopoli, iniziata il 30 marzo 2011, ha già privato i militari di ingenti entrate, e nessuno, neppure l'opposizione parlamentare, ha voluto rischiare di vedere insorgere i generali, infierendo ulteriormente sui loro privilegi, specialmente in vista del fatto che i prossimi tre anni, fitti di importanti appuntamenti internazionali, saranno in ogni caso difficili.

Nel 2013, difatti, il Myanmar ospiterà i Giochi del Sud-est asiatico, mentre nel 2014 presiederà l'ASEAN, preparandosi per l'entrata in vigore della Comunità Economica dell'ASEAN, prevista per il 2015.

La decisione di evitare di infierire pesantemente sui due colossi del Tatmadaw, almeno sino a quando il nuovo assetto della nazione

si sarà stabilizzato, ha reso necessario trovare altri campi di intervento economico, che rendano più efficiente il sistema. Questo, naturalmente, non significa che le imprese parassite, di proprietà delle forze armate, non potranno subire drastici ridimensionamenti; ma questi dovranno tenere conto di diversi fattori di stabilità interna, tra cui la necessità di cooperazione dell'esercito nel controllo delle aspirazioni secessioniste delle varie etnie.

Più volte Thein Sein ha insistito sulla necessità di investimenti internazionali nel campo delle telecomunicazioni, dell'energia e dei trasporti. Tuttavia, la mancanza di tecnici competenti e di professionalità in un contesto in cui sono ancora presenti intatti i gangli burocratici, figli della corruzione, tiene ancora lontano i capitali esteri.

Dopo l'incertezza causata dalle elezioni del 2010, quando gli investimenti stranieri erano scesi a 450 milioni di dollari, la maggior incisività delle riforme ha riportato l'afflusso di capitali ai livelli del 2009, raggiungendo, nel 2011, gli 850 milioni di dollari [UNCTAD 2012, §7.1.2, p. 348]. I settori in cui si è riscontrato maggior interesse sono quelli energetici (46,01% degli investimenti stranieri totali) e dell'estrazione petrolifera e del gas naturale (34,22%), seguiti a distanza dal settore minerario (6,79%), dal manifatturiero (4,52%) e dall'industria turistica (3,29%) [W/DICA 31 (sic) novembre 2012, «Foreign Investment of permitted enterprises as of 31(sic)/11/2012 by sector»].

Per attrarre risorse finanziarie dall'estero, Thein Sein stesso ha voluto una revisione più liberale della legge per gli investimenti stranieri, che, oltre ad eliminare il limite del 49% di compartecipazione di una ditta estera nelle joint venture porta a cinque anni il periodo di esenzione erariale. D'altra parte, la stessa legge obbliga le compagnie, dopo i primi cinque anni di presenza sul territorio, ad assumere il 25% del proprio personale specializzato tra i cittadini del Myanmar, per poi elevare tale quota sino a raggiungere il 75% dopo 15 anni [UoM 2 novembre 2012, «The Foreign Investment Law»].

La nuova normativa dovrebbe servire anche a diversificare la provenienza dei capitali. Attualmente, infatti, la metà degli investimenti è cinese (49,52% tra Repubblica Popolare e Hong Kong), il 23,09% thailandese e il 7,17% sud-coreano [W/DICA 31 (sic) novembre 2012, «Foreign Investment of permitted enterprises as of 31(sic)/11/2012 by country»].

La Cina, oltre ai progetti idroelettrici già in corso, ha iniziato a costruire un oleodotto e un gasdotto che porteranno idrocarburi dal porto di Kyaukpyu, sull'Oceano Indiano, a Kunming. Sempre la Cina sta costruendo una ferrovia ad alta velocità che, quando sarà terminata, permetterà il collegamento diretto tra Pechino e Yangon. La Thailandia ha, invece, iniziato a sfruttare i giacimenti off-shore di Dawei

con un megaimpianto multifunzionale che, con un costo di 8 miliardi di dollari, prevede la realizzazione di un centro petrolchimico, di un porto per petroliere, di una strada e, infine, di una ferrovia che collegherà l'Oceano Indiano con la costa vietnamita del Mar Cinese Meridionale. Il complesso, a cui si aggiungeranno quartieri residenziali, occuperà un'area di 100 chilometri quadrati con il rischio di sconvolgere l'intero ecosistema ambientale e culturale della zona [W/DDC].

##### 5. *La voglia di Occidente, la voglia di Myanmar*

L'Europa e gli Stati Uniti non vogliono stare a guardare: mentre altri stati stanno saccheggiando le immense ricchezze naturali del Myanmar; le imprese occidentali, già dilaniate dalla crisi, scalpitano per accaparrarsi la loro parte di bottino.

Nell'aprile 2012, la Comunità Europea ha annunciato la sospensione delle sanzioni in vigore contro Nay Pyi Taw [W/EU 23 aprile 2012]. Cinque giorni dopo, il 28 aprile, Catherine Ashton, ministro degli Esteri della Comunità Europea, ha inaugurato l'ufficio di rappresentanza europeo a Yangon alla presenza di Aung San Suu Kyi e di U Myint Swe [W/EU s.d.].

Da parte loro gli Stati Uniti sono stati più cauti, ciò che li ha portati ad adottare una politica contraddittoria. Infatti, il 18 luglio, appena sei giorni dopo aver autorizzato gli investimenti di imprese statunitensi in Myanmar, il Comitato Finanziario del senato degli USA ha chiesto una proroga di tre anni al bando sull'importazione dei prodotti birmani, in scadenza nel 2012 [W/USDT 11 luglio 2012, «Burmese Sanctions Regulations – Authorizing New Investments in Burma»; W/USSCF 18 luglio 2012, «Description of the Chairman's Mark to (...) approve the renewal of import restrictions contained in the Burmese Freedom and Democracy Act of 2003», § C, p. 4].

Il viaggio di Aung San Suu Kyi e di Thein Sein alle Nazioni Unite ed i successivi colloqui con Hillary Clinton, durante i quali la stessa leader dell'opposizione birmana ha chiesto la rimozione dell'embargo, hanno convinto l'amministrazione statunitense a togliere anche le ultime restrizioni, a partire dalla fine del novembre 2012 [W/USDT 16 novembre 2012, «Burmese Sanctions Regulations – Authorizing the Importation of Products of Burma»].

Con questi accordi, diverse multinazionali hanno già iniziato ad espandersi nel mercato birmano, o hanno pensato di farlo nel prossimo futuro: Coca Cola, Pepsi, General Motors, Omnicom, Caterpillar, Chevron, General Electric, BP, Shell, Rolls Royce sono solo alcune delle compagnie che hanno già adocchiato l'«affare Myanmar» e che hanno inviato delegazioni nel paese per sondare la possibilità di concludere intese commerciali.

La visita del presidente Obama (19 novembre 2012) è stata il definitivo riconoscimento degli sforzi compiuti dal nuovo governo asiatico verso una completa democratizzazione del paese.

Nel frattempo, mentre si profila la massiccia penetrazione del capitale internazionale, con tutte le conseguenze negative che un ingresso incontrollato potrebbe avere a livello sociale, il Myanmar ha iniziato a subire un altro tipo di irruzione; meno aggressiva, se vogliamo, ma potenzialmente altrettanto devastante: il turismo di massa, che mette in serio pericolo il delicato equilibrio culturale e naturale della nazione.

Secondo i dati del Ministero del Turismo, nel 2011 sarebbero entrati nel paese più di 816.000 turisti, il 26% dei quali in tour organizzati [W/MHT s.d., «Myanmar Tourism Statistic 2011»]. Nel 2012 si prevede un aumento del 30%. Le campagne pubblicitarie in atto per invogliare i turisti a visitare il Myanmar sono alquanto ambigue; da concorsi di bellezza organizzati appositamente per viaggiatori, all'entrata in rete di siti web che accennano a possibili sfruttamenti sessuali.

Le grandi catene alberghiere internazionali hanno già avanzato proposte per la costruzione di megavillaggi sulle spiagge di Ngapali, sulle rive del lago Inle o nei pressi del complesso archeologico di Bagan.

Proprio a Bagan, dove nel 2012 la presenza dei visitatori è cresciuta del 50%, si concentrano le maggiori preoccupazioni di chi vede l'aumento del turismo come una minaccia per l'integrità dei monumenti [W/MHT 26 novembre 2012, «Union Minister for Hotel and Tourism meets hoteliers and tour operators from Bagan and Mandalay region, attends opening ceremony of Hotel service course»]. Vale anche la pena ricordare che, nei luoghi più prestigiosi, sia dal punto di vista naturalistico, come il lago Inle, sia dal punto di vista culturale, come la città di Pagan, le strutture alberghiere costruite negli ultimi anni hanno già provocato dei danni paesaggistici incalcolabili.

La nazione, inoltre, non è ancora dotata di infrastrutture tali da assorbire una quantità di visitatori particolarmente esigenti; ne consegue che, come si è già anticipato, l'arrivo del turismo di massa potrebbe sconvolgere la vita, le tradizioni e la stessa stabilità sociale di un paese che già ha enormi problemi di disuguaglianze e di sopravvivenza.

## 6. *Le nuove politiche di pace nella questione etnica*

Il problema del turismo non si pone nelle zone di confine, dove vivono numerose minoranze etniche. Molte di queste aree sono precluse agli stranieri, altre hanno un accesso limitato.

Dopo il rilascio di centinaia di prigionieri politici (l'ultima amnistia è del 19 novembre 2012), rimangono incarcerati, a causa delle

loro idee, 216 persone [W/AAPP 20 novembre 2012, «List of Political Prisoners whose whereabouts are verified»].

I numerosi condoni, di cui hanno beneficiato anche personalità internazionalmente note, come il già citato Ko Ko Gyi e il comico Zarganar, e la rimozione, avvenuta il 27 agosto, di circa 2.000 nomi di stranieri iscritti nella lista nera hanno indotto i governi democratici ad allentare l'attenzione verso il problema delle aspirazioni nazionali delle minoranze etniche. Un problema che, vogliamo ribadirlo, non è stato creato dai militari, visto che esisteva già prima della costruzione dell'idea di nazione birmana da parte degli inglesi nel XIX secolo, ma che i generali hanno sicuramente amplificato con una gestione miope e poco disponibile al dialogo.

Nel discorso tenuto in occasione del primo anniversario della formazione del suo governo, Thein Sein ha posto come uno degli obiettivi principali del gabinetto il ritorno alle trattative di pace con i gruppi etnici in lotta. In particolare, il presidente ha voluto ricordare la conferenza di Panglong del 1947, riprendendo non a caso ciò che già Aung San Suu Kyi, pochi giorni dopo la sua liberazione, aveva auspicato [W/PO 1° marzo 2012, «Address delivered by President of the Republic of the Union of Myanmar U Thein Sein's at today's third regular session of first Pyidaungsu Hluttaw»]. Nella conferenza di Panglong, le nazioni Shan, Chin e Kachin accettarono di entrare nell'unione birmana in cambio della promessa (mai mantenuta) di una futura eventuale autonomia.

Sul fronte etnico, il 2012 è stato un anno particolarmente agitato: da una parte si sono visti concludere accordi di cessate il fuoco con 11 gruppi armati, dall'altra aree che, fino al 2012, erano state relativamente calme, come la regione Rakhine, sono state sconvolte dalla furia nazionalista.

Tra i trattati di pace firmati da Thein Sein, quelli conclusi il 27 febbraio con il *New Mon State Party* (NMSF), il partito di rappresentanza dei gruppi mon, e, il 7 aprile, con il *Karen National Union* (KNU), quello che rappresenta i karen, sono stati particolarmente importanti [W/DVB, 27 febbraio 2012, «Mon army agrees truce with govt»; W/KNU, 7 aprile 2012, «The KNU Press Release on 1st Meeting between KNU Delegation and Union – Level Peace Delegation»]. Dopo questi armistizi, infatti, l'intera regione del confine orientale con la Thailandia è stata posta in uno stato di tregua armata, così da permettere la realizzazione del progetto thailandese di Dawei.

I termini del cessate il fuoco, pur differenziandosi da gruppo a gruppo, a seconda della forza politica e militare espressa e del periodo in cui sono stati siglati i trattati, hanno tutti alcuni punti in comune. Fra questi vi è il fatto di non essere mai stati ratificati in forma scritta, trovando espressione solo e sempre in forma verbale, e di non

contemplare forme di autonomia, se non in misura molto restrittiva, e, comunque, sempre con formulazioni ambigue, che lasciano ampio spazio ad interpretazioni diverse. Si tratta di un modo di procedere che, ovviamente, non può che rendere gli accordi in questione provvisori e instabili.

L'intervento di imprenditori come mediatori nei conflitti etnici è sempre stato determinante per la loro risoluzione o per la rottura delle trattative. Tutti gli accordi di pace, infatti, pur partendo da linee di principio ideologiche e culturali, si trasformano ben presto in veri trattati economici che determinano con precisione la divisione delle ricchezze. Quando il bilanciamento di questa spartizione è ritenuto soddisfacente da entrambe le parti, gli accordi vengono firmati e le armi messe a tacere.

Gli accordi firmati da Thein Sein con i gruppi etnici non fanno eccezione.

Il gruppo dei kachin – rappresentato dalla potente *Kachin Independence Organization* (KIO) e dal suo gruppo armato, la *Kachin Independence Army* (KIA) – è l'unico che ancora non ha siglato alcun accordo con il governo di Nay Pyi Taw. I combattimenti nello stato settentrionale del Myanmar sono continuati nel corso del 2012, provocando instabilità nell'intera regione e la sua immobilità economica. A nulla, sono valsi i numerosi incontri bilaterali tra le diverse parti in lotta, alcuni dei quali organizzati da Yup Zaw Hkawng, un potente uomo d'affari kachin e padrone della Jadeland Company, una compagnia che commercia in pietre preziose.

Il conflitto, che aveva posto fine ad un lungo armistizio durato 17 anni, era iniziato nel 2010, anche a causa di un «colpo di stato» all'interno del KIO, quando alcuni battaglioni si erano ribellati alla dirigenza, reputata troppo morbida nei confronti del governo centrale. Appoggiati da gran parte della popolazione, i leader più intransigenti hanno colto l'occasione delle riforme di Thein Sein per iniziare il conflitto noto come «guerra del Kokang» e contrastare il progetto della diga di Myitsone [AM 2010, pp. 190-191].

L'annullamento della commessa per la costruzione dell'imponente complesso idroelettrico da 3,6 miliardi di dollari avrebbe privato il KIO di circa 2 milioni di dollari, somma ricevuta dalla Cina come compenso per il consenso e la protezione militare dati dalla dirigenza kachin alle ditte coinvolte. Sebbene recentemente il generale della KIA, Gun Maw, abbia negato ogni coinvolgimento del gruppo secessionista nell'affare, le prove sembrano schiaccianti [W/IW 30 marzo 2012, «Lies, Dam Lies»].

Altrettanto problematica è la situazione nello stato Rakhine, dove 808.000 musulmani Rohingya, su una popolazione totale di 3 milioni di abitanti, nel 2012 hanno iniziato una rivolta.

Non riconosciuti dal governo del Myanmar, che li definisce bengalesi, e neppure dal governo del Bangladesh, che li chiama Rohingya, questo gruppo islamico vive nella nazione birmana da generazioni. La legge di cittadinanza, approvata nel 1982, afferma che i figli di genitori che erano in Birmania prima del 1948 possono chiedere la cittadinanza; nonostante, però, che il 70% dei Rohingya abbia i requisiti necessari per chiedere il certificato, questo viene quasi sempre negato. Con i cambiamenti in atto in Myanmar, ora i buddisti Rakhine temono che anche ai musulmani venga concessa la cittadinanza e che, presto, possano sopravanzarli in numero e amministrare la regione.

È in questo quadro già infuocato che, il 28 maggio 2012, sono iniziati gli scontri tra Rakhine buddisti e Rohingya musulmani.

Il tutto è nato dallo stupro, da parte di tre musulmani di etnia Rohingya, di una donna di religione buddista, un crimine che ha inasprito le tensioni tra le due etnie. Il 3 giugno, un gruppo di buddisti inferociti, ha assalito un bus di pellegrini islamici, uccidendo dieci passeggeri.

Da queste due circostanze è scaturita una cascata di vendette e di violenze che hanno portato alla morte centinaia di persone e alla fuga dai propri villaggi di 75.000 persone, la maggior parte delle quali Rohingya.

Il governo, dopo aver decretato lo stato di emergenza, è stato incapace di far fronte al dilagare delle brutalità, in gran parte commesse dalla comunità buddista i danni di quella islamica [W/REA 10 giugno 2012, «Emergency Declared in Rakhine»].

Le ostilità, in questa parte del paese a ridosso del Bangladesh, assumono un significato più sinistro rispetto ai conflitti in atto nelle regioni settentrionali e orientali, perché qui, sulla divisione etnica si innesta il fervore religioso, che travalica i confini nazionali. Alle condanne di paesi quali Malaysia, Pakistan, Arabia Saudita, Indonesia, Iran, Egitto, infatti, si aggiungono le prese di posizione di movimenti e di attivisti islamici. Il 22 luglio, Abu Bakar Ba'syir, leader spirituale del movimento musulmano indonesiano Indonesian Mujahedeen Council, ha scritto una dura missiva al presidente Thein Sein, minacciando di lanciare un *ji*had se le violenze contro i musulmani non si fossero fermate; quattro giorni dopo, Ehsanullah Ehsan, portavoce del gruppo pachistano Tehreek-e-Taliban, ha chiesto a Islamabad di interrompere ogni rapporto diplomatico con Nay Pyi Taw [W/A 2 agosto 2012, «Ustadz Abu Bakar Ba'sdyir letter to the President of Myanmar»; W/ET 26 luglio 2012, «Tehreek-e-Taliban Pakistan threaten Myanmar over Rohingya»].

Per fare chiarezza sui fatti accaduti, il 17 agosto Thein Sein ha formato una commissione d'inchiesta comprendente 27 membri di varie religioni e leader della dissidenza come Ko Ko Gyi e Zarganar [W/PO 17 agosto 2012, «Investigation Commission formed Notification No.

58/2012»]. La mancanza di rappresentanti Rohingya nella commissione si è, però, rivelata fatale; è stato lo stesso Zarganar a rendere noto che il lavoro della commissione si era rivelato più difficile del previsto, vista la reticenza di alcuni testimoni, per la maggioranza musulmani [W/M 18 ottobre 2012, «Burmese investigative commission 'blocked' locally: Zarganar»].

Nelle paludose questioni etniche, si è impantanata anche Aung San Suu Kyi che, per la prima volta dalla sua liberazione, è stata fortemente criticata per la sua reticenza nel condannare le violenze dello stato nella regione Kachin e della comunità buddista nel Rakhine [W/KN 25 giugno 2012, «The root, the cause of the Kachin situation»].

Le dichiarazioni di Aung San Suu Kyi sulla sua impossibilità di intervenire direttamente a favore dei Rohingya, perché questi non fanno parte del parlamento, non fanno altro che alimentare i giudizi negativi sul suo operato nei confronti delle minoranze etniche [W/DVB 24 settembre 2012, «Is it foolish to criticise Aung San Suu Kyi?»]. Sembra davvero che, in questo ambito politico, Suu Kyi abbia ereditato da suo padre, Aung San, la fobia verso qualsiasi tentativo da parte delle minoranze etniche di rivendicare i propri diritti nei confronti della maggioranza bamar del paese.

La stessa Lady, che mesi prima aveva criticato l'intervento dell'esercito per sedare le rivolte etniche, ha invocato l'invio di truppe del Tatmadaw nel Rakhine [W/RA 9 novembre 2012, «Suu Kyi calls for more troops to end Burma unrest»].

Forse Aung San Suu Kyi e il movimento che ad ella si ispira si stanno ora rendendo conto che la fase di democratizzazione, voluta senza verificare se le condizioni del paese la permettevano, sta liberando ciò che il governo dei militari era sempre riuscito a ingabbiare con la violenza e la paura: il nazionalismo xenofobo. La conseguenza è stato l'inasprimento delle tensioni sociali in tutto il paese.

Ma anche questo fa parte della democrazia.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2010 «Asia Maior. Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia», Emil di Odoia, Bologna 2011.

2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea», Emil di Odoia, Bologna 2012.

PO «Union of Myanmar President Office»

2012 Notification No. 1/2012, *Amnesty Granted Order*, 2 gennaio

2012 Notification No. 92/2012, *Formation of Investigation Commission*, 1° dicembre

- 2012 Notification No. 95/2012, *Reconstitution of Investigation Commission*  
3 dicembre
- UEC «Union Election Commission Nay Pyi Taw»  
2012 Announcement No. 1/2012, *NLD party granted to register as political party*, 5 gennaio
- EMN «Election Monitoring Network»  
2012 *The Republic of the Union of Myanmar By-Election 2012 – Election Monitoring Report No. 1*, 7 aprile.
- Bower, Ernest, Michael Green, Christopher Johnson e Hiebert Murray  
2012 *CSIS Myanmar Trip Report - State of the nation and recommendations for U.S. policy*, Center for Strategic & International Studies – Southeast Asia Program, 10 settembre,
- ADB «Asian Development Bank»  
2012 *Economic and Research Department – Development Indicators and Policy Research Division, Basic Statistic 2012*.
- UNCTAD «United Nations Conference on Trade and 2012  
Development»,  
2012 *UNCTAD Handbook of statistic*, United Nations, New York and Geneva, 2012
- UNDP «United Nations Development Programme»  
2011 *Human Development Report 2011*.
- IMF «International Monetary Fund»  
2012 *IMF Country Report No.12/104 – Myanmar, 2011 Article IV Consultation*, maggio.
- W/A «Arrahmah» (<http://m.arrahmah.com>).
- W/AAPP «Assistance Association for Political Prisoners (Burma)» (<http://www.aappb.org>).
- W/BBC «British Broadcasting Corporation» (<http://www.bbc.co.uk>).
- W/DDC «Dawei Development Company Limited» (<http://www.daweidevelopment.com>).
- W/DICA «Directorate of Investment and Company Administration» (<http://www.dica.gov.mm>).
- W/DVB «Democratic Voice of Burma» (<http://www.dvb.no>).
- W/EBO «Euro-Burma Office» ([http://euro-burma.eu/doc/PM\\_No\\_9\\_-\\_11-04-12.pdf](http://euro-burma.eu/doc/PM_No_9_-_11-04-12.pdf)).
- W/ET «The Express Tribune» (<http://tribune.com.pk>).

- W/EU «Council of European Union»  
 2012 *Council conclusions on Burma/Myanmar*, 3159th Foreign Affairs Council meeting, Luxembourg 23 aprile ([http://eeas.europa.eu/myanmar/docs/council\\_conclusions\\_april\\_2012\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/myanmar/docs/council_conclusions_april_2012_en.pdf)).
- s.d. *The Role of EU Delegation* ([http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/about\\_us/delegation\\_role/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/myanmar/about_us/delegation_role/index_en.htm)).
- W/FP «Foreign Policy» (<http://transitions.foreignpolicy.com>).
- W/HP «The Huffington Post» (<http://www.huffingtonpost.com>).
- W/IW «The Irrawaddy» (<http://www.irrawaddy.org>).
- W/J «Jane's» (<http://articles.janes.com>).
- W/KN «Kachinland News» (<http://kachinlandnews.com>).
- W/KNU «Karen National Union» (<http://www.karennationalunion.net>).
- W/M «Mizzima» (<http://www.mizzima.com>).
- W/MHT «Ministry of Hotels & Tourism of The Union of Myanmar»  
 s.d. *Myanmar Tourism Statistic 2011* (<http://www.myanmar-tourism.org/tourismstatistics.htm>).
- 2012 *Union Minister for Hotel and Tourism meets hoteliers and tour operators from Bagan and Mandalay region, attends opening ceremony of Hotel service course*, 26 novembre (<http://myanmar-tourism.org/latestnews/?p=2846>).
- W/MMM «Myit Makha Mediagroup» (<http://myitmakhamediagroup.com>).
- W/MT «The Myanmar Times» (<http://www.mmmtimes.com>).
- W/NLM «The New Light of Myanmar» (<http://myanmar.com/newspaper/nlm/index.html>).
- W/NYT «New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/PO President office of the Union of Myanmar»  
 2012 1° marzo, *Address delivered by President of the Republic of the Union of Myanmar U Thein Sein's at today's third regular session of first Pyidaungsu Hluttaw* (<http://www.president-office.gov.mm/en/briefing-room/speeches-and-remarks/2012/03/01/id-218>).
- 2012 9 marzo, Notification No. 22/2012, *Date for labour Organization Law to take effect set* (<http://www.president-office.gov.mm/en/briefing-room/notifications/2012/03/09/id-310>).
- 2012 17 agosto, Notification No. 58/2012, *Investigation Commission formed* (<http://www.president-office.gov.mm/en/briefing-room/notifications/2012/08/17/id-561>).

- 2012 27 settembre, *President U Thein Sein delivered an address at the 67th United Nations General Assembly* (<http://www.president-office.gov.mm/en/briefing-room/speeches-and-remarks/2012/09/28/id-865>).
- W/RA «Radio Australia» (<http://www.radioaustralia.net.au>).  
W/RFA «Radio Free Asia» (<http://www.rfa.org>).  
W/TD «The Diplomat» (<http://thediplomat.com>).  
W/TG «The Guardian» (<http://www.guardian.co.uk>).
- UoM «Union of Myanmar»  
2012 The Pyidaungsu Hluttaw Law No. 21/2012, «The Foreign Investment Law», 2 novembre
- W/USDT «United States Department of the Treasury»  
2012 *Burmese Sanctions Regulations – Authorizing New Investments in Burma*, 11 luglio (<http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/burmagl17.pdf>).  
2012 *Burmese Sanctions Regulations – Authorizing the Importation of Products of Burma* 16 novembre (<http://www.treasury.gov/resource-center/sanctions/Programs/Documents/burmagl18.pdf>).
- W/USSCF «United States Senate Committee on Finance»  
2012 *Description of the Chairman’s Mark to (...) approve the renewal of import restrictions contained in the Burmese Freedom and Democracy Act of 2003*, 18 luglio (<http://www.finance.senate.gov/imo/media/doc/071212%20AGOA-CAFTA-Burma%20Description%20FINAL.pdf>).

# THAILANDIA: LA RICONCILIAZIONE PERDUTA, ISTANZE DI SEPARAZIONE E TROPPO RISO

di *Monica Ceccarelli*

## 1. *Introduzione*

I principali temi di conflitto politico caratterizzanti la storia contemporanea della Thailandia sono rimasti in evidenza per lo più senza raggiungere stadi di risoluzione.

Oramai giunto al suo primo anno di legislatura, il governo guidato da Yingluck Shinawatra (sorella dell'ex primo ministro Thaksin, deposto nel 2006 da un colpo di Stato) ha cercato di mantenere quanto promesso in campagna elettorale. A questo proposito, in particolare, l'esecutivo si è impegnato su due fronti: il primo riguarda il sistema in base al quale il governo garantisce l'acquisto della produzione di riso direttamente dai contadini ad un prezzo più alto di quello di mercato. Tuttavia, questo provvedimento ha creato una sorta di corto circuito per cui ad oggi si sono accumulate tonnellate di prodotto invenduto. Il secondo fronte riguarda l'aumento dei salari minimi non in maniera uniforme in tutto il paese ma garantiti su base territoriale, ovvero aliquote diverse a seconda della provincia di residenza.

Sempre sul fronte interno, il governo di Shinawatra è stato impegnato nel conflitto promosso dalle province separatiste meridionali. Non sono ancora state raggiunte risoluzioni condivise, e una ricerca dell'istituto Deep South Watch ha evidenziato come si sia ormai giunti ad uno stadio di conflitto perpetuo [W/DSW 27 settembre 2011 «The protracted violence...»].

Sul piano delle relazioni internazionali, il conflitto per la definizione dei confini con la Cambogia sembra essere giunto ad una fase risolutiva con l'accordo per il ritiro delle truppe e con l'intervento degli osservatori indonesiani.

## 2. *La situazione politica*

La situazione politica nel 2012 è stata caratterizzata da alcuni temi ricorrenti come la proposta di riforma della costituzione attualmente

in vigore approvata dopo il colpo di stato del 2006. L'opposizione è arrivata a richiedere il giudizio della corte costituzionale, avendo rilevato nella bozza di riforma proposta dal governo un tentativo di rovesciare la monarchia. Il 13 luglio la corte ha espresso il suo parere ritenendo infondato il procedimento avviato dagli esponenti dell'opposizione [W/VOA 13 luglio 2012, «Thailand court backs...»].

Un altro motivo di contrasto politico è stato la pubblicazione della relazione finale da parte della Truth for Reconciliation Commission of Thailand (TRCT) La commissione d'inchiesta era stata istituita nel luglio del 2010 dal governo guidato da Abhisit Vejjajiva. Il mandato affidato al suo presidente e agli otto commissari della TRCT era l'accertamento della verità sui gravi episodi accaduti tra aprile e maggio del 2010, durante le manifestazioni di protesta avvenute nel cuore di Bangkok, che avevano provocato circa 90 morti e centinaia di feriti, aprendo una grave ferita nell'animo del paese [AM 2011, pp. 204-209].

La relazione finale della TRCT consiste di 351 pagine ed è disponibile solo in lingua thai, oltre ad una sintesi in inglese per la stampa delle sole raccomandazioni finali [W/TRCT 17 settembre 2012 «raai ngaan cha bap sohm buun»; W/ PT 17 settembre 2012 «Press release»]. La relazione è stata ampiamente criticata da alcuni analisti e in particolare da Robert Amsterdam che ha pubblicato sul suo blog un articolo dal significativo titolo «A license to kill» [W/RA 24 settembre 2012]. Dall'analisi emergono dubbi sull'indipendenza della commissione in quanto la maggior parte dei suoi membri sarebbe stata scelta tra i sostenitori del colpo di stato del 2006, oppositori del deposto primo ministro Thaksin Shinawatra, tanto che alcuni di loro sarebbero affiliati al movimento *People's Alliance Democracy* (PAD), conosciuto come il movimento delle *yellow-shirts*. Inoltre, il presidente della commissione, Khanit na Nakhon, era stato incaricato dalla giunta militare di indagare sulla guerra alla droga promossa da Thaksin che nel 2003 ha provocato l'uccisione di 2.819 cittadini con esecuzioni senza processo [AM 2010, p. 213]. Il presidente Khanit aveva rassicurato che l'appartenenza alla PAD dei commissari non avrebbe condizionato l'operato della commissione. Ma quello che emerge dall'analisi di Amsterdam è che la commissione ha addossato la responsabilità di tutti gli incidenti ai manifestanti, assolvendo tutti i pubblici ufficiali coinvolti nel giro di vite che ha determinato i gravi incidenti oggetto dell'indagine.

Anche l'alto commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite, Navi Pillay, in seguito alla pubblicazione della relazione della TRCT ha richiamato la Thailandia ad intraprendere i necessari passi per la riconciliazione. L'alto commissario non ha mancato di evidenziare come la TRCT non sia riuscita ad individuare i responsabili dell'uc-

cisione di circa 90 cittadini [W/UN 18 settembre 2012, «UN human rights chief...»].

### 3. *La situazione economica*

L'economia thailandese aveva subito una forte contrazione in seguito alle alluvioni verificatesi nel periodo compreso tra l'agosto e il novembre del 2011 [AM 2011, p. 237]. Tuttavia, il primo semestre del 2012 ha segnato un forte recupero, e la politica di stimolo economico ha indotto la ripresa della crescita del PIL [W/ADB 2012, «Asian Development Outlook 2012 update»]. La domanda interna si è rafforzata, ma la debole domanda esterna ha depresso le esportazioni. I livelli di inflazione sono stati inferiori a quanto atteso a causa dell'abbassamento dei prezzi dei generi alimentari. Per quanto riguarda la domanda interna, il consumo privato è aumentato del 4,1% tra gennaio e giugno, grazie all'aumento del salario minimo deciso dal governo. L'aumento è stato di circa il 40%, limitato per ora solo a sette provincie, ed è diventato effettivo dal mese di aprile [ibidem].

#### 3.1. *Il fallimento della politica per il riso*

La politica economica del governo Shinawatra ha conosciuto uno dei fallimenti più pesanti nella storia recente del paese. Fin dalla campagna elettorale era stato promosso uno schema in base al quale lo stato acquistava dai coltivatori la produzione di riso pagando l'equivalente di 488 dollari USA alla tonnellata, ovvero un prezzo più alto di quello di mercato [W/TD 10 novembre 2012, «How rice is causing a crisis in Thailand»]. Questa misura avrebbe permesso ai coltivatori un maggior margine di guadagno e disponibilità di capitale anche per nuovi investimenti. In realtà il provvedimento ha provocato un crollo delle esportazioni in quanto l'aumento di prezzo ha determinato un calo della domanda da parte degli altri stati. La Thailandia è stata per diversi anni il primo esportatore al mondo, ma il dipartimento dell'agricoltura degli Stati Uniti ha stimato che, dopo l'introduzione del prezzo garantito, sia già scesa al terzo posto dopo India e Vietnam [ibidem]. Una relazione della commissione per l'economia, il commercio e l'industria del senato thailandese ha previsto che, qualora questa politica dovesse continuare, il debito pubblico potrebbe aumentare in media del 4% annuo mentre, nel 2012 è al 42,4% del PIL [ibidem]. Nella relazione, la commissione ha individuato almeno otto punti deboli di questo schema economico, tra cui la sua estensione anche ai latifondisti e ai grandi produttori, mentre i contadini più poveri non ne avrebbero beneficiato realmente. Un altro limite sarebbe

determinato dalle enormi perdite per il paese (almeno 13 miliardi di dollari) nel prossimo anno a causa della diminuzione della domanda estera e della perdita di qualità, dovuta al fatto che tale politica sia focalizzata soltanto sul prezzo e non sulla promozione della qualità del prodotto [W/AN 23 ottobre 2012, «Senate panel...»]. Al momento del secondo raccolto si è posto anche un serio problema logistico in quanto nei magazzini si trovavano ancora 14 milioni di tonnellate di riso invenduto [W/TD 10 novembre 2012, «How rice is...»]. Il ministro del commercio ha proposto di utilizzare come magazzini gli hangar dell'aeroporto Don Muang di Bangkok, mentre sono stati lanciati appelli affinché i proprietari di magazzini nel paese ne mettano a disposizione quanti più possibile. Alla fine di novembre è stato firmato un protocollo di intesa con il governo cinese per l'esportazione di almeno 260.000 tonnellate, di certo non sufficiente allo smaltimento delle giacenze [W/V 27 novembre 2012, «Chinese premier...»].

#### 4. *Il sud e il terrorismo separatista*

Dai primi anni 2000 in Thailandia si è assistito alla recrudescenza del terrorismo separatista nelle province meridionali di Pattani, Yala e Narathiwat al confine con la Malesia. Tra il 2000 e il 2011 sono state registrate 5.000 vittime e 11.000 feriti [W/DS 27 settembre 2011 «The protracted violence...»].

La popolazione di queste province è in maggioranza di etnia e lingua malesi e di cultura islamica. Questo ha sempre reso difficili i rapporti con il governo centrale, che ha imposto funzionari pubblici e insegnanti di lingua thai e cultura buddhista [W/TN 20 ottobre 201 «Thailand's secessionist...»]. Le aspirazioni separatiste della popolazione locale risalgono agli anni Sessanta del '900 e non hanno mai trovato accoglienza presso i governi che si sono succeduti alla guida del paese [AM 2008, pp. 181-183]. Nel 1980 venne concessa un'amnistia, e la maggior parte dei ribelli depose le armi. Finora i motivi che hanno portato ad una recrudescenza delle attività terroristiche non sono chiari. Sicuramente, nei vent'anni di tregua, la popolazione di queste province ha continuato a nutrire sentimenti di rancore nei confronti di una politica centralista che non consentiva loro di coltivare la propria cultura, obbligandoli, tra l'altro, a studiare una lingua diversa dalla propria, e che mirava allo sfruttamento delle locali risorse naturali a beneficio del resto del paese. Questi elementi hanno alimentato, secondo Duncan Mc Cargo, docente all'Università di Leeds, una sensazione di alienazione soprattutto nei giovani, molti dei quali si sono aggregati nella rete delle bande legate al traffico di droga in un clima di crescente illegalità. Sempre in questo periodo di tregua, si è assistito, inoltre, all'avvicinarsi da parte di alcuni attivisti

ad organizzazioni islamiche e al fatto che molte famiglie hanno iniziato a mandare i figli nelle scuole private islamiche, spesso finanziate da fondazioni dei paesi arabi del golfo.

Le politiche repressive, come ad esempio il taglio dei finanziamenti alle amministrazioni locali e la militarizzazione del territorio, messe in atto dai governi thailandesi dai primi anni 2000, hanno alimentato sentimenti di rabbia ed ostilità. Con il governo di Thaksin Shinawatra (2001-2006), per esempio, sono stati abrogati anche i minimi tentativi di decentramento amministrativo, mentre anche le organizzazioni locali di tipo non violento venivano ostacolate. Di fatto, il territorio è stato fortemente militarizzato, e ogni potere decisionale avvocato al governo centrale.

Questo atteggiamento politico, nel 2004, aveva provocato gravi incidenti a Narathiwat, in cui 78 persone erano state uccise durante il loro trasferimento in carcere, dopo il loro arresto da parte delle forze dell'ordine. Nessun ufficiale dell'esercito o della polizia è mai stato punito [W/TN 20 ottobre 2012, «Thailand's secessionist...»].

I terroristi sembra siano organizzati in una rete di cellule diffuse nel territorio formate da sei o sette persone che rispondono ad una struttura di coordinamento. Secondo Benjamin Zawicki, un ricercatore di Amnesty International, il motivo della loro efficienza e capacità organizzativa è da ricercarsi nel fatto che il più delle volte i membri di una cellula non conoscono chi siano i loro superiori o gli altri stessi militanti. Questa struttura acefala rende anche molto difficile per le autorità la realizzazione di eventuali negoziati. Recentemente circa 100 militanti si sono arresi e il governo ha avviato colloqui con alcuni di essi, ritenuti capi dell'organizzazione. In realtà non è stato possibile appurare il livello di coinvolgimento e la posizione nella linea di comando di quanti si sono consegnati alle autorità. Questo nonostante che, nelle tre province, siano presenti circa 60.000 soldati e operante 66 agenzie governative [W/TN 20 ottobre 2012, «Thailand's secessionist...»]. In ogni caso l'attuale governo, per la prima volta, ha iniziato a formulare l'ipotesi di concessioni in senso autonomistico per l'amministrazione locale, argomento che in precedenza era considerato un vero tabù. Tale cambiamento di impostazione politica costituisce sicuramente il passaggio necessario per porre fine alla morte di tanti civili inermi, al terrore diffuso e al senso di insicurezza e di ingiustizia che hanno prevalso per anni.

##### 5. *Lesà maestà o lesà libertà?*

Da alcuni anni si sta assistendo ad una crescente strumentalizzazione della cosiddetta legge sulla lesa maestà, a cui corrisponde una crescita del dibattito sulla sua corretta applicazione [AM 2008, pp.

189-190]. Ma la possibilità di una reale discussione politica sulla necessaria riforma di tale normativa è di fatto bloccata dal rischio che incombe sugli accademici e sui politici di essere a loro volta accusati, qualora esprimano opinioni critiche ritenute offensive nei confronti della stessa legge. La fonte normativa principale a cui si fa riferimento è l'articolo 112 del codice penale, che afferma che chiunque diffami, insulti o minacci il re, la regina, l'erede o il reggente sarà punito con la reclusione da tre a quindici anni. La genericità della formulazione ha di fatto permesso la sua strumentalizzazione a fini politici o comunque a danno di persone a volte innocenti. L'articolo 8 della costituzione del 2007 afferma invece che nessuno può fare il re oggetto di qualsiasi tipo di accusa o azione legale. Alle fonti normative sopra riportate deve essere aggiunto il Computer Crimes Act, approvato nel 2007, per contrastare l'utilizzo della rete internet per la diffusione di contenuti ritenuti offensivi nei confronti dei membri della famiglia reale. Periodicamente, in base a tale legge, su iniziativa del ministero dell'Istruzione, Informazione e Comunicazione si procede al blocco di siti o di video. Il 1° novembre 2012, per esempio, il ministero ha provveduto al blocco di un milione di indirizzi internet [W/FACT 31 ottobre 2012, «FACT flash...»]. Ad essere perseguiti non sono soltanto gli autori dei contenuti offensivi pubblicati nei siti, ma anche quanti semplicemente esprimono il loro apprezzamento tramite il pulsante «mi piace» del sito di Facebook. In definitiva, quello a cui si è assistito in questi anni è una forte limitazione della libertà di stampa e di espressione.

La commissione per la riconciliazione TRCT, nel rapporto sopra citato, si era espressa a favore di una riforma della legge sulla lesa maestà in quanto quella esistente era considerata troppo rigida. Il comandante in capo dell'esercito, il generale Prayut Chan-ocha, ha però dichiarato che tale riforma era del tutto inutile e che quanti fossero a favore avrebbero dovuto lasciare il paese.

Un gruppo di giuristi dell'università Thammasat aveva creato il gruppo di studio Nittirat, iniziando a raccogliere firme per presentare una petizione per la riforma della legge sulla lesa maestà. Ma, a quel punto, l'università aveva tolto ogni sostegno all'iniziativa a causa delle forti proteste provenienti anche da parte di gruppi di studenti.

Secondo l'analista Harrison George, le opinioni sulla legge di lesa maestà si possono ricondurre a tre gruppi: quello dei conservatori, quello dei riformisti e quello degli abolizionisti [W/P17 settembre 2012, «Talking tactics»]. I primi hanno espresso l'opinione che, dal momento che le pene previste non sono state in grado di preservare il paese da una epidemia anti monarchica, sia necessario inasprirle. I riformisti, come il gruppo Nittirat, hanno proposto di riformare la legge vigente soprattutto per quanto riguarda le pene, la loro esecuzione e le esenzioni. Gli abolizionisti sono

molto critici nei confronti degli altri due gruppi e non hanno accettato vie di mezzo, proponendo l'abolizione pura e semplice della legge. Harrison nell'articolo ha espresso la sua preferenza per un approccio di compromesso che avrebbe potuto ottenere maggiori successi sia pure nel lungo periodo. Nel novembre 2012, uno dei docenti ispiratori del gruppo Nittirat, Somsak Jeamteerasakul, è stato ufficialmente rinviato a giudizio per due articoli scritti a commento di un'intervista rilasciata un anno prima da una delle figlie minori del re, la principessa Chulabhorn Walailak. L'azione giudiziaria è stata promossa dall'esercito reale thailandese, cosa che ha immediatamente fatto nascere il sospetto di una strumentalizzazione politica [W/P 16 novembre 2012, «Police decide to prosecute...»].

#### 6. Colpo di stato: sussurri e grida, tragedia e farsa

Se fosse vero quanto scritto da Karl Marx che la storia ripete se stessa prima come tragedia e poi come farsa, la società thailandese sarebbe ormai arrivata alla comica finale.

Una delle costanti della storia thailandese è l'impressionante successione di colpi di stato con cui l'esercito ha rovesciato governi eletti più o meno democraticamente. Ogni governo si è potuto definire stabile non tanto in riferimento all'ampiezza della maggioranza in parlamento, ma piuttosto in riferimento agli accordi presi con i capi dell'esercito e alla sua capacità di pressione nei loro confronti. Secondo l'opinionista Giles Ji Ungpakorn l'attuale primo ministro Yingluck Shinawatra, insieme al fratello Thaksin, avrebbe raggiunto un accordo con l'esercito per il mantenimento dello *status quo*. Questa affermazione sarebbe dimostrata da alcune scelte politiche: la legge sulla lesa maestà non è stata riformata, i capi delle *red-shirt* non sono stati rilasciati, i militari responsabili delle uccisioni durante gli scontri del maggio 2010 non sono stati perseguiti e, infine, non sono stati applicati tagli al bilancio della Difesa. Per questo motivo, le voci circolate nel corso del 2012 di un possibile colpo di stato per rovesciare il governo attuale sono apparse del tutto ingiustificate [W/L 24 novembre 2012 «Thailand: the farce...»].

Questa scelta di non intervento da parte dell'esercito ha evidentemente creato delle frustrazioni tra i soggetti che si ispirano ad un'ideologia ultra nazionalista, come il generale in pensione Boonlert Kawprasit. Il movimento da lui fondato, *Pitak Siam* (proteggere il Siam), aveva indetto una manifestazione che ha avuto luogo il 24 novembre. Secondo gli organizzatori sarebbero dovute scendere in piazza almeno un milione di persone, ma, in realtà, i partecipanti non sono stati più di 30.000 [W/AB 25 novembre 2012, «In Thailandia si manifesta...»].

Alla corte costituzionale sono state presentate ben tre richieste di sospensione della manifestazione, in quanto ritenuta in netto contra-

sto con i principi democratici. Ma la corte, con una sentenza del 21 novembre, le ha respinte, avendo ritenuto che la manifestazione era diretta solo contro l'esecutivo attuale e non avesse lo scopo di rovesciare il sistema democratico di governo del paese [W/N 22 novembre 2012, «Court says...»].

In realtà, dal palco della manifestazione, il generale Boonlert ha chiesto espressamente l'intervento dell'esercito per rovesciare il governo, sciogliere il parlamento e sospendere la costituzione. La richiesta di un nuovo colpo di stato è stata motivata dalla necessità di proteggere la il re e l'istituzione monarchica.

Per evitare che si ripetessero disordini, come avvenuto nel corso delle manifestazioni del 2008, nella capitale è stata messa in vigore la legge sulla sicurezza interna [AM 2008 pp. 176-181]. Poco dopo l'inizio della manifestazione, su incitamento degli oratori ufficiali, la folla ha cercato di sfondare il cordone posto a salvaguardia delle sedi del governo. Le forze dell'ordine hanno facilmente respinto gli attacchi e le continue provocazioni anche con l'utilizzo di gas lacrimogeni. Si sono registrati diversi feriti soprattutto tra i poliziotti e 132 arresti. Dopo solo tre ore, la manifestazione, che avrebbe dovuto proseguire ad oltranza, è stata sospesa dallo stesso generale Boonlert, a suo dire per evitare di mettere a rischio la vita dei dimostranti. In realtà, è apparso evidente il fallimento della sua iniziativa; ciononostante, Boonlert ha anche espresso l'intenzione di mettere in atto nuove forme di protesta [W/AB 25 novembre 2012, «In Thailandia si manifesta...»].

### 7. *Relazioni internazionali*

AluglioèiniziatoilritirodelletruppedispiegatelungoilconfinetraThailandiaeCambogianei pressidel tempio di Phra Viaharn [AM 2008 pp. 183-185; AM 2010 pp. 214; AM 2011 pp. 239-242]. Eratrascorsounanno esatto dalla sentenza della corte internazionale di giustizia (CIG) che imponeva il ritiro immediato dei militari di entrambi gli eserciti in conflitto e la loro parziale sostituzione con forze di polizia [W/ICG 26 luglio 2012, «Marking time...»]. Il ritiro è stato annunciato a seguito di un incontro tra il primo ministro Yingluck e il suo omologo cambogiano Hun Sen, avvenuto il 13 luglio a Siem Reap in Cambogia. I dettagli sono stati forniti successivamente dal ministro degli Affari Esteri thailandese Surapong Tovichakchaikul. Sono così state rese note le modalità di attuazione della sentenza della CIG e le indicazioni espresse dagli osservatori indonesiani. Dopo 54 anni di conflitto, i due contendenti hanno intrapreso una via per la sua risoluzione, con un'improvvisa accelerazione, prima che la CIG tornasse a pronunciarsi, su richiesta della Cambogia, una volta per tutte, sulla definizione dei confini intorno al tempio. Tale sentenza è prevista per la metà di aprile del 2013 [ibidem].

Il 18 novembre, il presidente degli Stati Uniti, Barack Obama, pochi giorni

ni dopo la sua rielezione, ha fatto la sua prima visita ufficiale in Thailandia per celebrare i 180 anni di relazioni diplomatiche tra i due paesi. La permanenza di Obama è stata molto breve ma ha assunto importanti significati simbolici a livello politico [W/ANU 19 novembre 2012, «Obama visits...»]. In primo luogo ha contribuito a rafforzare il riconoscimento politico da parte della comunità internazionale di Yingluck Shinawatra, avendole così restituito piena legittimità, affrancandola dall'accusa di essere una sorta di donna di paglia nelle mani del fratello Thaksin. Prima dell'incontro con il capo di governo, il presidente Obama ha fatto visita al capo di stato, il re Bhumipol Adulyadej. Nella successiva dichiarazione congiunta, subito dopo aver espresso fervidi auguri al re e alla regina, Obama, ha confermato il consolidamento del sostegno degli Stati Uniti alla democrazia della Thailandia e l'apprezzamento per l'impegno del governo del regno per il rafforzamento della democrazia parlamentare. L'antropologo Andrew Walker ha evidenziato che da un punto di vista di protocollo l'incontro di Obama con il monarca è stato appropriato, in quanto il re è il capo di stato, ma il vero investimento dal punto di vista diplomatico è stato l'incontro con la signora Shinawatra, il primo ministro democraticamente eletto [ibidem].

La settimana successiva alla visita del presidente americano è stato il capo del governo cinese Wen Jiabao a recarsi in Thailandia. Nel corso della sua visita sono stati firmati quattro protocolli di intesa riguardanti la cooperazione tra i due paesi, accordi di estradizione, l'istruzione e l'esportazione del riso [W/PJ 2012, «Four agreements...»]. Per quanto riguarda quest'ultimo, il ministro del commercio thailandese ha annunciato che la Cina avrebbe acquistato almeno 260.000 tonnellate di riso entro la fine dell'anno [W/V 27 novembre 2012, «Chinese premier...»].

Chiavi delle abbreviazioni e dei riferimenti bibliografici usati nel testo

#### AM

- 2008 «Asia Maior. Crisi locali, crisi globale e nuovi equilibri in Asia», Guerini e Associati, Milano 2009.
- 2010 «Asia Maior. Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia», Emil di Odoia, Bologna 2011.
- 2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea» Emil di Odoia, Bologna 2012.

W/AB «asiablog» ([www.asiablog.it](http://www.asiablog.it)).

W/ADB «Asian Development Bank»

2012 *Asian Development Outlook 2012 update* (<http://www.adb.org/sites/default/files/pub/2012/ado2012.pdf>).

W/AN «asianewsnet» (<http://www.asianewsnet.net>).

- W/ANU «asiapacific» (<http://asiapacific.anu.edu.au>).
- W/DS «Deep South Watch» (<http://www.deepsouthwatch.org/node/2305>).  
La versione in lingua inglese è disponibile al seguente indirizzo:  
([http://www.internaldisplacement.org/8025708F004CE90BhttpDocuments/7C39386B2B7A3ED8C1257934002B13ED/\\$file/92\\_Analysis\\_eng\\_27+sept+2011.pdf](http://www.internaldisplacement.org/8025708F004CE90BhttpDocuments/7C39386B2B7A3ED8C1257934002B13ED/$file/92_Analysis_eng_27+sept+2011.pdf)).
- W/FACT «facthai.wordpress» (<http://facthai.wordpress.com>).
- W/ICG «International Crisis Group» (<http://crisisgroup.tumblr.com>).
- W/L «Links» (<http://links.org.au>).
- W/N «Nation Multimedia» ([www.nationmultimedia.com](http://www.nationmultimedia.com)).
- W/PJ «Photo-journ» (<http://photo-journ.com>).
- W/PT «prachatai» ([www.prachatai.com](http://www.prachatai.com)).
- W/RA «Robert Amsterdam» ([www.robertamsterdam.com](http://www.robertamsterdam.com)).
- W/TD «The Diplomat» ([www.thediplomat.com](http://www.thediplomat.com)).
- W/TN «The National» ([www.thenational.ae](http://www.thenational.ae)).
- W/TRCT «Truth for Reconciliation Commission of Thailand» ([http://www.thaitruthcommission.org:81/thaitruth/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=29:2012-09-20-03-24-41&id=1:report-result&Itemid=8](http://www.thaitruthcommission.org:81/thaitruth/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=29:2012-09-20-03-24-41&id=1:report-result&Itemid=8)).
- W/UN «United Nations» (<http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=42918&Cr=Thailand&Cr1#>).
- W/V «visetkaew» [www.visetkaew.com](http://www.visetkaew.com) (<http://www.visetkaew.com>).
- W/VOA «Voice of America» (<http://www.voanews.com>).

## LA MALAYSIA: UN PAESE IN ATTESA, UN PAESE IN BILICO

di Claudio Landi

### 1. Introduzione

Il 2012, per la Malaysia, è stato un anno di attesa. La Malaysia è un paese in bilico: in bilico fra economia emergente ed economia avanzata; in bilico fra democrazia autoritaria e democrazia pluralista compiuta; in bilico fra Cina e Stati Uniti. La Malaysia è un paese di 28 milioni di abitanti, il cui governo punta, per il 2020, a raggiungere l'obiettivo di 15.000 dollari di reddito procapite: nel 2012, è stato di 6.600 dollari. Si tratta, quindi, di un obiettivo piuttosto ambizioso, che il governo malaysiano, capeggiato dal primo ministro Najib Razak, si è proposto di raggiungere attuando il cosiddetto Economic Transformation Program (ETP) del 2010; un obiettivo che farebbe della Malaysia un paese pienamente progredito. Il raggiungimento di questo obiettivo economico non è solo una questione di semplice crescita: è una questione di carattere fortemente politico. La conquista, da parte della Malaysia, dello status di paese avanzato darebbe, infatti, un'ulteriore legittimazione politica al partito dominante nel paese fin dall'indipendenza nazionale, l'UMNO (*United Malays National Organisation*).

Una legittimazione politica fortissima, di cui l'UMNO e i suoi alleati del *National Front* (*Barisan Nasional*), hanno una forte necessità. Il paese, infatti, ormai da qualche anno, è attraversato da conflitti e da proteste politiche importanti. Il governo, o «regime», del *National Front* malaysiano rappresenta, sotto diverse denominazioni, uno dei più longevi assetti politici stabili del mondo, assieme al governo del *People's Action Party* (PAP), della vicinissima repubblica di Singapore. Il «sistema UMNO» è riuscito nell'impresa, importante anche se controversa, di governare la Malaysia grazie ad una serie di formule politiche ed economiche fuori dal comune.

Prima di tutto è necessaria una premessa, per capire meglio come stanno le cose: la Malaysia è una società fortemente multi-etnica. Attualmente vi vivono 28 milioni di cittadini, il 60,3% dei quali appartiene

all'etnia malay, di religione musulmana; il 22,9% è di etnia cinese, prevalentemente di religione buddista; e, infine, il 7,1% è di etnia indiana, prevalentemente Tamil e di religione induista. La storia politica e sociale della Malesia coloniale prima e della Malaysia indipendente dopo è scandita dal difficile rapporto fra queste tre comunità. Il comunitarismo – l'appartenenza dei singoli ad una determinata comunità quale criterio identitario di base – rappresenta l'essenza della politica malaysiana fin dai tempi del dominio coloniale britannico. Fu quest'ultimo che, per ragioni economiche, favorì un'immigrazione massiccia di cinesi e di indiani nella Penisola di Malacca, creando il mosaico etnico che caratterizza oggi la Malaysia. Fin dai tempi del governo coloniale britannico, quindi, la politica locale ha fatto riferimento all'etnia, con l'ovvio fine di prevenire la formazione di un comune fronte anticoloniale. Verso la fine del periodo coloniale, la popolazione della futura Federazione della Malaysia si articolava in un 50% di etnia malay, che dominava il settore pubblico; in un 37% di etnia cinese, impiegata nel settore degli affari; in un 12% di etnia indiana, infine, in larga parte confinato nelle piantagioni e nel settore dei servizi. Alle differenziazioni comunitarie, dunque, corrispondevano ben precise differenziazioni sociali e professionali, ciò che aveva dato origine a forti tensioni sociali soprattutto fra i malay e i cinesi [Andaya, Andaya 200].

Il processo d'indipendenza nazionale degli stati malesi fu influenzato dai difficili rapporti fra le tre comunità: il partito rappresentativo dell'etnia malay, l'UMNO (fondato nel 1946), rifiutò il primo piano delle autorità britanniche che, nell'area destinata a diventare la Federazione della Malaysia, prevedeva analoghi diritti politici e civili per cittadini malay, cinesi e indiani. Il sostegno dell'UMNO arrivò solamente quando, con il *Federation of Malaya Agreement* (21 gennaio 1948), fu sancito uno status preferenziale di cittadinanza per i malay, rispetto a cinesi ed indiani. Dunque, l'UMNO si preoccupò, in primo luogo, di garantire diritti ed opportunità particolari per la sua etnia di riferimento, i malay. Ma cercò anche – dando una dimostrazione di capacità politica – di costruire alleanze e convergenze con le classi dirigenti delle altre comunità o, quanto meno, con importanti segmenti di tali classi. Alla vigilia dell'indipendenza, infatti, l'UMNO si federò nella cosiddetta Alleanza con la *Malaysian Chinese Association* (MCA), rappresentante dell'élite cinese educata all'occidentale, e con il *Malaysian Indian Congress* (MIC), il fronte politico dell'élite di etnia indiana. Alle elezioni per il Consiglio legislativo pre indipendenza, tenutesi nel 1955, l'Alleanza – che aveva ormai assunto il nome di *National Front* – conquistò l'81% del voto popolare e tutti i seggi fuorché uno [Hoong 2003].

La successiva storia della Malaysia indipendente fu dominata dal *National Front* e, soprattutto, dall'UMNO. Questo si pose due obiet-

tivi di fondo: mantenere la supremazia dell'etnia malay all'interno del nuovo stato e promuoverne il rapido sviluppo economico. A sua volta, lo sviluppo economico, avviato attraverso la NEP (*New Economic Policy*), se venne mirato soprattutto alla crescita della comunità malay, economicamente svantaggiata rispetto alla comunità sino-malese, ebbe ricadute benefiche sull'intera popolazione malaysiana, indipendentemente dall'appartenenza etnica.

L'indubbia e veloce crescita economica della Malaysia ebbe però due limiti di fondo. In primo luogo, anche se favorì, come appena ricordato, tutte e tre le maggiori comunità, non riuscì a risolvere la situazione di tensione che le divideva. In secondo luogo, l'intervento statale in economia, lo strumento che portò ad un ininterrotto boom economico nell'arco di alcuni decenni, sposandosi ad una politica di azione affermativa a favore della comunità di maggioranza, favorì la diffusione, soprattutto all'interno della comunità malay, di un'estesa rete di corruzione e di collusione che gestiva interessi economici enormi. In altre parole, la politica perseguita dall'UMNO diede origine al cosiddetto *cronysm* o *crony capitalism*, cioè un sistema in cui prebende, posizioni e favori sono distribuiti in base a pregressi legami personali e non in base al merito o alle qualifiche. Nel corso del tempo, il sistema in questione venne ad essere sempre più contestato non solo dalle comunità di minoranza, ma all'interno della stessa comunità maggioritaria: alla fin fine, infatti, il sistema in questione, se ha beneficiato un'élite economica e politica all'interno della comunità malay ha anche contribuito ad allargare le disuguaglianze al suo interno [Andaya, Andaya 2001, cap. 8; Baker 2008, cap.li 15 e 16].

Il sistema UMNO raggiunse il suo culmine durante la lunga premiership del dottor Mahathir bin Mohamad (in genere indicato dalla stampa malaysiana e internazionale semplicemente come Mahathir Mohamad o Mahathir Mohamed), primo ministro della Federazione per ben 22 anni, dal 1976 al 1981. Fu sotto Mahathir che la crescita economica della Malaysia decollò definitivamente, trovando espressione anche in imponenti opere pubbliche. Fu sempre sotto Mahathir che la Malaysia affrontò con successo la terribile crisi finanziaria del 1997-98, che devastò l'economia del Sud-est asiatico. In quell'occasione, la Malaysia riuscì ad uscire dalla crisi senza danni e in maniera inaspettatamente rapida, disattendendo le indicazioni dell'FMI (Fondo Monetario Internazionale) e rilanciando l'intervento dello stato in economia. D'altra parte, la politica di Mahathir ebbe aspetti assai meno positivi. Mahathir, infatti, mise in atto una politica di islamizzazione sponsorizzata dallo stato e dalla finanza islamica, politica che si articolò nella promozione dell'istruzione islamica, della legge islamica (per i cittadini di religione musulmana) e nel «rafforzamento della moralità» (ovviamente islamica). Si trattò di una politica che

portò nell'orbita dell'UMNO l'altro partito rappresentativo dell'etnia malay, il PAS (*Parti Islâm Se-Malaysia*), di impronta islamista [Milne, Mauzy 1999; Wah 2009; Lee 2010].

Ma questo vantaggio politico venne pagato da un declino della sfera della libertà personale *soprattutto nell'ambito della comunità malay* (basti pensare all'obbligo giuridico per i musulmani malesi, cioè per i malay, di osservare il *ramadan*, obbligo non esteso ai membri delle altre etnie). La comunità malay venne infatti definita sempre più non in base alle proprie storiche tradizioni culturali (che erano ben lungi dal limitarsi all'islâm), ma, appunto, in relazione all'appartenenza alla *umma* islamica. Fu una politica che non poteva non contribuire all'aumento delle tensioni intercomunitarie, tensioni che Mahathir non ebbe nessuno scrupolo a sfruttare, al fine di permettere all'UMNO di continuare a mantenere lo stretto controllo della politica malaysiana, anche attraverso l'utilizzo dell'ISA (*Internal Security Act*), in base al quale, ad esempio, nell'ottobre 1987, nel corso della cosiddetta *Operasi Lalang* vennero arrestati e condannati 106 oppositori del regime e costretti alla chiusura due quotidiani («The Star» e il «Sin Chew Jit Poh») e due settimanali («The Sunday Star» e il «Watan»).

Ugualmente sintomatico dello stile autoritario del dr. Mahathir – e per certi versi assai più clamoroso dell'*Operasi Lalang* – fu lo scontro che contrappose il primo ministro al suo ministro delle Finanze ed erede designato, Anwar Ibrahim, in occasione della crisi finanziaria del 1997-98. Anwar, nominato ministro delle Finanze nel 1991, era stato uno dei protagonisti della straordinaria crescita economica della Malaysia negli anni Novanta. Al momento della crisi finanziaria, che si abbatté con la furia di un ciclone sull'economia malese, il governo di Kuala Lumpur reagì in un primo tempo seguendo le classiche direttive del Fondo Monetario Internazionale, tagliando le spese dello stato e alzando il costo del denaro. Una politica che, come sempre, si tradusse in un peggioramento dell'economia reale. Fu a questo punto che Mahathir decise quel cambiamento di rotta che doveva portare l'economia malaysiana al rapido superamento della crisi. Ma, a tale mutamento di rotta, si oppose a spada tratta il ministro delle Finanze. Quello che ne seguì fu uno scontro politico durissimo e senza esclusione di colpi: Anwar Ibrahim non solo venne sconfitto e politicamente emarginato, ma, nel 1999 finì sotto processo e venne condannato a sei anni di carcere per corruzione. A questa prima condanna ne seguì, l'anno dopo, un'altra a nove anni per «sodomia». La prima condanna era probabilmente giustificata, ma, dato il modo stesso di funzionare del sistema economico di *crony capitalism* creato dall'UMNO, fu espressione di una giustizia selettiva; in quanto alla seconda accusa, essa fu cassata dalla corte federale nel 2004. Arrestato con la medesima accusa nel 2008, Anwar è stato definitivamente prosciolto nel gennaio 2012 [Hilley 2001; Teik 2003].

L'intero *affaire Anwar* non fu solo sintomatico dei metodi autoritari utilizzati da Mahathir e dal suo successore Abdullah Ahmad Badawi; esso segnò anche l'emergere di una frattura politica profonda all'interno della comunità malay (a cui appartenevano sia Mahathir sia Anwar). Anwar Ibrahim, infatti, non si diede mai per vinto: per quanto la condanna per corruzione lo escludesse dall'agone politico fino al 14 aprile 2008, Anwar ritornò alla politica attiva fin dal momento in cui fu messo in libertà, agendo come «consigliere politico» del *People's Justice Party* (o *Parti Keadilan Rakyat* o PKR), fondato nel 2003 dalla moglie, la dottoressa Wan Azizah Wan Ismail.

Sotto la guida di Anwar e di Wan Azizah, il nuovo partito (di centro, con un programma focalizzato sulla giustizia sociale, sulla lotta alla corruzione e sull'abolizione della politica di discriminazione positiva a favore dei malay) divenne il catalizzatore, per la prima volta nella storia della Malaysia, di una coalizione vera e propria, alternativa al *National Front*. Si trattava dell'*Alternative Front* (*Barisan Alternatif*), costituito dallo stesso *People's Justice Party*, dal DAP (*Democratic Action Party*), laico, progressista ed espressione dei cinesi, e dal PAS, il partito islamista. Le forti contraddizioni fra gli islamisti del PAS e i laici progressisti del DAP fecero rapidamente naufragare, nel 2001, il primo esperimento di coalizione alternativa al sistema dominante; ma il seme della competizione politica era stato innescato nella società malaysiana.

Il risultato politico di tutto ciò arrivò l'8 marzo del 2008, alle elezioni federali e legislative. Per la prima volta, l'UMNO e la coalizione da esso guidata, il *National Front*, persero la storica maggioranza dei due terzi nel parlamento federale, cioè la maggioranza che garantiva la possibilità di emendare la costituzione e di approvare qualsiasi legge. La *People's Alliance*, la nuova coalizione messa in piedi da Anwar e dai suoi alleati, il *People's Justice Party*, il DAP e il PAS, era riuscita a superare il problema delle contraddizioni interne, anche grazie ai cambiamenti che aveva avuto il partito islamista (al cui interno si era imposta una corrente riformista e più aperta). I numeri del voto popolare parlavano chiaro: mentre il *National Front* manteneva il 50% dei suffragi, la *People's Alliance* (*Pakatan Rakyat*) ne conquistava una quota appena inferiore: il 47%. A causa delle distorsioni del sistema elettorale, questo voto popolare si tradusse in un numero di seggi considerevolmente più alto per il *National Front* (140 contro gli 82 del fronte unito delle opposizioni); ma, come si è già ricordato, la perdita della magica maggioranza qualificata dei due terzi rappresentò una svolta fondamentale nella storia della Malaysia indipendente. Se poi si guardava alla distribuzione territoriale del voto popolare, si poteva facilmente fare una scoperta che metteva a nudo la debolezza del sistema UMNO: la Malaysia è costituita geograficamente da due regioni del tutto diverse, la Malaysia peninsulare, o Penisola di Malacca, e

la Malaysia orientale, ovvero i due stati del Borneo malese: il Sarawak e il Sabah. Negli stati della Malaysia peninsulare, la *People's Alliance* aveva ottenuto un voto popolare superiore a quello del *National Front*. La coalizione storica del sistema politico malaysiano poteva continuare a restare al potere ed a esprimere il governo federale solamente grazie al sostegno delle formazioni politiche dominanti nei due stati del Borneo malese. Il guanto della sfida al sistema UMNO era stato davvero lanciato [AM 2010, pp. 217-37; AM 2011, pp. 2011-32].

Ora il vecchio partito dominante doveva assolutamente cercare di riprendere in mano la situazione che minacciava di sfuggire definitivamente al suo controllo. La strategia politica era quella di prepararsi a nuove elezioni federali, da convocare nel momento più opportuno per l'UMNO. Nel frattempo, timidi accenni di riforma politica e, specialmente, una politica economica anticrisi efficace erano diventati i pilastri di una possibile risposta delle classi dirigenti del sistema UMNO alla sfida riformatrice della società civile malaysiana, portata avanti dalle opposizioni politiche. Il tutto nel fuoco della più grave crisi economica mondiale dalla Grande Depressione in poi.

## 2. *La corsa verso le elezioni*

Il 2012 è stato, come dicevamo, un anno di attesa. Di attesa in particolare delle prossime elezioni federali. In teoria, la scadenza «naturale» del mandato parlamentare sarebbe stata nella primavera del 2014, ma, per tutto il 2013, si è discusso vivacemente della possibilità di consultazioni anticipate. Alcuni fattori portavano il primo ministro in questa direzione, altri spingevano in direzione opposta. In estrema sintesi: la popolarità personale del primo ministro induceva l'UMNO a ipotizzare di dare battaglia per la riconquista della storica maggioranza parlamentare dei due terzi; le crisi economiche occidentale e internazionale inducevano i vertici del partito di governo a considerare con estrema attenzione qualsiasi mossa. Votare in tempi di grave crisi globale, generalmente, non porta bene per le forze politiche di governo. Il dibattito politico sul dilemma di quando convocare le elezioni si è protratto per tutto l'anno.

Un anno iniziato peraltro con gli strascichi del notissimo caso politico-giudiziario a cui abbiamo già accennato: il procedimento penale contro l'ex vice primo ministro ed attuale leader riconosciuto del fronte unito delle opposizioni, Anwar. Da un lato, la sentenza favorevole ad Anwar rafforzava la posizione dell'ex vice primo ministro nella sua azione di guida della *People's Alliance*, la difficile coalizione delle opposizioni che doveva tenere assieme i laici progressisti del *DAP* e gli islamisti del *PAS*. Dall'altro lato, quella sentenza toglieva un argomento di forte contestazione dalle mani degli oppositori, ovvero l'asserita

sudditanza del potere giudiziario al potere politico. Sia come sia, il problema: «Persecuzione giudiziaria di Anwar, leader dell'opposizione», che aveva attraversato per quasi un decennio la vicenda politica malaysiana, scompariva dal radar della politica nazionale.

Si potrebbe affermare che, da quel momento in poi, periodicamente, gli osservatori abbiano iniziato a prevedere per le settimane successive la convocazione delle elezioni per il parlamento federale di Kuala Lumpur [EIU 20 febbraio 2012, «Politics: Early polls?» §2]. Ma nel momento stesso in cui venivano pubblicate le prime indiscrezioni, appariva evidente il dilemma a cui abbiamo già accennato e che ha caratterizzato tutto il 2012: fare o non fare le elezioni anticipate? Il primo ministro aveva interesse ad evitare un consolidamento politico ed anche organizzativo delle opposizioni: più si andava avanti, più tempo il fronte unito delle opposizioni aveva a disposizione per organizzare proteste e movimenti di opinione pubblica a favore della *Reformasi*. Ma questo interesse ad anticipare le elezioni era a sua volta bilanciato dagli effetti negativi sulla popolazione malaysiana della grande crisi economica mondiale. Di fronte al fatto che Najib è ben conosciuto per essere un leader politico avverso al rischio, le mosse successive si potevano in parte prevedere.

Il primo ministro in effetti avrebbe avuto un altro consistente interesse politico nell'eventuale anticipo delle elezioni federali. Najib, infatti, pur appartenendo ad una famiglia politicamente molto influente nell'élite di Kuala Lumpur, non è stato portato al potere da una consultazione elettorale, ma da una manovra interna di partito. Gli sarebbe, quindi, stato molto utile avere una consistente legittimazione popolare per superare veti e contestazioni interne all'UMNO.

Nonostante tutto questo interesse politico a favore delle elezioni anticipate, il primo ministro è stato molto prudente al riguardo. Ma, a marzo, i suoi indici di popolarità sono risultati decisamente alti, con i sondaggi che indicavano come il 69% dei malaysiani si ritenesse soddisfatto del governo di Najib. Era quindi naturale che le ipotesi di elezioni anticipate riprendessero quota. Stavolta le consultazioni erano previste per maggio o giugno. A maggio, le previsioni spostavano la data presunta delle elezioni a luglio. Ancora alla fine di novembre, gli osservatori annotavano che il «primo ministro preparava il partito di governo per le elezioni» [W/R 30 maggio 2012, «MALAYSIA PRESS - Malaysia polls could be in October-New Straits Times»].

La verità, alla fin fine, era piuttosto semplice: il primo ministro Najib era perfettamente conscio dell'importanza delle nuove elezioni federali. Esse avrebbero costituito un momento chiave: l'UMNO avrebbe superato la sua crisi e riaffermato la propria egemonia politica, oppure il fronte unito delle opposizioni si sarebbe affermato per la prima volta come vera alternativa di governo. È ovvio che queste elezioni avrebbero

dovuto essere preparate adeguatamente dal punto di vista del partito dominante. Quest'ultimo era attraversato da tensioni e dibattiti interni e, in particolare, era travagliato dalla presenza di una fazione ultranazionalista, nata dopo il risultato elettorale del 2008, il *Perkasa*. Tale fazione, che aveva come obiettivo la supremazia malay, avrebbe avuto, si diceva, il sostegno del dr. Mahathir, l'ex primo ministro, una figura politicamente ancora molto importante [Wain 2009]. È su questo sfondo che il primo ministro e il sistema UMNO si sono trovati ad affrontare la sfida di una società civile che, ancora una volta, ha dimostrato una consistente capacità di mobilitazione attraverso una nuova grande manifestazione di massa: il *Bersih 3*.

### 3. *Bersih 3: il rally della democrazia*

Il 28 aprile 2012, 25.000 pacifici manifestanti che dimostravano nelle strade di Kuala Lumpur sono stati affrontati dai candelotti lacrimogeni della polizia [MB 1° maggio 2012]. Erano i partecipanti della cosiddetta *Bersih 3*, una protesta organizzata dalla coalizione delle organizzazioni non governative e della società civile, che reclamava trasparenza nel processo elettorale, riforme istituzionali e una politica più pulita (*Bersih* in malay significa appunto «pulito»).

Per comprendere quali fossero le richieste dei manifestanti, è necessario soffermarsi sul sistema politico malaysiano. Formalmente la Malaysia è una monarchia costituzionale, con un re eletto ogni cinque anni fra i sultani ereditari dei nove stati della federazione. Al centro del sistema di governo c'è un parlamento federale, eletto ogni cinque anni, con il meccanismo del collegio uninominale ad un turno (in ogni distretto elettorale il primo che arriva vince il seggio). I membri del parlamento federale sono 222: il primo ministro deve avere la fiducia della maggioranza e può chiedere al sovrano di sciogliere anticipatamente il parlamento. Dato, poi, che la Malaysia è uno stato ad ordinamento federale, composto da 13 stati, ogni stato ha una sua assemblea legislativa e un suo governo guidato dal locale capo ministro (*chief minister*).

Le elezioni statali e quelle federali sono di regola sincronizzate, ma ogni capo ministro può chiedere un voto locale anticipato. Il processo elettorale avviene sotto la regia della commissione elettorale, che, in teoria, dovrebbe essere un'istituzione neutrale ed imparziale. In teoria, appunto! Tutta una serie di normative e le stesse designazioni dei membri della commissione elettorale lasciano a desiderare quanto ad imparzialità ed indipendenza. A parte questo, il periodo previsto per la campagna elettorale in Malaysia è incredibilmente breve: fino al 2008 era di soli 10 giorni, dal 2008 è diventato di 13 giorni. Si trattava e si tratta, evidentemente, di un tempo decisamente

insufficiente per organizzare campagne elettorale adeguate; ma ciò vale in particolare per i partiti di opposizione, in quanto, ovviamente, il partito di governo, l'UMNO, ha in mano tutti gli strumenti per far conoscere la sua voce e le sue posizioni, del tutto indipendentemente dai tempi ufficiali della campagna elettorale.

Chi decide sulla lunghezza della campagna elettorale? La commissione elettorale, di cui abbiamo già ricordato la scarsa indipendenza.

I vari collegi elettorali, poi, in teoria dovrebbero avere un numero di aventi diritto al voto più o meno della stessa consistenza. Invece, esistono in Malaysia collegi con 20.000 o 40.000 elettori e collegi con 69.000 elettori. Guarda caso, i primi sono i distretti rurali usualmente a larga maggioranza UMNO, i secondi, come nel caso dello stato di Penang, sono roccaforti delle opposizioni. Ovviamente il risultato di un tale sistema elettorale è che ai partiti di opposizione servono molti più suffragi per conquistare un seggio al parlamento federale di quelli che ne servono alla coalizione di governo.

Chi decide sulla definizione dei distretti? Di nuovo la commissione elettorale.

Infine, c'era e c'è la questione degli elettori registrati: la commissione elettorale, periodicamente, deve pubblicare gli elenchi degli iscritti ai registri dei votanti. Chi intenda contestare quell'elenco può farlo solamente nelle due settimane successive alla pubblicazione, e già il tempo disponibile è pochissimo, e può farlo solamente pagando l'equivalente di 3,20 dollari USA in valuta malaysiana. Il che vuol dire, secondo contestatori ed oppositori, che ci possono essere errori e manipolazioni non indifferenti nei registri dei votanti, con aventi diritto esclusi e «elettori fantasma» (quelli deceduti o quelli iscritti più volte) ammessi al voto. Senza contare il controllo, da parte dell'UMNO, dei media nazionali; controllo che consente alla coalizione al potere una consistente manipolazione della pubblica opinione.

In queste condizioni, si comprendono le manifestazioni, le proteste e le iniziative di lotta da parte delle organizzazioni non governative e della società civile a partire dal 2007. *Bersih 3* è precisamente il coagulo più importante di queste iniziative, un coagulo che è stato costruito, anno dopo anno, dai militanti e dagli attivisti malaysiani impegnati sul fronte della democrazia e dei diritti umani. *Bersih* è una coalizione di ben 62 organizzazioni non governative. Il suo nome vero è *Gabungan Pilihanraya Bersih dan Adil Bersih* che significa: «Coalizione per le elezioni pulite ed eque»; *Bersih* per brevità. È stata fondata nel novembre 2006, è guidata da una donna, ex presidente del *Bar Council*, Ambiga Sreenevasan; il numero 3, che segue la sigla *Bersih*, si riferisce al terzo appuntamento nazionale di questo movimento.

La prima manifestazione di *Bersih – Bersih 1* – venne tenuta per le piazze e per le strade di Kuala Lumpur il 10 novembre del 2007:

vi parteciparono dalle 30.000 alle 50.000 persone. Secondo alcuni osservatori, quella manifestazione giocò un ruolo nel successo delle opposizioni alle successive elezioni del 2008. La seconda manifestazione *Bersih 2*, andò in scena il 9 luglio del 2011. La terza, *Bersih 3*, infine, è stata tenuta il 28 aprile 2012.

Le richieste di *Bersih* complessivamente sono 11, otto relative al programma iniziale a cui, nel 2012, ne sono state aggiunte tre. Incominciamo a ricordare le prime 8: 1) l'eliminazione degli «elettori fantasma», defunti o iscritti multipli, dai registri dei votanti («Il meccanismo elettorale deve essere attentamente riesaminato», affermava il sito del movimento [W/B «8 demands, Clean The Electoral Role»]), al fine di ridurre significativamente le irregolarità in essi presenti; 2) la riforma del voto postale («Il sistema del voto postale deve essere trasparente, il corrente sistema deve essere riformato onde assicurare a tutti i cittadini l'eguale possibilità di esercitare in tal modo i loro diritti», si leggeva sul sito); 3) l'utilizzo di inchiostro indelebile da parte degli elettori («per prevenire frodi; si tratta di un metodo semplicissimo»); 4) il periodo della campagna elettorale deve essere portato ad almeno 21 giorni; 5) l'accesso libero e trasparente ai media nazionali deve essere assicurato per tutte le forze politiche; 6) il rafforzamento delle istituzioni pubbliche deve essere realizzato: potere giudiziario, procura generale, agenzia anticorruzione devono diventare indipendenti e imparziali; 7) la lotta alla corruzione deve diventare una priorità; 8) la «politica sporca», quella attraversata da scandali, deve finalmente cessare d'esistere.

A queste otto domande originarie, il movimento ne ha aggiunte, nel 2012, altre tre: 9) l'attuazione dei provvedimenti derivanti dalle otto domande originarie, fin qui rimaste inevase; 10) le dimissioni dei membri della commissione elettorale; 11) un monitoraggio delle prossime elezioni da parte di osservatori internazionali.

Nei primi giorni dell'aprile 2012, un comitato parlamentare ad hoc ha presentato un rapporto sulla riforma elettorale. A parte i contenuti del rapporto stesso, ritenuti comunque insufficienti, la procedura che ha portato alla sua approvazione è stata considerata in modo del tutto negativa dalle opposizioni: il rapporto, infatti, è stato varato dal parlamento federale, per decisione del presidente (*Speaker*), senza nessun dibattito; il rapporto di minoranza, d'altra parte, presentato dalle opposizioni, non è stato incluso nel documento finale del comitato. Vale la pena di ricordare che il rapporto era stato redatto da un comitato parlamentare, il *Public Select Committee on Electoral Reform*, composto da cinque esponenti della coalizione al potere, da un indipendente e da tre esponenti delle opposizioni.

È stato in reazione a questi comportamenti che *Bersih* ha convocato una nuova grande manifestazione nazionale per il 28 aprile. «*Bersih 3* è necessario se la riforma elettorale fallisce», aveva spiegato a marzo

la leader del movimento, Ambiga Sreenevasan [W/MI 4 aprile 2012, «Ambiga: 'Bersih 3.0' necessary if electoral reforms fail»]. Il 4 aprile la notizia della manifestazione era confermata. «La manifestazione è indispensabile per mobilitare i cittadini sul rischio di una competizione elettorale sporca», affermava un dirigente del movimento, [W/MI 4 aprile 2012, «Bersih to hold third rally on April 28»]. La manifestazione era appoggiata anche da altre organizzazioni importanti: il *Bar Council of Malaysia and Suhakan*, il *Malaysian Consultative Council of Buddhism, Christianity, Hinduism, Sikhism and Taoism*, e, infine, l'*Ikram*, una organizzazione missionaria islamica.

La reazione del governo Najib è stata confusa: mentre il ministro dell'Interno affermava di non ritenere la manifestazione una minaccia per la sicurezza nazionale, quasi a contro canto, il ministro dell'Informazione, Comunicazione e Cultura, affermava che una tale protesta era «sporca» e non rispettava le leggi nazionali. Sia come sia, la protesta è iniziata regolarmente, nonostante le tensioni e le dichiarazioni; il 28 aprile, il centro della capitale è rimasto bloccato, mentre la polizia presidiava massicciamente tutte le vie e le piazze di Kuala Lumpur e chiudeva Piazza dell'Indipendenza ai manifestanti. Il timore delle autorità malaysiane, forse, era quello che la piazza potesse diventare il centro di una protesta permanente per la democrazia, sul modello di piazza Tahrir al Cairo.

All'inizio, la manifestazione si è svolta senza incidenti. Ma quando i manifestanti si sono incamminati sulle strade che conducevano a Piazza dell'Indipendenza, la polizia ha usato gas e cannoni ad acqua in modo pesante.

Ne sono seguite polemiche durissime. Il primo ministro Najib Razak, in una dichiarazione ufficiale, ha affermato che i manifestanti volevano dare essenzialmente un'immagine negativa del governo nazionale e che la richiesta di un processo elettorale libero e trasparente non fosse stata nulla di diverso da un pretesto. Il tutto era avvenuto, diceva il governo, sotto la regia dei leader delle opposizioni [W/NG 16 aprile 2012, «What's wrong with Bersih 3.0?»]. Gli osservatori internazionali, invece, hanno affermato che la manifestazione era stata «pacifica, festiva ed esemplare» [W/MI 29 Aprile 2012 «Bersih protesters 'exemplary', say international observers»].

Infine, il vero atto di accusa, contro il governo è giunto da un rapporto del *Malaysian Bar Council*, l'associazione degli avvocati malesiani [MB 1° maggio 2012]. Secondo questo rapporto, infatti, la protesta si era svolta tranquillamente per tutta la mattinata, senza alcun eccesso da parte della polizia e con la piena cooperazione degli addetti al traffico, fino al primo pomeriggio, quando alcuni manifestanti avevano cercato di raggiungere Piazza dell'Indipendenza. Lì erano iniziati i «comportamenti non professionali» di settori delle forze di polizia:

uso eccessivo della forza; assenza di segni d'identificazione da parte di diversi poliziotti; attacchi a giornalisti e troupe televisive per impedire la documentazione di quello che stava accadendo.

Tutto ciò non poteva non avere effetto sulla situazione politica nazionale: il paese doveva andare presto – nel 2013 al più tardi, forse qualche mese prima come abbiamo visto – ad elezioni federali. Quindi manifestazioni, contenuti delle manifestazioni, eventuali violenze dei manifestanti o eventuali atti repressivi contro di loro erano tutti oggetto di polemiche e di confronto preelettorale.

Che peso ha avuto questa manifestazione, in un paese in attesa di elezioni decisive per il futuro stesso della Malaysia, alle prese con una evoluzione politica senza precedenti, in una fase delicatissima per molti altri paesi del mondo musulmano, scossi dalle «primavere» politiche? Le analisi in proposito concordano: l'immagine innovatrice del primo ministro Najib, che vuole passare per riformatore, si è notevolmente appannata, con un conseguente calo di consensi. Un'immagine, quella di riformatore, che era stata particolarmente curata dal primo ministro negli ultimi due anni. Ciò potrebbe facilmente costituire un fattore critico per il premier. Il motivo è semplice: il primo ministro aveva infatti una immagine molto migliore di quella del suo partito. Grazie a questo fattore, Najib contava da un lato di trainare il voto del partito con la sua forza personale e, d'altro lato, probabilmente, pensava di usare questa sua forza personale per far avanzare un qualche processo di riforma. Come notato da Joshua Kurlantzick, un commentatore statunitense: «Solo il primo ministro ha una tale capacità di attrazione di voti dall'opposizione. Il primo ministro ha messo in cantiere qualche riforma, come i cambiamenti dell'*Internal Security Act* [la legge speciale per la sicurezza interna che consentiva arresti senza processo in caso di minaccia alla sicurezza nazionale della Malaysia], ma il peso del suo partito, gli scandali come quelli legati ai contratti della Difesa (l'acquisto di sottomarini dalla Francia in particolare), il controllo autoritario del potere politico sui media nazionali sono tutti fattori che avevano già indebolito il primo ministro. L'uso eccessivo della forza da parte della polizia in quelle ore probabilmente ha appannato ancora di più il ruolo riformatore di Najib» [Kurlantzick 2012]. Un'analisi sostanzialmente confermata da una politologa malesiana, che scriveva: «Ora è più duro per il primo ministro apparire come un leader riformatore» [Yong Yen Nie 2012].

Tuttavia, per fare un bilancio complessivo delle effettive conseguenze politiche della grande manifestazione per la democrazia e la riforma politica, è necessario considerare il peso dei media di stato nella formazione della pubblica opinione. Un peso ovviamente molto significativo, in particolare in relazione agli elettori nei distretti rurali.

Insomma, non è detto che dappertutto, in tutti gli strati della popolazione, l'immagine del primo ministro sia peggiorata [Netto 2012].

Una cosa comunque è sicura: non sono state convocate elezioni anticipate. Come abbiamo visto, per tutta la prima parte del 2012, si è largamente parlato della possibilità concreta di un anticipo delle elezioni federali, la cui scadenza naturale era nel 2013. Alla fine, però, il primo ministro ha deciso di non convocarle; un fatto in sé rivelatore di quale sia stata la valutazione data dal primo ministro sulle conseguenze politiche di *Bersih 3*.

#### 4. *Un'economia per l'UMNO*

Come vincere le prossime elezioni? Con l'economia, ovviamente. E infatti l'UMNO e il primo ministro hanno cercato, per tutto il 2012, di recuperare consenso ed appoggi da parte della pubblica opinione con provvedimenti economici mirati.

Nel marzo 2012, ad esempio, il primo ministro ha annunciato un incremento dal 7 al 13% degli stipendi dei pubblici dipendenti e dei pubblici funzionari, 1.400.000 persone, e l'introduzione di un buono per l'acquisto di libri, per un valore equivalente a 62 dollari USA, destinato a tutti gli studenti delle scuole superiori e delle università. Nel giugno 2012, poi, sempre il primo ministro ha annunciato un nuovo buono, stavolta per l'acquisto di pneumatici, a favore dei guidatori di taxi, una categoria molto importante in Malaysia. In luglio, il governo federale ha disposto uno stanziamento equivalente ad oltre 1.500 dollari USA per alcune categorie di etnia malay nel mondo rurale. Il 28 settembre, infine, il primo ministro ha presentato al parlamento e al paese il nuovo budget federale. In esso il governo non ha perso occasione per favorire le categorie chiave per le prossime elezioni: i pubblici dipendenti (cioè uno strato sociale tradizionalmente di etnia malay, la cui vicinanza al sistema UMNO deve essere incentivata), gli studenti (altro strato sociale importantissimo per le prossime consultazioni) e, infine, le famiglie rurali (vero bacino dell'elettorato del partito dominante) [W/ICG 1° ottobre 2012, «Malaysia's coming elections: beyond communalism?»].

Il budget federale del 2013 ha previsto un nuovo sostanziale incremento del PIL (Prodotto interno lordo): per il 2012 è stato stimato un aumento fra il 4,5 e il 5%; lo stesso incremento era poi programmato per il 2013. Il deficit del bilancio federale per il 2012 era previsto nell'ordine del 4,5%; per il 2013, invece, se ne ipotizzava una riduzione al 4%. Infine, il debito federale per il 2012 era stato stimato uguale al 53,7% del PIL nazionale [W/B 2013].

Fin qui i dati macroeconomici, che comunque ci parlano di una economia in buone condizioni, con le caratteristiche di un paese a

reddito medio che deve fare il grande salto in avanti, secondo i programmi di trasformazione dello stesso governo federale. Gli altri aspetti interessanti del budget riguardavano gli stanziamenti a favore delle piccole e medie imprese, del turismo, dell'agricoltura, del commercio, dell'istruzione, della ricerca, dello sviluppo rurale, nonché i tagli sia ai sussidi, in particolare a quelli per lo zucchero, sia alle tasse, con riduzioni in particolare per i ceti intermedi e per le imprese produttive [W/B 2013; si veda anche W/GV 28 settembre 2012, «2013 Budget Summary & Highlights»].

Facciamo il punto sulla situazione. Il primo ministro Najib e il suo partito, l'UMNO, hanno cercato di consolidare le basi sociali più rilevanti del blocco dominante: pubblici dipendenti, popolazione rurale, alcune altre categorie chiave. Nel medesimo tempo vi è stato il tentativo di riconquistare le fasce giovanili intellettuali. In sintesi, potremmo dire che si è trattato di provvedimenti motivati dal fatto che il governo federale e il partito-regime sentono franare il terreno da sotto i piedi. In proposito, il segnale potenzialmente più preoccupante è dato dall'atteggiamento di alcuni uomini d'affari di etnia sino-malese. I cinesi, in Malaysia e in tutto il Sud-est asiatico, costituiscono da sempre un termometro fondamentale per capire le tendenze e le contraddizioni locali: sono una comunità etnica molto influente nei settori degli affari e delle professioni. Essi costituiscono una realtà molto ben definita, tanto da diventare con facilità il capro espiatorio in situazioni di grave crisi sociale o politica, com'è storicamente avvenuto in Malaysia, in Indonesia e nelle Filippine.

Gli atteggiamenti, quindi, degli uomini d'affari malaysiani di etnia cinese costituiscono un fattore critico di un certo interesse: ci sono stati, nel corso del 2012, rapporti e analisi su affaristi cinesi che hanno ipotizzato di liquidare i loro investimenti nel paese, proprio a causa di possibili aggravamenti del clima politico locale [W/KLP 29 agosto 2012, «Malaysian Chinese Businessmen Rejects Najib Tun Razak»].

Quale sia il problema che preoccupa sia i sino-malesi sia gli investitori internazionali è presto detto: l'UMNO, il *National Front* e il primo ministro Najib potrebbero trovarsi, dopo le prossime consultazioni, con una maggioranza ancora più limitata di quella che uscì dalle elezioni del 2008, e che pose fine alla carriera politica dell'allora primo ministro Badawi. Anche Najib starebbe rischiando la stessa fine politica. Secondo una rilevazione di opinione del settembre 2012, ad esempio, la popolarità del primo ministro era scesa dal 61%, assegnatagli nel precedente (e già citato) sondaggio, ad un meno confortevole 58%. E le intenzioni di voto per il *National Front* erano passate dal 40% del sondaggio di aprile al 32% della rilevazione di settembre. È facile comprendere quindi i timori piuttosto accentuati nella classe politica malay del paese. Scandali e corruzione hanno colpito, ormai

da qualche anno, il partito di governo. Ma c'è di peggio: come abbiamo ricordato, la popolazione malaysiana è composta da tre etnie principali: malay, cinesi e indiani. E, di nuovo come già ricordato, la formula politica che ha consentito, fin dall'indipendenza, all'UMNO di mantenere e di rafforzare la sua egemonia, si fonda sull'alleanza fra le tre comunità.

In effetti – e anche questo lo si è già detto – dall'indipendenza in avanti gli elettori cinesi e indiani avevano dato un sostegno politico significativo ai partiti cinese e indiano del *National Front*. A partire dal 2008, però, la situazione politica è cambiata profondamente, in particolare per quanto riguarda l'etnia cinese. I cinesi – una comunità commerciale, imprenditoriale e professionale importante, largamente presente nelle città – hanno progressivamente abbandonato la *Malaysian Chinese Association* (MCA), ovvero il partito cinese della coalizione. Scandali e crescita civile sono alcuni dei fattori alla base di questa crisi del partito. Come risultato, il sistema politico malaysiano rischia di polarizzarsi pericolosamente: i cinesi, ultimamente, tendono a votare il *Democratic Action Party*, o DAP, laico e progressista, membro della *People's Alliance*, la coalizione delle opposizioni; i malay, dal canto loro, continuano a sostenere l'UMNO, sentendo il peso della concorrenza crescente delle altre etnie, e, spesso, tendono a rifugiarsi nel nazionalismo etnico malay, rappresentato dal *Perkasa*. Il risultato appunto è una forte polarizzazione.

Non solo; la debolezza dell'UMNO, oltre a favorire all'interno del partito i «supremazisti» malay, obbliga il partito a legarsi sempre di più al futuro politico dei leader di due stati del Borneo malese: il Sarawak e il Sabah. Sono gli elettori e i deputati di questi stati che, ancora nel 2012, hanno consentito al *National Front* di continuare ad avere una maggioranza parlamentare; se la coalizione al potere si indebolisse ulteriormente, le forze politiche del Sarawak e del Sabah diventerebbero ancora più indispensabili alla continuazione al potere da parte dell'UMNO. Ma a quale prezzo continueranno a dare il loro appoggio? Le forze politiche dei due stati bornesi e i loro capo ministri sono quanto mai chiacchierati per gli scandali in cui sono coinvolti e per il reticolo di interessi di dubbia legalità di cui sono al centro. In particolare Abdul Taib Mahmud, il capo ministro del Sarawak, sarebbe al centro di un vero e proprio impero economico dedito allo sfruttamento delle immense risorse naturali dello stato e agli investimenti immobiliari oltreoceano. Dunque a quale prezzo, l'UMNO potrebbe rimanere al potere?

Senza contare l'ultimo scenario che analisti e osservatori mettono in cantiere per la Malaysia: un parlamento senza una maggioranza chiara. Sia come sia, gli imprenditori malaysiani avrebbero iniziato ad avere rapporti non solo con il partito da decenni al potere, ma anche

con le forze dell'opposizione: non si sa mai! [W/AS 28 settembre 2012 «Malaysia's Budget and the Election»].

##### 5. *L'impianto controverso in un paese in bilico*

Nell'economia globale, da qualche anno, è in corso una nuova competizione, potenzialmente rilevante quanto la corsa al petrolio e al gas naturale: la corsa alle «terre rare», un gruppo di 17 elementi chimici, rarissimi, ma indispensabili per l'alta tecnologia, dai computer agli smart phone. Una nazione potente come la Repubblica Popolare Cinese ha finora gestito quasi in regime di monopolio l'estrazione e lo sfruttamento di queste materie prime: si parla di una quota superiore al 90% del mercato mondiale. Le altre grandi potenze – in primo luogo Stati Uniti e Giappone –, di fronte al grande potere di mercato e quindi al corrispondente potere strategico cinese, già negli anni scorsi avevano deciso di cercare altre fonti di queste materie prime.

Uno dei più grandi depositi a livello mondiale di queste «terre rare» fuori del territorio cinese, si trova nello stato del West Australia; per la precisione: si tratta del giacimento di Mount Weld, che aveva come caratteristica importante quella di essere contraddistinto da un basso contenuto di torio, un elemento altamente tossico e radioattivo, che, normalmente, rende l'estrazione di queste terre rare un processo potenzialmente pericolosissimo per l'ambiente circostante. Il grande deposito di Mount Weld, invece, presentava caratteristiche meno negative per l'ambiente, anche se, ovviamente, produceva un livello di scorie potenzialmente tossiche comunque molto significativo. La società mineraria australiana proprietaria del grande deposito era – e, nonostante alcune vicissitudini, è rimasta – la *Lynas Corporation*, fondata nel 1985, da un ex banchiere, Nicholas Curtis, ex alto dirigente della Macquarie Group, un'importante banca d'investimenti australiana.

Come si è detto, la Cina controlla stabilmente una quota enorme del mercato mondiale delle terre rare: per continuare ad averne il monopolio quasi assoluto, nel 2009, una grande compagnia mineraria cinese di proprietà statale, la *China Non-Ferrous Metal Mining Corp.*, aveva proposto l'acquisto della quota di maggioranza della *Lynas Corporation*, il 51,6%, per un valore di 252 milioni di dollari. Le autorità di controllo di Canberra, però, avevano rifiutato di dare le necessarie autorizzazioni, tanto che la compagnia australiana delle terre rare era rimasta sotto il controllo del capitale occidentale.

Fin qui la storia delle terre rare australiane; ciò detto, bisogna far notare che il grande deposito di Mount Weld, come abbiamo detto, anche se in quantità inferiore ad altri giacimenti, produce comunque

molte scorie. Il suo prodotto deve quindi essere raffinato. Il sito pianificato per la raffinazione delle terre rare australiane, però, non si trova in Australia, ma in Malaysia: è il *Lynas Advanced Materials Plans* (LAMP), a Kuatan, la capitale dello stato di Pahang.

Questa localizzazione non è certo casuale. Al centro della scelta della Malaysia di dare vita al grande impianto di raffinazione delle terre rare ci sono stati, ovviamente, calcoli economici. Costruire l'impianto in Malaysia garantisce enormi vantaggi economici e ambientali. Il governo di Kuala Lumpur, infatti, garantiva alla Lynas condizioni fiscali eccezionali: lo status di «compagnia pioniera» e, quindi, l'esenzione per 12 anni dall'imposizione fiscale. In teoria, nei programmi della compagnia australiana, l'impianto di raffinazione di Kuatan, avrebbe dovuto essere pienamente operativo proprio dal 2012.

L'annuncio del progetto, tuttavia, aveva provocato la nascita di un forte movimento di opposizione, attivo fin dal 2008. Una parlamentare locale, Fauziah Salleh (o Fuziah Salleh), infatti, aveva messo in guardia il governo federale dall'andare avanti con il progetto, contro il quale aveva iniziato a mobilitare associazioni ambientaliste, ONG e la popolazione locale.

Da allora, il fronte della contestazione si è allargato, con la nascita di una coalizione della società civile, il *Concerned Citizens of Kuatan*. Nel 2011, poi, la lotta si è fatta più vivace, grazie anche ad una inchiesta del «New York Times» e ai timori amplificati dalla catastrofe nucleare di Fukushima. Anche le scorie residue dall'estrazione delle terre rare a Kuatan sono di carattere radioattivo: è quindi ovvio che i fatti giapponesi abbiano dato una gigantesca spinta alle contestazioni in Malaysia. È nato allora il nuovo movimento espressione della società malaysiana: *Save Malaysia, Stop Lynas*.

Nel 2012, lo scontro si era fatto particolarmente acuto: a febbraio, Lynas aveva ottenuto l'autorizzazione a realizzare l'impianto dall'agenzia governativa per il nucleare, il *Malaysia Atomic Energy Licensing Board*; a settembre, le autorità dello stato di Pahang avevano dato alla compagnia australiana una licenza temporanea per iniziare le operazioni di raffinazione; ma queste decisioni delle autorità federali e statali avevano suscitato nuove e maggiori proteste. La comunità locale, secondo coloro che si opponevano al progetto, non era stata sufficientemente consultata. Manifestazioni con circa 15.000 cittadini si sono tenute contro l'impianto; contemporaneamente, alcuni esponenti degli ambientalisti *Greens* australiani hanno cercato di impedire l'arrivo dall'Australia dei trasporti con le terre rare. Ad ottobre, un tribunale malaysiano, a cui era stata sottoposta la questione, ha preso tempo prima di esprimere un parere sulle decisioni delle autorità governative.

La compagnia australiana ha sempre assicurato l'opinione pubblica e la comunità locale che la salute pubblica era tutelata; ma è facile

comprendere i timori e le paure dei cittadini locali, accentuate dal disastro nucleare di Fukushima. Ed allora perchè mai, il governo di Kuala Lumpur, in un periodo elettorale, aveva scelto di andare avanti con un progetto politicamente così controverso? La risposta stava nell'economia e nella geopolitica: la Malaysia aveva ed ha un forte bisogno di investimenti internazionali per continuare sulla strada dello sviluppo economico e per superare l'attuale stadio di «economia a reddito intermedio». In quest'ottica, l'attuazione di un grande progetto di questo tipo, finanziato dal capitale australiano, era vista in modo altamente positivo dal governo federale.

D'altro canto, c'erano anche importanti interessi geopolitici: l'Australia sostiene gli sforzi di Washington e di Tokyo volti ad infrangere il quasi monopolio cinese sulle terre rare. Sintomaticamente, come abbiamo visto, le autorità australiane hanno bloccato la proposta di acquisto della Lynas ad opera di una grande compagnia mineraria statale cinese. La Malaysia è un paese in bilico fra Cina e Stati Uniti, fra Repubblica Popolare e Giappone: da un lato continua a consolidare rapporti di cooperazione con il gigante cinese, ma, dall'altro lato, intende continuare ad avere strettissimi rapporti di amicizia e di alleanza con Washington e con Tokyo.

A Kuala Lumpur, evidentemente, hanno ritenuto importante far entrare la Malaysia nel complesso gioco globale delle terre rare. È stata una specie di polizza di assicurazione da parte di un paese in bilico per la propria indipendenza geopolitica, in un contesto in cui i rapporti di potere in Asia sono in una fase di transizione [EIU 17 dicembre 2012, «Malaysia politics: Quick View - Rare-earth refinery caught up in electoral»].

#### Chiave della abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2010 «Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia», Emil di Odoja, Bologna 2011;

2011 «L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea», Emil di Odoja, Bologna 2012.

EIU «Economist Intelligence Unit» (<http://www.eiu.com>).

MB «Malaysian Bar Association»

2012 *Interim Report of the Malaysian Bar on BERSIH 3.0 rally held on 28 April 2012* ([http://www.malaysianbar.org.my/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=3690](http://www.malaysianbar.org.my/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3690)).

W/AS «AsiaSentinel» (<http://www.asiasentinel.com>).

W/B «Bersih»

*8 demands, Clean The Electoral Role* ([http://www.bersih.org/?page\\_id=34](http://www.bersih.org/?page_id=34)).

- W/B 2013 Official Portal. Prime minister's Office of Malaysia. Budget 2013 (<http://www.pmo.gov.my/?menu=page&page=2038>)
- W/KLP «The Kuala Lumpur Post» (<http://www.kualalumpurpost.net/>).
- W/MI «The Malaysian Insider» (<http://www.themalaysianinsider.com>).
- W/GV «gvishnu» ([www.gvishnu.com](http://www.gvishnu.com)).
- W/ICG «International Crisis Group».
- 2012 *Malaysia's coming elections: beyond communalism?*, Asia Report n.235, ottobre 2012 (<http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/south-east-asia/malaysia/235-malysias-coming-election-beyond-communalism.aspx>).
- W/NG «The Nut Graph» (<http://www.thenutgraph.com/what%E2%80%99s-wrong-with-bersih-3>)
- Andaya, Barbara Watson, e Leonard Y. Andaya  
2001 *A History of Malaysia*, Palgrave, Houndmills (2<sup>a</sup> edizione).
- Baker, Jim  
2008 *Crossroads. A Popular History of Malaysia and Singapore*, Marshall Cavendish International (Asia), Singapore.
- Hilley, John  
2001 *Malaysia. Mahathirism, Hegemony and the New Opposition*, Zed Books, Londra.
- Hoong, Khong Kim  
2003 *Merdeka! British Rule and The Struggle for Independence in Malaya 1945-1957*, Strategic Information Research Development, Selangor Darul Ehsan.
- Kurlantzick, Joshua  
2012 *AsiaUnBound*, 2 maggio (<http://blogs.cfr.org/asia/category/southeast-asia/malaysia>).
- Lee, Julian C. H.  
2010 *Islamization and Activism in Malaysia*, ISEAS publications, Singapore.
- Milne, R. S., e Diane K. Mauzy  
1999 *Malaysian Politics under Mahathir*, Routledge, Londra.
- Netto, Anil  
2012 *Crackdown resets Malaysian politics*, in «AsiaTimes», 3 maggio. ([http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/NE03Ae02.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/NE03Ae02.html)).

Teik, Khoo Boo

2003 *Beyond Mahathir: Malaysian Politics and its Discontents*, Zed Books, London.

Wah, Francis Loh Kok

2009 *Old vs New Politics in Malaysia*, Strategic Information and Research Development Centre, Selangor.

Yong Yen Nie

2012 *Analysis: What now for Malaysian PM after Bersih 3.0?* in «Asian Correspondent», 30 aprile (<http://asiancorrespondent.com/tag/malaysia-politics>).

Wain, Barry

2009 *Malaysian Maverick Mahathir Mohamad in turbulent times*, Palgrave Macmillian, London.

## FILIPPINE: VENTO A FAVORE PER IL GOVERNO DI BENIGNO AQUINO III

di Giorgio Vizioli

### 1. *La democrazia che funziona*

Qualche volta, è stato detto, la democrazia funziona. I filippini, infatti, non sembrano avere fatto male ad avere eletto, nel giugno del 2010, con maggioranza quasi bulgara, un liberale onesto e bene intenzionato come Benigno Aquino III, detto «Noynoy», alla presidenza del loro paese [AM 2010, p. 278]. In particolare, l'impegno contro la corruzione e le diseguaglianze economiche e sociali (tre piaghe che Aquino ritiene intimamente correlate tra loro) ha consentito al presidente di godere di una straordinaria e costante popolarità – il suo indice di gradimento, nei due anni e mezzo di presidenza, non è mai sceso sotto al 46% – conferendogli la forza per portare a compimento una serie di riforme controverse ma necessarie. E anche se non sono pochi e profondi i problemi da risolvere, non sono mancati i motivi di ottimismo e di fiducia [W/CE 27 aprile 2012, «Economic and political challenges in Philippines»].

Per combattere la povertà, Aquino ha dato in primo luogo impulso a un programma di aiuti finanziari definito CCT (conditional cash transfer), destinato alle fasce più disagiate della popolazione. Il presidente considera il CCT il fiore all'occhiello del suo governo: grazie a una gestione efficace e irreprensibile da parte del ministero dell'Assistenza Sociale, il piano ha iniziato a liberare le fasce più povere della società filippina da una dipendenza dagli umori dei funzionari pubblici e delle élite locali che in molti casi aveva assunto i connotati di un vero e proprio vassallaggio. Nel 2012, i finanziamenti pubblici previsti dal CCT sono stati utilizzati per offrire un accesso sempre più ampio alla proprietà diretta delle case e delle terre, fattore questo che ha garantito sicurezza e stabilità sociale.

Tra i punti all'attivo del primo biennio dell'amministrazione devono anche essere considerate le riforme delle imprese a controllo statale, della gestione della finanza pubblica e dei servizi sociali, tutte riforme che hanno dato un forte segnale di rinnovamento e di cambiamento al paese.

## 2. *Economia che tira*

Il linguaggio delle cifre, una volta tanto, non solo non è arido ma, anzi, è assai eloquente. E i numeri testimoniano inequivocabilmente che l'economia filippina ha attraversato una fase molto positiva. Nel corso del 2012, il tasso di crescita del PIL (Prodotto interno lordo) è stato assai superiore alle previsioni, toccando nel terzo trimestre del 2012 l'imprevedibile livello del 7,1% (soprattutto se confrontato con il 6% del precedente quadrimestre), ciò che ha posto il tasso di crescita dell'economia filippina al secondo posto in Asia, dopo quella cinese [W/CNN 29 novembre 2012, «Philippine economy bucks global headwinds»].

Su base annuale, il saggio di espansione si è fissato quindi su un 6,3% complessivo: ben più del 5% che era stato posto come obiettivo. E il Fondo Monetario Internazionale, in novembre, non ha mancato di manifestare apprezzamento per il modo in cui l'economia filippina è progredita: una crescita fondata non tanto e non solo sullo sviluppo delle esportazioni quanto sul consolidamento del mercato interno. In particolare, è stata riconosciuta la capacità dei dirigenti economici di Manila di anticipare e di gestire gli influssi dell'andamento dei mercati internazionali e la loro abilità nel porre tempestivamente il paese al riparo dal rallentamento della domanda proveniente sia dalla Cina sia dall'eurozona.

Se l'economia filippina ha saputo fronteggiare la recessione mondiale meglio degli altri paesi dell'area, è stato grazie a una contenuta esposizione finanziaria verso l'estero, alla bassa dipendenza dalle esportazioni, a consumi interni che si sono mantenuti vicini al livello pre crisi e, infine, a un crescente sviluppo del processo di delocalizzazione da parte delle imprese internazionali, da cui le Filippine traggono vantaggio.

Peraltro, l'amministrazione Aquino non si è fatta contagiare da un eccessivo entusiasmo e, in considerazione della non rosee previsioni per l'economia mondiale nel 2013, il tasso di crescita previsto – in precedenza fissato nel 4% – è stato prudentemente incrementato solo di mezzo punto, portando l'asticella al 4,5% [ibidem].

A guidare la crescita economica sono stati lo sviluppo del settore dei servizi (si pensi che i call center off shore generano un fatturato pari a oltre otto miliardi di euro l'anno) e un considerevole aumento della produzione agricola. Una certezza rimangono inoltre le rimesse dei lavoratori filippini all'estero (detti OPW, «overseas philippines workers»), che ogni anno spediscono alle rispettive famiglie l'equivalente di circa 15 miliardi di euro [W/LR 28 agosto 2012, «La nuova tigre asiatica ruggisce nelle Filippine»].

Un altro indicativo riconoscimento del buon lavoro svolto dal governo filippino è stato la promozione da parte delle agenzie internazionali di rating che, nel 2012, hanno assegnato al paese (tradizio-

nalmente considerato il ventre molle del sistema di relazioni economiche dei paesi del Sud-est asiatico) il livello BB+. La promozione è conseguenza soprattutto della riduzione del deficit di bilancio (uno dei principali obiettivi del governo Aquino), che è passato dal 3,9% del PIL nel 2010 al 2% nel 2013 [W/TWF 15 dicembre 2012, «East & Southeast Asia: Philippines»].

La borsa valori di Manila ha fatto segnare rialzi record (+17% in un anno) e, in luglio, il peso filippino ha raggiunto il massimo storico nel cambio con il dollaro [W/IS24O 31 luglio 2012, «Volano le Filippine di Aquino»].

Tutto ciò ha consentito alle Filippine di Benigno Aquino di guadagnare a buon diritto un posto nel novero dei cosiddetti next eleven (Bangladesh, Egitto, Indonesia, Iran, Corea del sud, Messico, Nigeria, Pakistan, Turchia e Vietnam), ossia le undici economie destinate a seguire da vicino le orme dei cinque «BRICS» (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica).

Il prossimo esercizio della gestione Aquino ha posto l'enfasi sui settori della formazione, della salute, degli aiuti finanziari ai più poveri e sullo sviluppo delle infrastrutture.

A causa di un gettito fiscale ridotto, dovuto a una organizzazione dell'erario ancora non adeguata, alcuni dei progetti governativi sono stati temporaneamente accantonati e sono stati messi in subordine alla creazione di un sistema fiscale più efficiente: il presidente è infatti contrario all'imposizione di nuove tasse. Tra le sfide a lungo termine, il governo dovrà affrontare quelle legate alla riduzione del fabbisogno di energia dall'estero e alla dipendenza dalle rimesse degli OPW.

### 3. *Qualche difficoltà sul fronte del lavoro*

Come era avvenuto l'anno precedente, nel mese di ottobre l'Ufficio Nazionale di Statistica ha comunicato i dati concernenti il mercato del lavoro, che hanno confermato il buon andamento dell'economia: aumento del PIL, incremento della produzione industriale, miglioramento dell'efficienza dei servizi, controllo dell'inflazione, stabilità monetaria. A essi, tuttavia, non ha corrisposto a un adeguato incremento dei posti di lavoro. In base ai dati del Labor Force Survey, anch'essi rilasciati in ottobre, il tasso di disoccupazione era del 6,8%, contro il 6,4% registrato nello stesso mese del 2011. A questo dato ha contribuito l'aumento dell'1,7% della popolazione di età superiore ai 15 anni (e quindi potenzialmente impiegabile). Tuttavia, è evidente come il problema non sia riconducibile a soli fattori di carattere demografico.

Si tratta di un dato che non manca di preoccupare il Governo, che punta sulla diminuzione della disoccupazione non solo per sostenere

la domanda interna, ma anche per garantirsi il consenso sociale nelle fasce meno abbienti della popolazione filippina. [W/I 4 gennaio 2013, «Rapid economic growth but with less jobs»].

In termini assoluti, il problema della disoccupazione ha dimensioni ancora più evidenti, giacché il dato percentuale corrisponde a oltre 2,5 milioni di persone senza occupazione. La popolazione attiva nelle Filippine è quantificata in oltre 41 milioni di persone, metà delle quali operano nel comparto dei servizi, un terzo nel settore primario e il resto nell'industria.

Inoltre, la stessa rilevazione ha riscontrato una forte disomogeneità per quanto riguarda la distribuzione del fenomeno sul territorio: se nella regione di Manila (la più popolosa del paese) il tasso di disoccupazione arriva al 10,4%, in altre aree, come la regione autonoma di Mindanao, il dato è notevolmente inferiore, non superando il 2,3%.

Per una lettura esaustiva di questo quadro d'insieme, occorre quindi tenere conto di altri due elementi. In primo luogo, va rilevato come la percentuale di persone che risultano occupate ma che sono in realtà sottoimpiegate sia salita fino ad avvicinarsi all'8% e, secondariamente, è stato da più parti rilevato che ben tre quarti dei nuovi impieghi sono di fatto lavori part time [W/CE 27 aprile 2012, «Economic and political challenges in Philippines»].

#### 4. *L'interesse degli investitori italiani*

Il favorevole andamento dell'economia filippina non ha mancato di attirare l'attenzione non solo degli investitori internazionali ma anche delle piccole e medie imprese italiane. Dopo un 2011 nel corso del quale l'export italiano verso l'arcipelago asiatico ha toccato il livello record di 257 milioni di euro (+33,6% rispetto all'anno precedente), il 2012 ha fatto registrare una leggera contrazione, inducendo le organizzazioni imprenditoriali italiane a consolidare le relazioni commerciali soprattutto nei settori tradizionalmente di punta: mobili, moda e abbigliamento, alimentari, macchinari, chimica.

Due gli elementi che suscitano l'interesse delle imprese italiane: in primo luogo, l'efficiente organizzazione filippina, fondata su grandi centri commerciali e su una logistica all'avanguardia, che facilita la diffusione dei prodotti e la penetrazione dei mercati; in secondo luogo, il consistente peso dell'agricoltura nell'economia filippina, che offre alle imprese italiane ottime opportunità sul mercato delle attrezzature (dai trattori alle serre), dei macchinari legati all'agroindustria, delle biomasse e dei biocarburanti (il governo filippino ha avviato un programma per la produzione locale di questo tipo di propellenti). Altre opportunità provengono sia dal mercato dell'energia, tradizionale e rinnovabile, interamente privatizzato e molto favorito dal go-

verno attraverso tariffe incentivanti e forti detrazioni fiscali, sia dallo sviluppo delle infrastrutture [W/IS24O 13 settembre 2012, «Profili elevati e costi bassi, le Filippine tentano le Pmi»].

##### 5. *Politica interna: scontro con la chiesa cattolica sul controllo della natalità*

La politica interna di Benigno Aquino ruota attorno al perno centrale del suo programma di governo: combattere lo stato di povertà in cui ancora versa una cospicua parte della popolazione filippina. Il contenimento del tasso di natalità costituisce uno dei cardini sui quali questa lotta si impernia.

Il 6 agosto 2012, la camera dei rappresentanti, ossia la camera bassa del parlamento di Manila, ha infatti avviato il dibattito sulla legge riguardante il controllo delle nascite e la salute sessuale. Il progetto era bloccato da 14 anni, per l'opposizione delle forze politiche legate alla chiesa cattolica e, pertanto, contrarie alla discussione.

L'ipotesi che il presidente eletto portasse a compimento l'iter del progetto di legge era stato motivo di forti tensioni fin dai mesi immediatamente successivi all'elezione di «Noynoy»: già nel mese di ottobre del 2010, il vescovo Nereo Odchimar, allora presidente della CEF (Confederazione episcopale filippina), era arrivato a non escludere, in caso di un atto di forza da parte del presidente, perfino l'ipotesi di una scomunica nei suoi confronti [AM 2010, p. 284].

Secondo l'ordinamento filippino, prima di essere promulgata, una legge deve essere approvata anche dal secondo ramo del parlamento. È lecito però affermare che il passaggio alla camera bassa fosse il momento più complesso: in primo luogo perché la stessa messa ai voti della legge è stata correttamente considerata come un palese segnale da parte del governo di voler mantenere le promesse fatte in campagna elettorale; secondariamente, perché in senato i partiti che sostengono l'amministrazione Aquino hanno una maggioranza tale da fugare il timore di obiezioni di coscienza e di dissociazioni individuali.

La nuova legge incarica tra l'altro il ministero della Sanità di provvedere alla diffusione e alla distribuzione su tutto il territorio nazionale di strumenti contraccettivi medicalmente corretti, legali, accessibili, non cari ed efficaci, oltre a istituire momenti di formazione sulla sessualità e la natalità, in modo appropriato all'età dei discenti, dal quinto anno delle scuole elementari fino al termine delle superiori. Vale la pena ricordare che i contraccettivi sono legali e possono essere acquistati ovunque ma, a differenza di numerosi paesi dell'Asia con analoghi problemi di sovrappopolazione, le Filippine non hanno mai avuto un programma organico di controllo delle nascite, soprattutto tra le fasce più povere dei suoi abitanti [W/NYT 6 agosto 2012, «Philippines Moves Forward With Bill to Improve Contraceptive Access»].

«Dio abbia pietà del nostro Parlamento», ha commentato l'arcivescovo Angel N. Lagdameo, condannando le misure governative [ibidem]. Dal canto suo, l'attuale presidente dei vescovi filippini, José Palma, ha sostenuto la tesi secondo la quale porre un freno alla crescita della popolazione mentre il paese è in fase di espansione provocherebbe effetti negativi sia al settore produttivo, poiché priverebbe le industrie filippine di manodopera giovane, sia sotto il profilo sociale, in quanto non garantirebbe agli anziani il sostegno delle nuove generazioni.

L'opposizione alla legge che, peraltro, all'inizio di agosto, ha incassato il plauso dell'OMS (organizzazione mondiale della sanità) non appare però monolitica: non sono stati pochi gli esponenti cattolici che hanno condiviso l'idea che una contrazione del numero dei nuovi nati possa portare consistenti benefici per le condizioni di vita di tutti i filippini, soprattutto delle donne, dei bambini, degli adolescenti e in generale dei più poveri. La contrarietà manifestata nei confronti di qualunque forma di contraccezione ha avuto il significato di una battaglia di retroguardia per la chiesa cattolica filippina, che rischia, perdendola, di vedere certificata la sua minore influenza sulla popolazione rispetto al passato.

Dal canto suo, il governo ha negato di volersi contrapporre frontalmente alle istituzioni ecclesiastiche, rispondendo così ai vescovi Ramon Arguelles (che aveva parlato di vera e propria guerra), Arturo Bastes e José Oliveros, che avevano accusato il presidente di imporre con la forza la sua visione del mondo alla popolazione filippina. Secondo quanto ha precisato il portavoce del presidente, Edwin Lacierda, i vescovi sono stati tenuti costantemente informati di ogni passo della formulazione del testo di legge, nel corso della quale sono state anche accolte indicazioni della chiesa per la definizione, ad esempio, del numero di figli consigliato alle famiglie e dell'età in cui avviare l'insegnamento dell'educazione sessuale nelle scuole [W/I 27 luglio 2012, «Palace: No war with bishops over reproductive health bill»].

La scelta di Aquino di andare fino in fondo è da considerarsi coraggiosa: in un paese in cui l'85% della popolazione è cattolica praticante, l'appoggio dei vescovi è fondamentale per la solidità dell'esecutivo. In passato, nessun governo di Manila ha mai osato contrapporsi alle gerarchie ecclesiastiche; tutti, d'altra parte, ricordano il ruolo svolto dalla chiesa per favorire il ritorno alla democrazia, negli anni Ottanta. La spallata decisiva al regime di Ferdinando Marcos era stata data proprio dalla campagna di disobbedienza civile voluta dall'allora arcivescovo di Manila, il cardinale Jaime Sin.

L'approvazione definitiva della legge alla camera bassa, nel dicembre 2012, ha confermato come la decisione di Aquino abbia prodotto, nei rapporti tra stato e chiesa, un vulnus che non ha precedenti nella storia filippina e con il quale il governo dovrà presto o tardi fare i conti.

All'indomani del voto, l'arcivescovo di Manila, cardinale Luis Antonio Tagle, ha fatto pubblicare sul sito della CEF un comunicato stampa in cui si critica senza mezze misure la nuova legge, soprattutto nei punti nei quali, in nome di motivazioni di ordine economico e sanitario, si inducono le coppie a non avere più di due figli, si propone e favorisce la sterilizzazione volontaria e si promuove l'utilizzo di strumenti contraccettivi «non naturali».

Come risposta alle spiegazioni governative che considerano l'alto tasso di natalità come una delle principali cause del sottosviluppo del paese, le organizzazioni cattoliche hanno anche proposto un piano alternativo per le famiglie, il cosiddetto natural family programme, che mira a promuovere nella popolazione una cultura di responsabilità procreativa basata sui valori definiti naturali [W/RV 14 dicembre 2012, «Il card. Tagle: il valore della vita umana vincerà sul controllo delle nascite»].

#### 6. *Discussa legge contro i crimini informatici*

Un altro passaggio non privo di insidie per l'amministrazione Aquino è stato l'approvazione di una legge firmata dal presidente il 12 settembre ed entrata in vigore il 3 ottobre per la prevenzione dei crimini informatici: pornografia minorile, furti d'identità, frodi perpetrate on line, accesso illegale a reti di computer. Se da un lato la necessità di disciplinare il settore e perseguire i gravi reati che possono essere commessi nell'ambito di internet o grazie a esso è molto urgente e sentita, dall'altro è altrettanto forte la suscettibilità dell'opinione pubblica filippina (provata da anni di autoritarismo) nei confronti di qualunque tentativo di limitare la libertà di espressione.

In particolare, ha impressionato l'asprezza delle pene previste per il reato di calunnia commesso via internet, severità che non terrebbe conto della particolarità delle nuove tecnologie; gli oppositori non hanno esitato ad accusare il governo di volere imporre una forma di censura, fatto che accomunerebbe le Filippine con i più oscurantisti tra i regimi dittatoriali dell'Asia. Con le nuove norme, il governo avrebbe poteri eccessivamente ampi nel controllo della popolazione via internet e nel blocco di siti, portali e blog politicamente sgraditi.

Nei giorni precedenti la promulgazione del provvedimento, la tensione è salita, tanto che non sono mancati atti di boicottaggio informatico: numerosi hackers hanno effettuato assalti dimostrativi ai siti della presidenza della repubblica e a quelli dei due rami del parlamento, mentre molti iscritti a Facebook e molti bloggers hanno organizzato simboliche proteste on line. Non sono peraltro mancate anche dimostrazioni classiche, con cortei e comizi nelle strade.

In effetti, la nuova disciplina è apparsa particolarmente rigida, rischiando di avere effetti diversi dagli asseriti intendimenti del legislatore. In pratica, poteva accadere che anche solo poche parole, ritenute offensive o inappropriate, postate in un blog o in un social network, potessero condurre all'incriminazione per calunnia o diffamazione ed esporre al rischio di severe pene detentive.

Di fronte alla generale sollevazione, numerosi senatori che si erano espressi in favore della normativa sono stati tentati di fare marcia indietro. Non bisogna dimenticare, infatti, che vi erano alle porte le elezioni per il rinnovo parziale della camera alta del parlamento di Manila, per cui molti fra coloro che ipotizzavano una ricandidatura hanno temuto che il voto a favore della legge potesse penalizzarli in termini elettorali [W/NYT 3 ottobre 2012, «Internet Law in Philippines Takes Effect, Raising Fears»]

Nei giorni successivi alla firma della legge, almeno 15 petizioni pubbliche sono state trasmesse alla corte suprema, con la richiesta di sospendere temporaneamente eventuali pene o sanzioni comminate in base alle nuove norme. La tensione è salita finché, il 9 ottobre, la stessa corte ha deciso di rimandarne l'entrata in vigore di 120 giorni.

Il provvedimento della corte suprema è stato accolto con rispetto ma anche con una punta di delusione dal governo: «Rispetteremo questa decisione, ma non faremo venire meno il nostro impegno nella lotta contro i crimini connessi con l'utilizzo di internet», ha commentato il segretario alla giustizia Leila de Lima [W/NYT 9 ottobre 2012, «High Court in Philippines Suspends Contentious Internet Law»].

### *7. Rilascio e nuovo arresto di Gloria Arroyo: battaglia simbolica per Aquino*

Sempre sul fronte della politica interna, la lotta alla corruzione è stato un altro dei cavalli di battaglia del governo in carica, che ha inteso punire in modo esemplare i governanti disonesti del passato. In questa prospettiva, un ruolo particolare è stato riservato a una figura pubblica ben nota come Gloria Arroyo Macapagal, inquisita per le numerose malversazioni che avrebbe commesso negli anni della sua presidenza, ossia dal 2001 al 2010. Di fronte alle resistenze manifestate da una parte della Corte Suprema nel fiancheggiare l'aggressiva politica di Aquino contro la Arroyo, «Noynoy» non ha esitato a sfidare apertamente gli stessi alti vertici della giustizia filippina.

Nell'estate 2012, la Arroyo aveva fatto segnare momentaneamente un punto a proprio favore: infatti, essendo in stato di arresto (in ospedale) dalla fine del 2011, nel mese di luglio 2012, l'ex presidentessa è riuscita a ottenere la libertà provvisoria, pagando una cauzione pari a 18.000 euro, in quanto un giudice aveva giudicato deboli le accuse a

suo carico [W/NYT 25 luglio 2012, «Former President of Philippines Is Freed on Bail»].

In novembre, tuttavia, il cerchio attorno a lei si è stretto di nuovo, poiché il governo ha respinto la sua richiesta di lasciare le Filippine per sottoporsi a cure mediche all'estero, emettendo nei suoi confronti un nuovo mandato di arresto. Come in un rimpiazzino, nel breve intervallo tra l'emissione dell'ordine e la sua esecuzione, la signora Arroyo si è fatta nuovamente ricoverare, con una diagnosi di disidratazione e ipertensione. In questo modo lo stato d'arresto le è stato notificato mentre si trovava in ospedale, rendendo difficile il suo trasferimento in cella.

L'accusa da cui è partita la nuova incriminazione è stata quella di avere ordinato a un governatore locale dell'isola di Mindanao di manipolare i risultati elettorali nella sua area in favore di candidati a lei legati politicamente. Tutto ciò si basava sulla testimonianza di una donna che avrebbe udito personalmente Gloria Arroyo ordinare verbalmente i brogli al governatore. Si trattava evidentemente di un'imputazione debole, al limite del pretestuoso, voluta per impedire all'ex presidentessa di lasciare le Filippine e per dare tempo ai magistrati di consolidare altre e ben più gravi accuse. Queste ultime comprendevano quelle relative al tentativo (alla fine fallito) di esercitare la propria influenza politica, in cambio di una tangente multimilionaria, per favorire la stipula di un contratto governativo del valore di circa 330 milioni di dollari USA con la multinazionale cinese ZTE Corporation e quelle legate alla malversazione di fondi pari a 8,8 milioni di dollari USA, derivanti dalla lotteria nazionale [W/GMA 29 dicembre 2011, «Ombudsman sure of 'probable cause' vs Gloria in ZTE-NBN deal»; W/NYT 4 ottobre 2012, «Philippines Ex-President Is Arrested in Hospital on New Charges»].

Nonostante che le accuse pendenti sul suo capo siano molteplici e variegata, e che molto probabilmente la maggior parte di esse sia fondata, non si può negare che l'atteggiamento di «Noynoy» nei confronti di Gloria Arroyo abbia un marcato significato politico, che a tratti sembra decisamente sconfinare nella persecuzione personale. I nove anni di presidenza Arroyo sono considerati da Aquino il paradigma negativo dal quale distinguersi, con un forte segnale di netto cambiamento, di rottura con il recente passato. Ottenere l'incriminazione di Arroyo ha per Aquino un valore simbolico superiore all'arresto di qualunque altro esponente del precedente establishment e della sanzione di ogni altro reato di corruzione che possa essere avvenuto nel recente passato.

Con un attacco così frontale a colei che lo ha preceduto a Palazzo Malacanang, sede della presidenza della repubblica, Aquino pone a se stesso una sfida importante: ottenere che giustizia sia fatta nel rispetto

totale delle regole. Nel discorso sullo stato della nazione, tenuto nel mese di giugno 2012, il presidente ha sottolineato che, pur nel massimo rispetto del potere giudiziario, il suo governo è intenzionato a fare sì che i governanti corrotti rispondano dei loro reati: la riconciliazione e l'unità del paese non possono non passare attraverso l'amministrazione di una giustizia giusta, in cui gli inquisiti siano posti nella condizione di ottenere o meno l'assoluzione da normali tribunali, senza poter fare leva sul loro potere politico o economico [W/NYT 25 luglio 2012, «Former President of Philippines Is Freed on Bail»].

#### 8. *Mindanao: importante accordo con i ribelli*

Il 7 ottobre 2012, il presidente Aquino ha annunciato il raggiungimento di un accordo nelle trattative avviate in passato con il MILF (Moro Islamic Liberation Front), uno dei principali gruppi della guerriglia separatista che operano nell'isola di Mindanao e nella parte meridionale dell'arcipelago a maggioranza musulmana. Grazie a questo accordo, il governo auspicava di ridurre in misura consistente la violenza e di aprire la via a una pacificazione duratura.

L'accordo prevede che il MILF rinunci alla lotta per la piena indipendenza di Mindanao e stabilisce che il governo filippino istituisca una nuova entità politico amministrativa, chiamata Bangsamoro. Questa nuova entità si occuperà di amministrare in autonomia i territori sottoposti alla sua autorità, mentre al governo centrale resteranno le competenze per la sicurezza, la difesa e la politica estera.

L'intesa con il MILF ha fatto seguito a un altro risultato positivo acquisito da Benigno Aquino dal momento del suo insediamento. Nel febbraio 2011 era stato infatti aperto un tavolo negoziale con un altro dei tre gruppi che si oppongono al governo di Manila, reclamando – a diverso titolo e con differenti misure e modalità – autonomia e indipendenza: il New People Army, braccio armato del partito comunista filippino [AM 2011 p. 294].

L'accordo dell'ottobre 2012 è considerato assai più importante perché il MILF è il più potente e organizzato dei movimenti guerriglieri. È anche il più radicale: aveva infatti accolto l'elezione di Aquino con notevole diffidenza, dichiarando che i margini di manovra per una trattativa erano strettissimi. Invece, in occasione della firma dell'accordo, il presidente è arrivato ad accogliere nel palazzo presidenziale il leader dei ribelli, Al Haj Murad Ebrahim, che fino a non molto tempo prima era uno dei più ricercati latitanti del paese [W/NYT 16 ottobre 2012, «Philippine Government Signs Pact With Muslim Rebels»].

Evidentemente, l'abilità di Aquino e dei suoi collaboratori è riuscita a ottenere un buon risultato anche con uno spazio tanto esiguo a disposizione, ponendo termine, nelle intenzioni, ad almeno trent'anni

di combattimenti, retaggio di una problematica che dura fin dal tempo dell'evangelizzazione dell'arcipelago da parte dei conquistadores spagnoli, nel XVI secolo.

Il raggiungimento ma soprattutto le buone prospettive di tenuta e di rispetto dell'accordo hanno costituito un importante successo politico per Aquino, conferendogli un patrimonio di credibilità e di prestigio da investire positivamente soprattutto nelle questioni di politica interna.

Ma c'è di più: grazie all'accordo con il MILF, Aquino ha dimostrato di essere capace di risolvere un problema sul quale si erano infranti i diversi approcci da parte di tutti i governi filippini, sia autoritari sia democratici. Dove avevano fallito sia i tentativi di negoziato di Fidel Ramos che le maniere forti di Joseph Estrada, per fare due esempi, e dove si era dimostrato inutile il dispiegamento di un corpo militare statunitense in sostegno delle forze regolari governative, sembrava invece avere avuto buon gioco l'ultimo discendente della più amata famiglia filippina [W/NYT 7 ottobre 2012, «Philippine Rebel Group Agrees to Peace Accord to End Violence in South»].

L'accordo tra il governo centrale e i guerriglieri è stato accolto con favore anche dai paesi della regione, come la musulmana Malaysia. Il primo ministro di Kuala Lumpur, Najib Razak (che ha svolto opera di mediazione nella trattativa), ha commentato l'accordo affermando che i bangsamoro saranno i primi ad avere frutti della pace e a loro volta dovranno rispettare i diritti dei cristiani, perché la caratteristica del vero islām è la moderazione [ibidem].

### 9. *Politica estera: tensioni con la Cina*

La politica estera filippina è stata caratterizzata da crescenti tensioni con la Cina, dovute ufficialmente alle dispute sul rispetto delle acque territoriali da parte dei pescherecci nel Mar Cinese Meridionale. Pomo della discordia è l'arcipelago di Scarborough (in cinese, Huangyan), la cui sovranità è rivendicata sia da Pechino sia da Manila e dove, in primavera, unità navali cinesi e filippine si sono fronteggiate, ritirandosi poi contemporaneamente, sulla base del pretesto delle avverse condizioni atmosferiche. Scarborough dista 230 chilometri dalla principale isola delle Filippine, Luzon, e Manila sostiene che la parte sommersa dell'isola si trovi nelle sue acque territoriali, quindi entro 200 miglia dalla costa. Pechino, dal canto suo, rivendica l'integralità del Mar Cinese Meridionale.

Cina e Filippine, peraltro, non sono i soli paesi a contendersi quest'area del Pacifico: anche Vietnam, Taiwan, Indonesia e Brunei ne rivendicano, in tutto o in parte, la sovranità.

La posta in gioco è infatti molto alta: la zona è potenzialmente ricca di giacimenti di petrolio e di gas naturale, ai quali guardano

con interesse sia la Cina che, per interposto paese, il potente alleato delle Filippine, ossia gli Stati Uniti [W/NYT 31 maggio 2012, «Beijing Exhibiting New Assertiveness in South China Sea»].

Ad aggravare la crisi ha contribuito il fatto che nei giorni di maggior tensione, la rappresentanza diplomatica filippina a Pechino era sguarnita, ciò che è stato considerato dalla Cina come un altro segno di ostilità. Per contribuire a distendere le relazioni diplomatiche tra i due paesi, in giugno Aquino ha inviato un nuovo ambasciatore a Pechino [W/NYT 18 giugno 2012, «Philippines and China Ease Tensions in Rift at Sea»].

Per altro verso, all'inizio dell'anno, le Filippine hanno negoziato un accordo con gli USA per il rafforzamento della presenza americana, con consiglieri militari, strumentazioni, forze aeree e navali. Non è prevista la riapertura di vere e proprie basi americane nell'arcipelago, dopo che le ultime erano state chiuse nel 1992. L'intesa, facilitata dal comune indirizzo politico delle amministrazioni della Casa Bianca e di Palazzo Malacanang, prevede che forze americane e filippine svolgano esercitazioni congiunte e che i militari statunitensi possano essere impegnati anche per finalità civili, come il soccorso alla popolazione nel caso di calamità naturali [W/A 13 dicembre 2012, «Filippine: aumenta la presenza militare statunitense»].

La mossa non ha lasciato indifferenti i dirigenti cinesi, che hanno manifestato la loro irritazione sia nei confronti delle Filippine sia degli Stati Uniti e hanno cercato di suscitare a Manila il timore di essere utilizzata come pedina nello scontro indiretto tra Washington e Pechino [W/T 27 gennaio 2012, «President Benigno Aquino on U.S.-Philippine Military Ties»].

Un ulteriore momento di frizione tra i due stati si è registrato in dicembre, quando la diplomazia filippina ha espresso esplicitamente il proprio favore in relazione ai propositi di riarmo del Giappone, il cui primo ministro Shinzo Abe ha più volte manifestato l'intenzione di modificare i connotati pacifisti della costituzione del suo paese. Si tratta di una presa di posizione tanto più significativa se si considera che le Filippine sono state vittime, nel corso della seconda guerra mondiale, di una sanguinosa occupazione da parte del Giappone stesso. Peraltro, le dichiarazioni filippine hanno seguito di soli cinque mesi la firma di un accordo quinquennale di cooperazione con Tokyo, che prevede scambi di personale e tecnologie militari e collaborazione nel pattugliamento delle coste.

Se, quindi, a Manila si è arrivati a definire il riarmo del Giappone come un utile fattore di stabilizzazione degli equilibri in Asia, a Pechino – che a sua volta rivendica la sovranità sulle isole Senkaku (in cinese Diaoyu) – tira un'aria del tutto diversa. Per la Cina, la rinascita della potenza militare giapponese costituisce uno spettro che alimenta i più

nefasti (e non sopiti) ricordi [W/FT 9 dicembre 2012, «Philippines backs rearming of Japan»].

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

W/A	«Atlasweb» ( <a href="http://www.atlasweb.it">www.atlasweb.it</a> ).
W/CE	«Carnegie Endowment» ( <a href="http://www.carnegieendowment.org">www.carnegieendowment.org</a> ).
W/FT	«Financial Times» ( <a href="http://www.ft.com">www.ft.com</a> ).
W/GMA	«Gma News »( <a href="http://www.gmanetwork.com/news/story/242999/news/nation/ombudsman-sure-of-probable-cause-vs-gloria-in-zte-nbn-deal">http://www.gmanetwork.com/news/story/242999/news/nation/ombudsman-sure-of-probable-cause-vs-gloria-in-zte-nbn-deal</a> ).
W/I	«Inquirer» ( <a href="http://www.inquirer.net">www.inquirer.net</a> ).
W/IS24O	«Il Sole 24 Ore» ( <a href="http://www.ilsole24ore.com">www.ilsole24ore.com</a> ).
W/LR	«La Repubblica» ( <a href="http://www.repubblica.it">www.repubblica.it</a> ).
W/NYT	«New York Times» ( <a href="http://www.nytimes.com">www.nytimes.com</a> ).
W/RV	«Radio Vaticana» ( <a href="http://www.radiovaticana.va">www.radiovaticana.va</a> ).
W/T	«Time» ( <a href="http://www.world.time.com">www.world.time.com</a> ).
W/IWF	«The World Facts» ( <a href="http://www.cia.gov">www.cia.gov</a> ).



INDONESIA: LA DEMOCRAZIA DELLA PANCASILA  
VERSO LE ELEZIONI DEL 2014

di Marco Vallino

1. *Introduzione*

La terza democrazia più popolosa del mondo, dopo India e Stati Uniti, e una tra le prime dieci economie con la crescita più veloce del mondo, l'Indonesia si è affermata negli ultimi 14 anni come una vera potenza regionale, motore dell'economia e della stabilità nel quadrante del Sud-est asiatico. Anche dopo il suo biennio di presidenza dell'ASEAN nel 2010-2012, l'Indonesia ha saputo continuare il suo ruolo di guida dei paesi dell'organizzazione pur in un contesto di grave crisi. Tuttavia, il governo del *Partai Demokrat* (PD) del presidente Susilo Bambang Youdhoyono, forte di questo ruolo-guida e dei buoni rapporti tra USA e Cina, avrebbe voluto incidere maggiormente nelle crescenti tensioni per le questioni di sovranità delle isole contese nel Mar Cinese Meridionale. Ma, evidentemente, il peso di Giacarta nello scacchiere internazionale e regionale non è sufficiente per scioglierne i nodi.

Al di là della crescita economica, tuttavia, la democrazia indonesiana non ha fatto grandi progressi negli ultimi due anni. Rieletto per la seconda volta consecutiva alla presidenza del paese, Susilo Bambang Youdhoyono ha disatteso molti degli obiettivi annunciati in campagna elettorale e le aspettative della popolazione. I risultati, in vari settori, sono stati deludenti: i dati sulla diminuzione della povertà sono rimasti quasi del tutto immutati; i problemi strutturali relativi al processo di decentralizzazione dei poteri dello stato, avviato nel 2001, non sono stati risolti; il problema dell'intolleranza verso le minoranze etnico-religiose e la situazione di regime militare nella provincia del Papua Occidentale non sono stati affrontati adeguatamente. Oltre tutto, il governo di Youdhoyono è stato investito dagli ennesimi scandali di corruzione. In vista delle elezioni legislative e presidenziali previste per il 2014, questi scandali hanno macchiato la figura del presidente e del suo partito, facendone crollare quella popolarità che l'aveva portato alla grande vittoria del 2009.

## 2. *Affari esteri, le tante facce dell'Indonesia nel Sud-est asiatico*

Ceduto il ruolo di presidenza dei paesi dell'ASEAN (passato alla Cambogia all'interno del normale cambio di direzione annuale dell'associazione dei paesi del Sud-est asiatico), il governo indonesiano dimostrava, durante gli incontri con gli altri governi dell'associazione, di volersi porre come guida informale dell'organizzazione. In un momento in cui le tensioni all'interno dei paesi membri dell'ASEAN raggiungevano un livello molto alto per via delle contese territoriali, il governo di Youdhoyono cercava di distendere gli animi e di mediare per risolvere le turbolenze; tuttavia gli eventi dimostravano l'incapacità dell'Indonesia di svolgere un ruolo di mediazione tra le maggiori potenze, anche se solo a livello regionale.

Nella riunione ministeriale tenutasi in Cambogia durante il giugno 2012, i ministri degli Esteri dell'ASEAN, dopo 11 ore di consultazioni, non erano riusciti ad approvare un testo comune. Il problema che impediva l'accordo era la disputa territoriale nel Mar Cinese Meridionale tra la Repubblica Popolare Cinese e alcuni paesi dell'ASEAN, in particolare le Filippine e il Vietnam. A causa dello stretto rapporto tra la Cina e la Cambogia, il governo cambogiano imponeva il veto all'inserimento nel testo del verbale della problematica, cosa, al contrario, che era richiesta con forza dal ministro degli Esteri filippino Albert Ferreros Del Rosario. Nel corso della seduta, il fatto più ambiguo e sinistro era avvenuto quando il microfono del ministro filippino si era improvvisamente spento per un «malfunzionamento», impedendogli di spiegare il punto successivo del suo discorso riguardante proprio la problematica del Mar Cinese Meridionale e la volontà da parte delle Filippine di internazionalizzare la questione. Alla fine della giornata, davanti all'imbarazzo dei ministri degli Esteri dell'ASEAN, che, per la prima volta, non riuscivano a trovare un accordo, il ministro degli Esteri indonesiano, Marty Natalegawa, prendeva le redini della situazione, cercando di riscrivere un testo che soddisfacesse entrambe le parti [W/EAF 28 luglio 2012, «China reveals its hand on ASEAN in Phnom Penh»]. Per trovare un compromesso fra la posizione di Phnom Penh e quelle di Manila e Hanoi è perfino stato necessario richiamare il ministro degli Esteri di Singapore, Kasiviswanathan Shanmugam, che, nel frattempo, aveva già abbandonato la riunione e che si trovava in aeroporto. Gli sforzi della delegazione indonesiana, tuttavia, non erano sufficienti e, come raramente è successo, i membri dell'ASEAN non riuscivano a trovare un accordo [W/R 17 luglio 2012, «“ASEAN Way” founders in South China Sea storm»]. Nonostante che l'Indonesia avesse tradizionalmente dimostrato la sua capacità di svolgere un ruolo di mediazione dei paesi a livello regionale, il fallimento dell'accordo era la dimostrazione che la politica estera di Giacarta, benché ambiziosa, non riusciva ad imporsi contro l'influenza delle maggiori

potenze mondiali. Da una parte la Cina, alle spalle della Cambogia, dall'altra gli Stati Uniti, alle spalle delle Filippine e del Vietnam nella disputa territoriale, avevano un peso che l'Indonesia non poteva controbilanciare a livello regionale.

### 3. *Crescita economica e proteste dei lavoratori*

#### 3.1. *Potenzialità dell'economia indonesiana*

Nonostante che le economie asiatiche vivessero un tendenziale rallentamento, l'economia indonesiana, nel 2012, manteneva lo stesso ritmo di crescita degli anni scorsi attorno al 6,3-6,4% [WB ottobre 2012, «Maintaining Resilience»]. Il tasso di crescita del PIL indonesiano era il più alto di qualsiasi altra grande economia al di fuori della Cina. Le componenti che hanno contribuito alla crescita sono state sostanzialmente due e sono interconnesse fra loro: la prima è rappresentata dal consumo interno della popolazione, forte di un potere d'acquisto rafforzato; la seconda è costituita dagli investimenti esteri. Il consumo interno di una popolazione di 250 milioni di persone contribuiva per più del 50% alla straordinaria crescita economica indonesiana, mentre gli investimenti esteri contribuivano per il 39%. Le dimensioni e la crescita del mercato interno indonesiano erano anche la principale fonte di attrazione degli investimenti esteri. Quest'ultimi erano alla base della forte tenuta dell'economia indonesiana di fronte alla crisi economica globale. Si è registrato, infatti, un aumento degli investimenti esteri da 10,8 milioni di dollari nel 2009, a 18,9 milioni di dollari nel 2011 e, nella sola prima metà del 2012, hanno raddoppiato l'intero ammontare raggiunto nell'anno precedente. I principali paesi di origine degli investimenti esteri diretti in Indonesia sono stati, secondo il Consiglio Indonesiano per il Coordinamento degli Investimenti (BKPM), il Giappone, Singapore, la Corea del sud, il Regno Unito e gli Stati Uniti d'America.

Ad attrarre questi investimenti era principalmente il basso costo del lavoro comparato alle principali economie della regione. Nel 2012, il salario mensile medio indonesiano era di appena 113 dollari, un terzo rispetto a quello dei lavoratori cinesi [W/WS 18 ottobre 2012, «Millions of Indonesian workers join one-day strike»]. La convenienza della manodopera indonesiana ha provocato una riallocazione in Indonesia di gran parte degli investimenti diretti esteri di Cina e India, le maggiori concorrenti dell'Indonesia nell'attrazione di investimenti esteri [W/JP 22 novembre 2012, «Indonesia set to keep strong FDI growth»]. Anche una parte dell'imprenditoria cinese dava segnali di voler trasferire gli investimenti dalle zone economiche speciali cinesi all'Indonesia. Un esempio per tutti erano gli imprenditori dell'allean-

za imprenditoriale Aigo, colosso dell'industria tessile cinese, che avevano espresso l'intenzione di spostare le loro industrie tessili nell'arcipelago indonesiano fin dall'agosto del 2011 [W/AT 10 ottobre 2012, «Indonesia put to test»].

Non da meno, anche gli investitori giapponesi avevano posato lo sguardo sull'Indonesia. Infatti, dopo che le alluvioni, nel 2011, avevano danneggiato gli stabilimenti in Thailandia e dopo il disastro nucleare di Fukushima, l'industria automobilistica giapponese aveva investito quasi due milioni di dollari per aumentare la propria produzione in Indonesia, una scelta che era spinta soprattutto dall'aumento delle vendite di veicoli nell'arcipelago [W/AT 10 ottobre 2012, «Indonesia put to test»].

Tuttavia, se da una parte la crescita economica del 2012 portava con sé l'aumento della fascia benestante della popolazione che poteva permettersi beni di lusso come automobili, computer e accesso a internet, dall'altra non eliminava il divario tra ricchi e poveri e, anzi, lo aumentava pericolosamente. Come sottolineava a inizio ottobre il segretario generale dell'*Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD), Angel Gurría, l'economia indonesiana stava incrementando la disuguaglianza sociale [W/WS 18 ottobre 2012, «Millions of Indonesian workers join one-day strike»]. Il rovescio della medaglia di questi indici di crescita erano, da una parte, i 30 milioni di indonesiani che, secondo la Banca Mondiale, continuavano a vivere al di sotto della soglia di povertà e, dall'altra, le crescenti proteste dei lavoratori precari indonesiani, scontenti di non condividere il successo della crescita economica.

### 3.2. *Proteste dei lavoratori*

A dimostrazione che della crescita economica al 6,4% beneficiasse solo un sottile strato della popolazione e che la ricchezza non venisse ridistribuita equamente alle classi subordinate, era l'aumento delle tensioni sociali nel corso del 2012. Le proteste dei lavoratori contro i bassi salari e le politiche del governo diventavano, sempre più, un elemento cruciale della vita sociale indonesiana. Il 2011 si era infatti chiuso con la fine dello sciopero che per tre mesi aveva bloccato la produzione della miniera di Grasberg, della *Freeport Indonesia*, nella provincia del Papua Occidentale [AM 2011, pp. 271-274]. L'appoggio del governo indonesiano alla gestione illegale della direzione della multinazionale e la violenza con la quale era stato represso lo sciopero avevano costretto i lavoratori a togliere i picchetti senza aver ottenuto l'accoglimento di nessuna delle richieste alla base della protesta.

Il 3 ottobre 2012, in 24 città di tutto l'arcipelago, quasi tre milioni di lavoratori delle industrie indonesiane aderivano allo sciopero

indetto dai sindacati. La protesta aveva l'obiettivo di criticare le politiche del governo relativamente a tre aspetti: bassi salari, pratiche contrattuali di *outsourcing* e sicurezza sociale [W/JG 03 ottobre 2012, «More than two million workers strike in Indonesia»].

La lotta per l'aumento dei salari era da inquadrare nel contesto, come già descritto, di un'economia in piena espansione. Le proteste dimostravano una maggiore consapevolezza dei lavoratori relativamente al loro ruolo nell'espansione dell'economia dell'arcipelago: se il PIL cresceva del 6,4% nel 2012 e se attirava il doppio degli investimenti esteri diretti rispetto all'anno precedente, ciò era anche dovuto al fatto che, come già ricordato, i lavoratori indonesiani ricevevano salari inferiori di un terzo rispetto a quelli percepiti dai loro colleghi cinesi, inferiori anche a quelli di molti altri paesi dell'ASEAN (Malesia, Thailandia, Singapore). Nella richiesta degli aumenti salariali c'era anche da considerare l'effetto dell'inflazione che, pur contenuta al 4% circa, aveva fatto aumentare, ad ottobre 2012, i prezzi al consumo del 4,6% rispetto allo stesso mese dell'anno precedente [BPS dicembre 2012, «Monthly Consumer Prices Indices and Inflation of INDONESIA for Year 2007-2012»].

L'altro aspetto cruciale della protesta dei lavoratori era la pratica contrattuale definita *outsourcing*. Conosciuto in italiano con il termine di esternalizzazione, era il fenomeno per cui le aziende potevano trasferire al loro esterno, subappaltandole, determinate attività aziendali ad altre società. In Indonesia, secondo la legge del lavoro del 2003, le aziende possono assumere per brevi periodi lavoratori esterni senza retribuire loro ferie, malattie e oneri sociali. Se già per i lavoratori assunti non era scontato che i datori di lavoro rispettassero l'obbligo legale del versamento dei contributi per i fondi pensionistici e per il servizio sanitario statale, i lavoratori esterni, non solo non avevano questo diritto, ma venivano pagati a giornata, non godevano di ferie e periodi retribuiti di malattia e potevano essere licenziati in qualsiasi momento senza alcuna indennità. La legge, inoltre, stabiliva che le aziende potevano utilizzare contratti di *outsourcing* solo per cinque tipi di attività periferiche, ovvero non legate all'attività principale dell'azienda: sicurezza, pulizie, servizi mensa, servizi di trasporto e lavori collegati al supporto delle attività minerarie. Nella pratica, tuttavia, molte aziende ignoravano la legge e usavano questi contratti anche in altre attività legate direttamente alla produzione aziendale. Il fatto era confermato dallo stesso ministro del Lavoro e della Migrazione, Muhaimin Iskandar. Il fenomeno dell'*outsourcing* non era neppure marginale e ininfluenza nel panorama del mercato del lavoro. Secondo i dati del governo, infatti, circa il 40% dei 41 milioni di lavoratori assunti regolarmente subiva le restrizioni dei contratti di *outsourcing* [W/JG, 10 ottobre 2012, «Indonesian Manpower Ministry to Update Outsource Provisions»].

Il terzo punto della protesta dei lavoratori contestava le politiche sulla sicurezza sociale portate avanti dal governo Youdhoyono. Secondo la legge del 2011, i lavoratori salariati dovevano pagare una quota del loro salario (il 2%), oltre alla quota versata direttamente dai datori di lavoro, per il sistema sanitario nazionale, in modo da avere accesso alle cure. Per accedere ai servizi sanitari, anche chi non aveva un salario doveva pagare una tassa. [W/JG 21 novembre 2012, «Indonesian workers rally against Social Security Law in Jakarta»].

Lo sciopero realizzato il 3 ottobre era solo un esempio di una lunga serie di proteste che avevano attraversato le maggiori città e i poli industriali dell'arcipelago nel corso dell'anno. A marzo 2012 decine di migliaia di lavoratori e di studenti erano scesi in piazza e avevano protestato per due settimane contro la proposta del governo di un aumento dei prezzi del carburante. Agli inizi di settembre, 450 lavoratori della società *Japan Solderless Terminal*, a Bekasi, erano stati presi in ostaggio dai colleghi aderenti alla *Federasi Serikat Pekerja Metal Indonesia* (FSPMI), la federazione indonesiana dei lavoratori metalmeccanici, i quali richiedevano che circa 500 lavoratori non regolari della società fossero assunti regolarmente [W/JP 4 settembre 2012, «Workers' union take 450 hostages in bekasi»].

Il governo era interessato a mantenere bassi i livelli salariali per evitare di far correre l'inflazione, ma, soprattutto, per attrarre investimenti esteri. Di fronte all'assenza di infrastrutture, di tecnologie avanzate e di personale altamente qualificato, il governo indonesiano sapeva di dover puntare ad attrarre gli investimenti esteri grazie a salari competitivi e chiudendo un occhio sulle leggi contrattuali. L'aumento delle proteste sociali, fomentate dai sindacati indonesiani, rischiava di produrre un effetto negativo sugli investimenti esteri e, di conseguenza, sull'occupazione stessa. Il direttore dell'associazione indonesiana dei datori di lavoro (Apindo), Sofjan Wanandi, stigmatizzava la violenza dei sindacati, asserendo che essa portava gli investitori stranieri a chiudere gli stabilimenti indonesiani per trasferirli in paesi dove le condizioni erano più favorevoli. Secondo la Apindo, infatti, 10 società stavano valutando se chiudere gli stabilimenti indonesiani per trasferirli in altri paesi [W/JP 31 ottobre 2012, «Foreign investors may 'revoke'»].

Davanti alle crescenti pressioni dei sindacati e alla crescente violenza delle proteste dei lavoratori, il ministro Muhaimin Iskander prometteva di varare un nuovo decreto governativo per irrigidire l'applicabilità dell'*outsourcing*. Allo stesso tempo, a partire dall'esempio del nuovo governatore della capitale, Joko Widodo, molte città annunciavano l'aumento del salario minimo a partire da gennaio 2013: a Giacarta l'aumento era del 45% [W/JG 17 dicembre 2012, «Wage hike may keep workers in Indonesia»]. Se da una parte il dop-

pio effetto delle proteste dei lavoratori e dell'aumento dei salari era una potenziale minaccia agli investimenti stranieri in Indonesia e, di conseguenza, all'occupazione, secondo alcuni attivisti e addetti ai lavori nel settore della migrazione, l'aumento dei salari minimi poteva avere come effetto una riduzione del fenomeno dell'emigrazione dei lavoratori indonesiani verso i migliori stipendi offerti da Singapore, Malaysia e Thailandia.

Il 2012 si chiudeva con ulteriori scioperi e manifestazioni a Giacarta e in altre città dell'arcipelago. Il governo Youdhoyono cercava di mantenere la situazione sotto controllo, mentre l'opposizione, a caccia di sostegno politico in vista delle elezioni del 2014, appoggiava platealmente le richieste dei lavoratori.

#### 4. *La politica indonesiana verso il 2014*

##### 4.1. *Le nuove tendenze elettorali*

Le elezioni del governatore di Giacarta, tenutesi l'11 luglio 2012, oltre ad essere state la prova generale per i partiti politici in vista delle future elezioni nazionali del 2014, rappresentavano un segnale di cambiamento nel voto dell'elettorato indonesiano. Il 20 settembre 2012, contro le aspettative degli analisti, la popolazione di Giacarta sceglieva Joko Widodo, un personaggio che non proveniva dalla tradizionale élite politica indonesiana, ma dal mondo imprenditoriale [W/JG 21 settembre 2012, «Joko Widodo: From Humble Beginnings, to Jakarta's Leader»].

Il primo segnale di cambiamento era a livello elettorale. Il PD di Youdhoyono – che, insieme ad altri influenti partiti come il *Golkar*, il *National Mandate Party* (PAN), l'*United Development Party* (PPP) e il *Prosperous Justice Party* (PKS), aveva sostenuto Fauzi Bowo – aveva perduto il consenso della maggioranza dei sette milioni di elettori registrati a Giacarta. L'elezione dimostrava la crescente sfiducia della popolazione della capitale nei confronti dei maggiori partiti politici del paese e, soprattutto, del governo di Youdhoyono. Dopo aver ottenuto la maggioranza dei voti per due volte consecutive, nel 2004 e nel 2009, la sconfitta a Giacarta ha rappresentato un segnale di cambiamento anche in vista delle elezioni del 2014.

L'altro importante segnale di cambiamento era rappresentato dal fatto che Joko non faceva parte della tradizionale élite politica alla quale appartenevano altri candidati ritenuti favoriti. Non è da sottovalutare nemmeno il fatto che, dietro Widodo ci fossero gruppi politici e personalità di primo piano. Tra questi, sicuramente, vi era il *Partai Gerindra* dell'ex Generale Prabowo Subianto, il *Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan* (PDI-P), uno dei maggiori partiti del paese, in

cui milita Megawati Sukarnoputri, figlia del primo presidente dell'Indonesia Ahmed Sukarno, lei stessa presidente dal 2001 al 2004. Se da una parte Widodo rappresentava una novità nel contesto politico indonesiano, questo cambiamento era tuttavia appoggiato da due dei partiti, quali il *Partai Gerindra* e il PDI-P, rappresentativi dello status quo indonesiano. Il PDI-P, in particolare, si basa sulla filosofia *Pancasila*, creata dai fondatori dell'Indonesia. Se da una parte quindi le elezioni governative di Giacarta avevano rappresentato un segnale di cambiamento e di svolta rispetto al personale politico tradizionale, dall'altra dimostravano che erano gli stessi poteri di sempre, i rappresentanti dello status quo indonesiano, che favorivano questo cambiamento [W/AF 25 luglio 2012, «Jakarta's election test indonesia's democratic maturity»].

#### 4.2. I candidati alle elezioni del 2014

Nonostante che mancassero ancora due anni alle nuove elezioni presidenziali, previste per il 2014, l'ambiente politico indonesiano nel 2012 aveva iniziato a scaldarsi con l'avvio della campagna elettorale e con la presentazione da parte di alcuni partiti dei primi candidati alla corsa per la successione all'uscente presidente Susilo Bambang Youdhoyono.

Se da un lato, seguendo l'onda delle elezioni di Giacarta, venivano presentati numerosi nomi nuovi come potenziali candidati, dall'altra le più note figure dell'élite politica indonesiana stavano preparando il terreno per eliminare dal gioco qualsiasi nuovo intruso. Nella confusione generale di candidature e sondaggi di popolarità delle maggiori figure politiche potenzialmente in corsa, il vero terreno di battaglia era la futura legge elettorale che avrebbe stabilito la soglia di voti che i partiti avrebbero dovuto raggiungere alle elezioni legislative per poter candidare un pretendente alla carica di presidente della repubblica. Nonostante che numerose figure potessero essere considerate come potenziali candidati, l'articolo 6 della costituzione indonesiana impedisce candidature autonome, slegate da un partito. L'unico modo per concorrere alla guida del paese è, dunque, quello di essere il candidato di un partito che superi la soglia elettorale.

Nelle ultime elezioni legislative e presidenziali tenutesi in Indonesia nel 2009, dei 38 partiti che avevano raggiunto i requisiti per partecipare all'elezione dei 132 membri della *Dewan Perwakilan Daerah* (DPD), la camera dei rappresentanti regionali, e dei 560 membri della *Dewan Perwakilan Rakyat* (DPR), la camera dei rappresentanti del popolo, solo tre erano riusciti a superare la soglia per concorrere all'elezione presidenziale da cui era uscito vincitore Youdhoyono. Secondo, infatti, la legge elettorale in vigore per le elezioni del 2009,

solo i partiti che avessero ottenuto almeno 112 dei 560 seggi della DPR o che avessero ottenuto il 25% del voto popolare potevano presentare un candidato per l'elezione presidenziale [W/E 9 aprile 2009, «Many votes to count»].

A fine 2012, si calcola che la percentuale più probabile per la soglia che i partiti dovrebbero raggiungere nel 2014 sarebbe il 20%. Con una soglia del genere, solo tre o quattro partiti potrebbero presentare il proprio candidato per le presidenziali, probabilmente il PD, il PDI-P di Megawaty Sukarnoputri e il *Golkar* di Aburizal Bakrie. Mentre il PD di Youdhoyono richiedeva una soglia tra il 15 e il 20%, il *Golkar* era il partito che richiedeva la soglia più alta, il 25%. Se però la battaglia per le presidenziali è stata combattuta, da un lato, fra i partiti, sulla questione della soglia elettorale, dall'altra è stata ingaggiata dai singoli pretendenti alla presidenza per trovare un partito che li scegliesse. Il *Golkar* aveva formalmente nominato come suo candidato il presidente del partito, Aburizal Bakrie, nonostante che i sondaggi avessero dimostrato che il suo ascendente fra l'elettorato fosse inferiore a quello dell'ex capo del partito ed ex vice presidente, Yusuf Kalla, una delle persone più popolari del paese. Con il candidato del *Golkar* già nominato, i rimanenti maggiori partiti che potevano facilmente superare la soglia erano il PD e il PDI-P. Quest'ultimo non aveva ancora ufficializzato il nome dal candidato da esso sostenuto, che, però, è impressione generale che sarà Megawati Sukarnoputri, presidente del partito nonché ex presidente della repubblica [W/GP 17 dicembre 2012, «The struggle for emerging presidential contenders»]. Il PD, che secondo le statistiche era scivolato dalla prima alla terza posizione nelle previsioni elettorali, continuava tuttavia a credere di poter vincere anche nel 2014 [W/JP 29 giugno 2012, «Democratic Party preparing to shift gears for 2014 elections»]. Inoltre, non avendo ancora scelto un candidato per le presidenziali, ma avendo espresso la volontà di presentare una figura esterna al partito, il PD si poneva come uno dei partiti maggiormente ambiti dai candidati più popolari, ancora alla ricerca di un partito col quale concorrere alle presidenziali. Tra questi, oltre a Yusuf Kalla, erano considerati estremamente popolari gli ex generali Prabowo Subianto e Wiranto. Ciò dimostra che il legame con il passato regime di Suharto non costituisce un ostacolo nell'accedere alla politica, ma anzi un punto di vantaggio. Il prestigio militare, infatti, costituisce ancora un elemento fondamentale nella lotta per il raggiungimento delle più alte cariche pubbliche. Tra i più popolari candidati alle elezioni del 2014 ci sono infatti anche altri due ex generali delle TNI (*Tantara Nasional Indonesia*, le forze armate indonesiane) dell'epoca di Suharto. Prabowo Subianto e Wiranto, entrambi figure molto popolari, lanciavano la loro candidatura a capo dei loro rispettivi partiti politici il *Gerindra* e il partito *Hanura*.

### 5. *Il passato rinnegato*

Il 20 luglio 2012 la Commissione Nazionale per i Diritti Umani (*Komisi Nasional Hak Asasi Manusia* o *Komnas HAM*) concludeva il proprio rapporto sulle sistematiche persecuzioni effettuate tra il 1965 e il 1966 ai danni di presunti membri del Partito Comunista Indonesiano (PKI). Il rapporto di 850 pagine, frutto di quattro anni di ricerche e di 349 testimonianze oculari, veniva consegnato alla procura generale della repubblica indonesiana e sanciva quegli avvenimenti come gravi violazioni dei diritti umani [W/JJP 24 luglio 2012, «1965 purge a gross violation of human rights»]. Consegnando il rapporto alla procura generale della repubblica, la *Komnas HAM* raccomandava che il governo indonesiano facesse le sue pubbliche scuse per le vittime, riabilitasse i superstiti e, soprattutto, portasse in tribunale e processasse gli ufficiali ancora in vita, responsabili dei massacri [W/JJP 23 luglio 2012, «Komnas HAM declares 1965 purge a gross human rights violation»]

I fatti avvenuti allora rappresentano ancora una delle pagine più oscure della storia dell'Indonesia, da sempre negati sia dal governo indonesiano sia dai complici governi degli Stati Uniti, dell'Australia e della Gran Bretagna. Questi governi, nel 1965, preoccupati dalla crescente instabilità del regime nazionalista del Presidente Sukarno, sempre meno capace di mantenere l'equilibrio tra le forze militari, i gruppi musulmani e il PKI, avevano deciso di rovesciare Sukarno aiutando l'ascesa al potere del Generale Suharto e l'instaurazione del regime del «Nuovo Ordine». Tale svolta aveva rappresentato soprattutto l'occasione per eliminare il Partito Comunista Indonesiano, che, con più di tre milioni di tesserati era il terzo più grande partito comunista di allora dopo quello cinese e quello sovietico. Il peso politico del PKI preoccupava in particolare l'amministrazione statunitense del Partito Democratico di Lyndon Johnson, che proprio in quei mesi aveva portato al massimo lo sforzo bellico contro il comunismo in Vietnam. La messa in scena, durante la notte del 30 settembre 1965, di un finto colpo di stato, di cui fu accusato il PKI, diede la scusa a Suharto di prendere il controllo militare di Giacarta la mattina successiva, avviando una massiccia e feroce campagna di repressione contro tutti coloro che erano sospettati di appartenere al PKI o di simpatizzare per esso [W/WS 19 luglio 1999, «US orchestrated Suharto's 1965-66 slaughter in Indonesia»]. Le stime sono ovviamente incerte, ma si considera che un numero compreso tra il mezzo milione e i tre milioni di persone furono uccise, incarcerate, torturate e violentate dalle forze armate indonesiane, agli ordini del Comando operativo per la restaurazione della sicurezza e dell'ordine (*Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban* - *Kopkamtib*). Da allora, la discriminazione contro gli ex membri del PKI continuò per quarant'anni attraverso la scritta «ex prigioniero politico» apposta sui documenti d'identità. A causa di

tale etichetta, queste persone non hanno avuto la possibilità di accedere alla carriera pubblica, a quella militare, a quella religiosa o alla professione di insegnante, oltre ad avere difficoltà a trovare lavoro in generale. Solo nel 2004 la Corte Costituzionale indonesiana aveva riconosciuto agli ex membri del PKI il diritto a votare e solo nel 2006 la scritta discriminante era stata abolita dai documenti.

Da allora nessuna indagine è stata condotta sui massacri, sulle torture e sugli incarceramenti. La *Komnas HAM*, creata da Suharto nel 1995, aveva originariamente l'unico scopo propagandistico di stemperare le critiche rivolte al regime indonesiano dalle Nazioni Unite a causa delle costanti violazioni dei diritti umani. Dopo il 1998, con la caduta del regime, la commissione aveva acquisito sempre più autonomia divenendo, con la legge n. 26 del 2000, un ente in grado di creare squadre ad hoc per la conduzione di indagini su determinate tematiche relative ai diritti umani. La *Komnas HAM* ha ottenuto da allora il potere di fare raccomandazioni alla procura generale affinché questa avviasse indagini giudiziarie sulla base dei risultati delle ricerche fatte dalle sue squadre di lavoro. In questo contesto, la commissione era riuscita, tra le pressioni dei superstiti alle violenze e l'ostruzionismo dell'establishment, a costituire una commissione ad hoc che aveva portato a termine le indagini sui fatti del 1965-66.

L'impunità tuttavia non veniva eliminata dalle conclusioni del rapporto. Tra le crescenti pressioni politiche contrarie al verdetto della commissione, il 9 novembre la procura generale respingeva la richiesta della *Komnas HAM* di avviare un'inchiesta contro i responsabili degli eccidi. Il procuratore generale Basrief Arief giustificava la decisione sostenendo che le prove raccolte dalla *Komnas HAM* erano insufficienti per giustificare un'indagine legale ufficiale. [W/JG 10 novembre 2012, «AGO Rejects Komnas HAM Report on 1965 Massacres»].

La decisione non stupiva gli attivisti indonesiani per la tutela dei diritti umani. Haris Azhar, coordinatore della Commissione per le persone scomparse e le vittime di violenza (*Komisi Untuk Orang Hilang dan Korban Tindak Kekerasan – KontraS*), la prima ONG indonesiana ad aver ottenuto il premio internazionale per i diritti umani «Emilio F. Mignone», sosteneva che la procura generale non avesse ragioni legittime per respingere il rapporto. Haris ricordava inoltre che la stessa scusa era stata usata innumerevoli volte dalla procura generale per respingere rapporti su violazioni e crimini riportati dalla *Komnas HAM* negli ultimi dieci anni [W/JG 16 novembre 2012, «AGO “Shirking its responsibility” by refusing to probe 1965 purge»].

Il rifiuto della procura di occuparsi delle questioni del 1965 non era altro che il risultato dell'influenza di determinanti forze politiche contrarie a far luce e giustizia su quei crimini. Infatti, sia persone fisiche sia forze politiche responsabili di quei massacri erano ancora al pote-

re in Indonesia. Sintomaticamente, all'indomani della pubblicazione del rapporto sui fatti del 1965, il ministro della Coordinazione Politica, degli Affari Legali e della Sicurezza, Djoko Suyanto, ex comandante delle TNI, respingeva le conclusioni della *Komnas HAM*, sostenendo che le operazioni militari condotte in quel periodo erano giustificate dalla legge, in quanto condotte con lo scopo di tutelare la nazione e di evitare che cadesse nelle mani del comunismo. Il ministro, inoltre, aggiungeva che quei fatti dovevano essere osservati «con le lenti del 1965 e non con le lenti del 2012» [W/JG 16 novembre 2012, «AGO “Shirking its responsibility” by refusing to probe 1965 purge»].

Le principali opposizioni alle indagini sui fatti del 1965 provenivano, oltre che dagli ambienti militari, dal *Golkar*, il partito politico nato dall'eredità di Suharto, e dal *Nahdlatul Ulama* (NU), la più grande organizzazione musulmana indonesiana. Mentre il segretario generale del *Golkar*, Leo Nababan, dichiarava che nessuna azione investigativa doveva essere avviata dalle istituzioni in quanto il caso del PKI era stato chiuso già da molto tempo, anche il portavoce del partito, Prio Budy Santoso, aveva dichiarato, all'indomani della pubblicazione del rapporto, che nessuna indagine doveva essere avviata e che il paese doveva lasciarsi il passato alle spalle. Aggiungeva inoltre che: «aprire storiche ferite non serve a nulla» [W/JG 16 novembre 2012, «AGO “Shirking its responsibility” by refusing to probe 1965 purge»]. Allo stesso modo, in agosto, Nusron Wahid presidente della *Gerakan Pemuda Anshor* (*GP Anshor*), un'organizzazione musulmana affiliata alla *Nahdlatul Ulama* (NU), dichiarava che il governo indonesiano non doveva rivolgere pubbliche scuse per le vittime del 1965, cercando nel contempo di far sì che questa posizione fosse accettata dalla NU. Come risposta il presidente della NU, As'ad Said Ali, dichiarava che l'Indonesia doveva «dimenticare e perdonare quello che è successo nel passato» [W/JP 15 agosto 2012, «Apology to 1965 purge victims not necessary: GP Anshor»]. Le dichiarazioni della *GP Anshor* e della NU evidenziano il legame che le organizzazioni musulmane indonesiane avevano avuto con i massacri del 1965. Il coinvolgimento delle organizzazioni musulmane, in stretto rapporto con le forze militari durante i massacri, è stato testimoniato anche da documenti recuperati negli archivi di stato australiani e statunitensi e pubblicati dal *Sydney Morning Herald* nel 1999. [W/GR 7 luglio 2009, «Historian says US Backed “efficacious terror” in 1965 Indonesian massacre»].

Che la decisione della procura generale della repubblica sul caso dei massacri del 1965-66 fosse un segnale dell'immutato legame tra le élite politiche indonesiane e il passato regime lo dimostrava anche la reazione di Susilo Bambang Yudhoyono; il presidente dell'Indonesia non rilasciava nessuna dichiarazione sui risultati delle ricerche dalla *Komnas HAM*, limitandosi a chiedere alla procura generale di studiar-

ne il rapporto. Youdhoyono, d'altra parte, rappresenta appieno la classe politica indonesiana ancora legata al passato dell'Indonesia del «Nuovo Ordine». Lui stesso era stato un generale delle TNI durante il regime di Suharto. Inoltre, il verdetto della *Komnas HAM* sugli eventi del 1965-66 colpiva particolarmente Youdhoyono, dal momento che era stato proprio suo zio, il generale Wibowo, a comandare le forze speciali delle TNI in quel periodo.

## 6. Corruzione

Lo scandalo provocato dall'ipotesi che ci fosse un legame tra Youdhoyono e le vicende denunciate come violazioni dei diritti umani contribuiva a far precipitare la popolarità del presidente e del PD. Per gli indonesiani questo non era che l'ennesimo scandalo a scolorire l'immagine brillante che aveva portato Youdhoyono alla netta vittoria politica del 2009, quando aveva vinto col 60,8% dei voti, conquistando 28 delle 33 province dell'Indonesia. Per di più, una serie di indagini effettuate durante il 2012 dal *Komisi Pemberantasan Korupsi* (KPK), la Commissione per l'eradicazione della corruzione, avevano coinvolto molti esponenti del PD vicini allo stesso Youdhoyono. Nella corsa alle candidature per le elezioni presidenziali e parlamentari previste per il 2014, la lotta contro il PD di Youdhoyono era l'effetto di una lotta politica per il potere; a beneficiare della perdita di popolarità del PD era il *Golkar* [AM, 2011, pp. 280-281].

### 6.1. Il caso del centro sportivo di Hambalang

Il 7 dicembre, il ministro della Gioventù e dello Sport, Andi Malarangeng, era il primo ministro indonesiano in carica a presentare le dimissioni. Il gesto era la conseguenza del processo avviato dal KPK, la Commissione per l'eradicazione della corruzione, sulla costruzione del centro sportivo di Hambalang, in occasione dei giochi sportivi del Sud-est asiatico del 2011. Pochi giorni prima, infatti, il 3 dicembre, il KPK aveva reso noto che Andi era coinvolto nell'inchiesta e gli aveva imposto il divieto di espatrio. Il ministro era sospettato di essere responsabile dell'assegnazione illecita di un appalto da 121 milioni di dollari per la costruzione del centro sportivo di Hambalang a Bogor, a Giava Occidentale. Le indagini del KPK su questo caso erano iniziate nel 2011 con lo spettacolare arresto dell'allora tesoriere del PD, Muhammad Nazaruddin. Proprio sulla base delle dichiarazioni di Nazaruddin, le indagini avevano coinvolto il ministro Andi, il presidente del partito, Urbaningrum, e Angelina Sondakh, deputata democratica e membro della commissione per lo sport della camera

dei rappresentanti del popolo. Nel corso del 2012, altri membri del partito di Youdhoyono venivano coinvolti in scandali di corruzione. L'8 agosto il KPK formalizzava l'accusa nei confronti della magnate degli affari, Siti Hardati Murdaya, la principale sostenitrice finanziaria del presidente e membro dell'assemblea dei consiglieri del PD. Siti era sospetta di aver corrotto un amministratore di un distretto della provincia di Sulawesi per ottenere una concessione terriera per la sua azienda di olio di palma [W/WS 18 agosto 2012, «Close associates of Indonesian president targeted over corruption»].

Vi è ragione di ritenere che gli scandali di corruzione rappresentassero il risultato di una lotta tra le élite al potere in cui il KPK rappresentava poco più che una pedina nelle mani di queste élite. Creata dallo stesso Youdhoyono per rassicurare la finanza internazionale e attrarre maggiori investimenti nel paese, la commissione era criticata da ONG e attivisti per non essere riuscita a fare indagini ad alto livello e a smascherare gli illeciti dei pezzi grossi della politica. La critica era fondata, poiché, dalla sua costituzione, il KPK era riuscito solo a indagare su casi minori e su personaggi di bassa levatura. Andi Mallarangeng era il primo politico a ricoprire una carica di governo ad essere coinvolto direttamente nelle indagini del KPK. Oltre alla sua carica di ministro, Andi era anche segretario e membro del consiglio del PD. Il suo stretto legame con Youdhoyono si era instaurato durante le elezioni del 2004, quando Andi aveva guidato la propaganda per il presidente. Successivamente era diventato il suo primo e più fidato portavoce per gli affari nazionali. Vale la pena ricordare che, prima di dimettersi, Andi era anche diventato il responsabile editoriale per il sito personale di Youdhoyono.

## 6.2. *Il conflitto tra polizia e KPK*

Durante l'estate, il KPK s'imbatteva in un altro caso di corruzione che faceva scoppiare la tensione tra la commissione e la polizia nazionale indonesiana. Il KPK, infatti, scopriva che una partita di simulatori di guida per la *korlantas*, la polizia stradale di Giacarta, era stata acquistata tramite un appalto illegale, che aveva provocato allo stato una perdita di 20 milioni di dollari. Il KPK indagava su quattro persone: il principale indagato era il capo del corpo stradale della polizia indonesiana, l'ispettore generale Dioko Susilo; seguivano il brigadiere generale Didik Purnomo e i direttori di due aziende fornitrici dei simulatori. La questione scatenante era il fatto che per la prima volta il KPK osasse indagare, in un caso di corruzione, due generali della polizia e non ufficiali di minor grado.

A inizio ottobre 2012 la tensione tra polizia e KPK esplose: dozzine di agenti della polizia si recavano in piena notte ai quartieri generali del KPK con l'intenzione di arrestare due investigatori della

polizia che lavoravano per il KPK e che facevano parte della squadra investigativa per il caso dei simulatori di guida, Novel Baswedan e Yuri Siahaan. Sulla base di un regolamento del governo, infatti, il KPK arruolava nei suoi ranghi alcuni fra gli investigatori della polizia nazionale e della procura generale della repubblica. Secondo questa legge, gli inquirenti prestati potevano rimanere in servizio presso il KPK per un massimo di otto anni e potevano in ogni momento essere richiamati in servizio dagli enti di origine (polizia o procura generale). Nei giorni che avevano preceduto l'irruzione nella sede del KPK, la polizia nazionale aveva ordinato a 20 inquirenti provenienti dai suoi ranghi, in forza presso il KPK, di abbandonare il loro incarico e di rientrare negli uffici di provenienza. Sei investigatori, però, si erano rifiutati di eseguire l'ordine e avevano deciso di rimanere permanentemente presso il KPK. Tra questi c'era anche Novel Baswedan, inquirente a capo della squadra investigativa per il caso che vedeva imputata la polizia nello scandalo dei simulatori di guida.

Il tentativo di arresto di Novel da parte della polizia a inizio ottobre veniva evitato dall'intervento spontaneo di centinaia di attivisti che impedivano l'accesso all'edificio del KPK agli agenti di polizia. Il giorno stesso, il vice comandante della polizia nazionale, Nanan Soekarna, aveva annunciato, infatti, che i sei ufficiali che si erano rifiutati di ritornare alla polizia sarebbero stati arrestati [W/JG 6 ottobre 2012, «Police Besiege KPK Headquarters in Attempt to Arrest Defiant Investigators»].

In realtà, i tentativi della polizia di ostacolare le indagini del KPK sui casi di corruzione in cui la stessa polizia era coinvolta si erano già verificati in passato. A settembre 2012, infatti, la polizia aveva aperto un'inchiesta contro il KPK proprio sul sequestro dei documenti per il caso dei simulatori di guida: la polizia sosteneva che, oltre ai documenti riguardanti il caso in questione, il KPK avesse confiscato altri documenti non legati all'oggetto delle indagini e, per questo motivo, aveva richiesto 44,2 milioni di dollari di risarcimento al KPK per perdite materiali [W/JP 29 ottobre 2012, «Police's lawyer insists KPK confiscated too many documents»].

La cronaca di questi eventi dimostrava da un lato l'accresciuta sensibilità della popolazione indonesiana contro gli abusi della polizia e, dall'altra, metteva in luce i metodi autoritari e illegali della polizia, sicuramente una scomoda eredità del passato regime.

## 7. Papua Occidentale

Nel 2012 la violenza della polizia e delle TNI continuava a farsi sentire nella regione periferica del Papua Occidentale. A 50 anni dall'anniversario del trattato di New York che aveva stabilito il drit-

to all'autodeterminazione del Papua Occidentale, allora denominato «Nuova Guinea Occidentale», questo territorio continuava ad essere sottoposto ad un regime d'occupazione militare imposto da Giacarta. Nel 1962 infatti, dopo anni di lotte per il controllo della regione, Indonesia e Olanda avevano firmato un accordo che stabiliva lo statuto politico dell'allora Nuova Guinea Occidentale, determinando che, sotto l'egida delle Nazioni Unite, il territorio sarebbe stato condotto all'autodeterminazione con un referendum da tenersi entro il 1969. La votazione tenutasi nel '69 si era rivelata, in realtà, una messa in scena architettata dall'Indonesia per annettersi la regione, poiché solo l'1% della popolazione, sotto minaccia militare, aveva votato non a caso per l'annessione [W/WPR ottobre 2012, «West Papua Report»]. Da allora, il territorio rinominato Papua Occidentale è stato governato da Giacarta con una politica repressiva nei confronti della popolazione autoctona. Inoltre, non va dimenticato che il governo ha sempre strumentalizzato la lotta al terrorismo dei movimenti indipendentisti papuani per imporre una vera e propria militarizzazione della provincia.

Tra i vari soprusi e atti di repressione dell'esercito nei confronti dei papuani, nel 2012 è diventato noto il caso sintomatico di Filep Karma, arrestato nel 2004 e da allora in carcere, in quanto condannato a 15 anni di prigione per alto tradimento; un «alto tradimento» rappresentato dal fatto di aver sventolato la *Bintang Kejora*, la bandiera adottata nel 1961 dal governo provvisorio della Nuova Guinea Occidentale, da allora simbolo dell'indipendenza della regione e, in quanto tale, vietato e punito con 15 anni di carcere [W/IS aprile 2011, «Filep Karma and the fight for Papua's future»].

In Indonesia, sia la costituzione che alcune leggi dello Stato, stabiliscono la tutela dei diritti della libertà di espressione e di opinione. Tuttavia, il codice penale indonesiano (art. 106) contempla il reato di alto tradimento nei confronti della repubblica indonesiana che si può verificare anche solo mostrando il vecchio vessillo della Nuova Guinea Occidentale [W/WPR giugno 2012, «West Papua Report»]

Il 23 maggio 2012, il Consiglio per i Diritti Umani delle Nazioni Unite (UNHRC) sottolineava, nel suo rapporto quadriennale, che la situazione dei diritti umani nel Papua Occidentale era nettamente peggiorata rispetto a quattro anni prima. Diversi paesi, tra cui gli Stati Uniti, richiedevano la modificazione della legge sull'alto tradimento, mentre altri, come la Germania e il Canada, richiedevano l'immediata scarcerazione di tutti i prigionieri politici come Filep Karma. La presenza di prigionieri politici, peraltro negata dalle autorità indonesiane, costituisce una violazione dell'articolo 20 della Dichiarazione Universale dei diritti umani, che sancisce il diritto di ognuno alla libertà di assemblea e di associazione [W/WPR giugno 2012, «West Papua Report»].

La militarizzazione del Papua Occidentale si manifestava, nel corso degli ultimi anni, oltre che con l'applicazione della legge sull'alto tradimento come mezzo di repressione politica di migliaia di attivisti pacifici, anche con la restrizione dell'accesso alla regione sia dei media stranieri sia dei rappresentanti della cosiddetta società civile: moltissime organizzazioni internazionali e non governative erano state allontanate dal territorio; dal 2009 anche il comitato internazionale della Croce Rossa non aveva più il permesso ad accedere nella provincia indonesiana.

Se le richieste di rispettare i diritti umani venivano fatte in seno alle Nazioni Unite, questo però non avveniva a livello bilaterale. Gli Stati Uniti, per esempio, nonostante che fossero al corrente della grave situazione nel Papua Occidentale, erano tra i primi a fornire armi sempre più sofisticate alle TNI per la lotta al terrorismo [W/WPR giugno 2012, «West Papua Report»].

L'unico segnale positivo arrivava, alla fine del 2011, dalla Nuova Zelanda. Il fondo pensionistico nazionale neozelandese (NZSF) decideva, infatti, di ritirare i propri investimenti dalla miniera di Grasberg. La scelta era dettata dalle violenze perpetrate dalle forze di polizia e paramilitari nei confronti dei lavoratori della miniera durante il lungo sciopero dell'autunno 2011 [AM 2011, pp. 271-274]. Adrian Orr, direttore generale del fondo pensionistico, ha motivato la decisione sulla base dell'incompatibilità delle politiche del fondo con la mancanza di rispetto dei diritti umani da parte della Freeport McMoran, la multinazionale proprietaria della miniera. Orr ha auspicato che il ritiro dell'investimento del NZSF possa avere in futuro un ruolo nel miglioramento della situazione dei diritti umani nel Papua Occidentale [W/M 2011, «Blood Money», pp. 43-49].

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2005-2006 «Asia Maior. L'Asia negli anni del drago e dell'elefante. L'ascesa di Cina e India, le tensioni nel continente e il mutamento degli equilibri globali», Guerini e Associati, Milano 2007.

2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo della crisi giapponese, araba ed europea», Emil di Odoia, Bologna 2011.

W/ADB «Asia Development Bank» (<http://www.adb.org>).

W/AF «Asia Foundation» (<http://www.asiafoundation.org>).

W/AT «Asia Times» (<http://www.atimes.com>).

W/E «The Economist» (<http://www.economist.com>).

W/EAF «East Asia Forum» (<http://www.eastasiaforum.org>).

W/GR «Global Research» (<http://www.globalresearch.ca>).

- W/JG «Jakarta Globe» (<http://www.thejakartaglobe.com>).  
W/JP «Jakarta Post» (<http://www.thejakartapost.com>).  
W/IS «Inside Story» (<http://www.inside.org.au>).  
W/M «Metro»  
(<http://acpmedia.co.nz/ACPMagazines/Metro/tabid/124/Default.aspx>).  
W/R «Reuters» (<http://www.reuters.com>).  
W/WPR «West Papua Report» (<http://etan.org/issues/wpapua/default.htm>).  
W/WS «World Socialist Web Site» (<http://www.wsws.org>).  
  
WB «World Bank»  
2012 *Indonesia Economic Quarterly, Maintaining resilience*, ottobre.

LEGITTIMAZIONE E CONSENSO IN VIETNAM. LO STATO E LE RIFORME NEL  
PERIODO DELLA CRISI ECONOMICA

di *Nicola Mocchi*

1. *Premessa*

Le criticità nel settore dell'economia che sono emerse in Vietnam nel corso degli ultimi anni si sono evidenziate ancora di più nel 2012. Ciò è scaturito da un peggioramento dei dati macroeconomici e da un dibattito politico che ha coinvolto il Partito Comunista Vietnamita (PCV) e i principali organi istituzionali per la ricerca delle cause del rallentamento e delle relative soluzioni. Il dibattito ha impegnato a fondo tutta la classe dirigente in un conflitto interno sempre più evidente, che, secondo le semplificazioni della stampa occidentale, si manifesterebbe tra una parte del partito più favorevole alle aperture liberiste e un'altra, meno propensa a limitare il ruolo dello stato nella guida della politica economica.

Tale dibattito al calor bianco ha coinvolto da un lato il primo ministro Nguyen Tan Dung, considerato dagli analisti uno dei primi ministri più potenti che il Vietnam abbia mai avuto e strenuo sostenitore della politica che mira a sostenere le imprese di stato, e, dall'altra, una schiera di membri del PCV più propensi ad atteggiamenti liberisti. Tra questi il presidente della repubblica Truong Tan Sang – che, per altro, ricopre il grado più alto nella scala gerarchica del politburo del Partito Comunista – insieme a una parte dello stesso politburo, come l'ex vice primo ministro Nguyen Sinh Hung, nominato presidente dell'assemblea nazionale nel 2011.

La politica fiscale restrittiva, adottata dal governo fin dal 2011 per porre un freno agli indici altissimi del tasso di inflazione, ha iniziato a mostrare i suoi effetti nel 2012, determinandone un calo drastico rispetto agli anni precedenti. In questo modo, l'esecutivo ha calmierato anche i prodromi di tensioni sociali che negli ultimi anni sono stati sempre più frequenti tra i lavoratori, soprattutto nei distretti industriali.

Tutto ciò si è svolto in uno scenario geopolitico in cui il Vietnam si trova al centro delle tensioni per le dispute territoriali delle isolette

nel Mar Meridionale della Cina tra le grandi potenze asiatiche e sotto pressione del gigante cinese che contende al Vietnam la sovranità delle isole Spratly. L'atteggiamento politico di Hanoi, in questo caso, è stato quello di rafforzare le relazioni internazionali, sia dal punto di vista commerciale che da quello militare, attraverso una strategia trasversale con Russia, Stati Uniti e partner ASEAN, avendo però cura di non indispettare la Cina. In questo modo, il governo vietnamita ha tentato di lavorare su vari canali diplomatici per una composizione pacifica della contesa territoriale con Pechino, anche in vista del fatto che le tensioni geopolitiche nell'area scoraggiano e allontanano gli investitori esteri.

## *2. Il rallentamento dell'economia e l'autocritica del primo ministro Nguyen Tan Dung*

All'apertura della sessione annuale dell'assemblea nazionale, il 22 ottobre 2012, il primo ministro Nguyen Tan Dung ha iniziato i lavori con un'autocritica sui cattivi risultati dell'economia, sulla gestione discutibile delle imprese di stato e sui diversi scandali di corruzione e malversazione che hanno colpito il paese. «La situazione macroeconomica non è buona», ha riconosciuto Dung, «l'inflazione potrebbe ancora aumentare, i debiti – bancari – si accumulano», ha continuato il primo ministro, ammettendo la «responsabilità politica e i suoi errori» in riferimento al bilancio. Ha inoltre riferito che la crescita per il 2012 non supererà il 5,2%, il tasso più basso dal 1999, e inferiore alle previsioni degli analisti, che parlavano di un dato attorno al 6 o al 6,5% [W/FT 23 ottobre 2012, «Economic errors draw Vietnam apology»].

Prima dell'arrivo di Dung, l'autocritica pubblica nell'ambito del PCV non era mai stata contemplata. Il primo ministro, in carica dal 2006, l'aveva inaugurata nel dicembre del 2010, quando, sempre di fronte all'assemblea nazionale aveva pronunciato un discorso di scuse da parte del governo per gli errori commessi nella gestione della vicenda dell'azienda di stato Vinashin, un cantiere navale crollato sotto un cumulo di debiti. Nel dicembre del 2010, Vinashin, ufficialmente conosciuta come Vietnam Shipbuilding Industry Group, aveva accumulato 4,4 miliardi di debiti e non era riuscita a ripagare 600 milioni di prestiti che la banca Credit Suisse aveva concesso nel 2007. In virtù del rifiuto da parte del governo di sostenere il debito, la società navale era stata dichiarata fallita [BMICR 24 ottobre 2012, «Security Overview – Vietnam – Q4 2012»].

Il mea culpa di Dung del dicembre del 2010 aveva suscitato grande clamore mediatico e malcontenti tra i membri del PCV, non soltanto per la forma del tutto inedita quanto per l'ammissione degli

errori compiuti dal governo e, di conseguenza, anche dal partito comunista. Tuttavia, l'episodio era stato interpretato come una mossa legata ad un tentativo da parte di Dung di rafforzare la sua posizione in funzione della possibilità di accedere a ruoli ancora più prestigiosi all'interno del partito. In quel periodo, infatti, nel PCV erano in corso i lavori preparatori per l'11° congresso nazionale che, a distanza di un mese, nel gennaio 2011, avrebbe portato al rinnovamento dei vertici. In quel consesso, il primo ministro non era riuscito nel suo intento di scalata e aveva ottenuto la riconferma nel ruolo per un nuovo mandato, mantenendo il quarto posto nella gerarchia del PCV. Vale la pena precisare che il segretario del partito, il premier, il presidente della repubblica e quello dell'assemblea nazionale fanno tutti parte del politburo. Tuttavia, diversamente da quanto accade in altri partiti comunisti in quello vietnamita, non può esistere una concentrazione di cariche in un unico soggetto. Il primo ministro o il presidente della repubblica, per esempio, non possono ricoprire anche la carica di segretario del partito poiché, sulla base di quanto aveva previsto Ho Chi Minh, il potere deve sempre essere condiviso in una *trojka*.

A distanza di due anni, nell'ottobre del 2012, il primo ministro ha riproposto lo stesso copione, sempre di fronte all'assemblea nazionale, innescando un dibattito all'interno dell'establishment del PCV su diversi argomenti: sul ruolo dello stato nell'economia, sull'indirizzo della politica economica che si intende seguire nei prossimi anni, sulle modalità di gestione delle aziende pubbliche, sul ruolo e il grado di sussidiarietà che lo stato deve avere nei confronti dell'economia e delle aziende di stato, oltre che sulla responsabilità per colpa in vigilando in merito alla diffusa corruzione legata alla commistione tra politica e imprese. Si tratta di una serie di elementi di dibattito interconnessi tra loro che, per gli effetti mediatici che hanno suscitato, non solo in Vietnam ma anche e soprattutto all'estero, hanno finito per produrre sostanzialmente due conseguenze. Innanzitutto, nella comunità degli investitori esteri si è creato un alone di sfiducia sull'intero sistema di organizzazione del paese in relazione alla possibilità che consolidi nella regione la posizione di migliore attrattore di investimenti esteri, raggiunta prima della crisi economica internazionale del 2008-2009. In secondo luogo, si è sollevato un vento che da più parti spinge verso l'ineludibilità di radicali riforme strutturali in politica economica. Riforme radicali che, sulla base dell'influenza dell'ideologia neoliberista, sono identificate nella necessità di alienare le aziende statali, considerate per loro natura inefficienti, ai privati, ritenuti dall'ortodossia neoliberista più efficienti di quanto non lo sia lo stato [Saad-Filho, 2009].

Il premier, nella stampa internazionale, è diventato una sorta di capro espiatorio, poiché è stato ritenuto a vario titolo responsabile del

degrado morale del Vietnam, che crea sfiducia fra gli investitori esteri. Ma, soprattutto, è stato accusato di lassismo e di conservatorismo sul fronte delle riforme della politica economica, ciò che si è tradotto nell'auspicio delle sue dimissioni. Ciò che i grandi capitali attendono da anni, infatti, è il piano di liberalizzazione del mercato, con la sottrazione alle aziende di stato del monopolio di alcuni settori come i trasporti, le telecomunicazioni o l'energia. L'attuazione dei protocolli imposti dalla partecipazione al WTO (World Trade Organization) avrebbe dovuto garantire questa transizione. Tuttavia dopo la crisi finanziaria del 1997-98 il Vietnam ha rallentato l'attuazione delle cosiddette WTO Plus. Si tratta, in sostanza, delle clausole che impegnano i paesi che entrano nel WTO ad attuare riforme nel settore giudiziario ed economico, per rendere l'ambiente *market-oriented*, tale cioè da garantire un ambiente favorevole agli investimenti stranieri.

In realtà, è necessario chiarirlo, per quanto possa essere influente il primo ministro, da solo non può essere l'artefice del rallentamento o dell'accelerazione dell'attuazione delle riforme; semmai è il partito nel suo complesso a prendere decisioni di tale importanza. La collegialità delle decisioni è un elemento che caratterizza il sistema esecutivo vietnamita, per cui si può immaginare che l'autocritica del primo ministro Dung avesse degli obiettivi politici ben precisi. Anche per questi motivi, appare del tutto improbabile che il premier possa dimettersi o possa essere sfiduciato dall'assemblea, perché, con un atto di tale gravità, si finirebbe per gettare discredito su tutto il partito e per aggravare la situazione economica.

L'autocritica del primo ministro non è un mea culpa che riguarda soltanto il suo operato o quello del governo, come descritto dalla stampa occidentale, ma è una chiamata di correttezza che coinvolge tutta la classe politica e, di conseguenza, tutto il partito. I motivi che hanno spinto Dung a compiere questo passo sono sostanzialmente tre. I primi due sono di natura contingente e riguardano innanzitutto il tentativo del primo ministro di rafforzare la sua posizione, indebolita dalle ripetute e diffuse accuse di eccessiva prudenza, di conservatorismo oltre che di commistione con affari e personaggi poco puliti. Il secondo è da ricercare nella necessità di lanciare un messaggio alla comunità degli investitori che progressivamente si è allontanata dal Vietnam. In altre parole, si annunciava che il Vietnam era pronto a cambiare registro, probabilmente anche nelle scelte di politica economica, rispetto al passato. Infine, il terzo motivo è relativo ad una tendenza di medio periodo in cui il tradizionale ruolo del PCV di mediazione tra lo stato e la popolazione si è eroso a vantaggio di altre istituzioni come il governo, l'assemblea nazionale e la banca centrale.

### 2.1. *Il problema della corruzione e la necessità di ricentralizzazione del potere dello stato*

Con riferimento agli scandali di corruzione e alle pratiche di nepotismo, il primo ministro Dung è stato più volte oggetto delle critiche della stampa estera. Vale la pena ricordare, a titolo di esempio, il tiro al bersaglio in cui si è distinto, tra gli altri, «The Economist», che, nell'arco del 2012, ha pubblicato numerosi articoli sul Vietnam, volti a riportare anche i più piccoli fatti di corruzione, evidenziando con continuità ed insistenza il ruolo dell'onnipotente Dung, anche in quei casi in cui il primo ministro non era direttamente coinvolto. A queste critiche si sono aggiunte quelle provenienti dal partito.

Appena una settimana prima del mea culpa di Dung, durante il 6° Plenum dell'11° comitato centrale del PCV, era stata abbozzata un'autocritica da parte dello stesso partito. Tuttavia, in qualche modo, le responsabilità per i problemi economici erano state riversate sull'esecutivo e, in particolare, sul premier. Alcune voci trapelate dalle stanze segrete del Plenum parlavano perfino di una maggioranza di membri pronti a chiederne le dimissioni.

Nei mesi che avevano preceduto il Plenum, molti blog, per quanto sottoposti a forti restrizioni, avevano pubblicato critiche contro tutti i politici ma soprattutto contro il premier che, nel mese di giugno, subiva anche un attacco diretto da parte del presidente della repubblica Truong Tan Sang. In una intervista rilasciata ai media di stato il presidente aveva infatti stigmatizzato «i fallimenti e l'inefficienza delle imprese di stato, il decadimento dell'ideologia politica e della moralità», incolpando «lo stile di un gruppo di membri del partito» [W/VNBS 26 giugno 2012, «Vietnam Urged to Fight Corruption amid Falling Party Prestige: President»]. È opportuno notare che il premier è sempre stato uno dei più strenui sostenitori delle imprese di stato e non è un caso che, esattamente una settimana dopo il mea culpa, Dung sia stato estromesso dalla presidenza della commissione parlamentare sull'anticorruzione. Per questi motivi, il destinatario delle critiche del presidente Sang era facilmente individuabile nella presidenza dell'esecutivo [W/VNBS 27 ottobre 2012, «Vietnam National Assembly Okays to Remove PM from Anti-corruption»].

Uno dei primi scandali in cui è stato coinvolto il primo ministro Dung era stata la concessione nel 2007 da parte del governo ad una impresa di stato, in joint venture con un'azienda cinese, per lo sfruttamento di una miniera di bauxite. Il caso aveva fatto molto clamore dopo poco tempo per via delle continue proteste dei contadini per l'inquinamento delle terre fertili e delle falde acquifere creato dagli scarti di lavorazione. La miniera è tuttora sotto gli occhi della stampa anche per la posizione di contrarietà nei confronti della concessione, espressa a suo tempo dal generale Giap [W/LM 2 novembre 2012,

«Au Vietnam, M. Dung s'autoflagelle». Tuttavia, nel corso del 2012, altri scandali hanno coinvolto personalità di spicco del mondo delle aziende di stato legate o riconducibili all'ambiente di Dung.

Nel mese di marzo si chiudeva il processo a carico dei funzionari che avevano portato al fallimento i cantieri navali di stato della Vinashin. Le pene loro comminate sono state durissime, tra i 10 e 20 anni di reclusione, tra le più pesanti mai inflitte in casi del genere [W/BBC 30 marzo 2012, «Vietnam court jails Vinashin executives over debt»]. Nel mese di agosto si assisteva all'arresto del notissimo uomo d'affari Nguyen Duc Kien, già fondatore e vice presidente dell'Asian Commercial Bank, nonché proprietario della squadra di calcio di Hanoi, per frode nei confronti di tre società.

Dopo l'arresto di Kien, era evidente il panico tra gli imprenditori in quanto molti fra essi si sono sentiti in obbligo di apparire in pubblico, in virtù della mancanza di fiducia sul sistema di informazione del paese, per far intendere che non erano stati arrestati. Il caso di Kien ha provocato panico anche nell'ambiente degli investitori, perché si è temuto che le agenzie internazionali sanzionassero questi episodi con un abbassamento del rating della banca ACB e di tutto il sistema bancario vietnamita.

E infine, il 2 novembre 2012, Dang Van Tanh, fondatore e presidente di Sacombank (una delle più grandi banche semiprivatizzate vietnamite), ha rassegnato le dimissioni con effetto immediato, in seguito alla notizia di una indagine di polizia nei suoi confronti.

Questi episodi, al di là del fatto che riguardino persone più o meno vicine al premier, sono solo alcuni esempi di dinamiche che, in Vietnam, si ripetono costantemente e con questa frequenza da almeno quindici anni. I media concedono molto spazio alle attività che lo stato porta avanti per combattere la corruzione. Il problema è che lo stato viene descritto come un attore neutrale che cerca di contrastare la corruzione nell'interesse pubblico. In realtà, ad essere coinvolto nelle attività corruttive in maniera sistematica e diffusa non è altro che un'altra faccia dello stato, con i suoi funzionari.

Le cause della diffusa corruzione sono da mettere in relazione con le riforme economiche avviate negli anni Novanta che, da un lato, hanno aperto le porte del paese agli investimenti esteri e, dall'altro, attraverso un processo di decentramento amministrativo su base provinciale, hanno dato maggiori poteri alle autorità locali. In questo modo, la riforma ha concesso agli enti locali di conseguire un profitto dalle attività imprenditoriali installate nei loro territori e, con uno snellimento delle procedure burocratiche, di entrare nel merito dei progetti. Tuttavia, con l'allentamento dei controlli dal centro si è determinato un aumento delle attività corruttive o di fatti di nepotismo.

Negli ultimi anni, al fine di porre un freno alla diffusione di queste pratiche c'è stato il tentativo da parte del PCV di limitare il decentramento amministrativo e di riproporre un sistema di centralizzazione. Il governo di Hanoi, in altre parole, ha cercato di limitare il potere decisionale delle autorità locali, riportando ad un controllo dall'alto i progetti dei grandi capitali. Tutto ciò, come ha dimostrato con esempi ben documentati uno studioso inglese, il professor Martin Gainsborough, è diventato fonte di continui conflitti istituzionali tra il centro e la periferia che necessariamente finiscono per coinvolgere i politici. Il risultato finale è rappresentato da denunce e delazioni nei confronti degli avversari politici che si oppongono o ostacolano questo processo. I controlli, tuttavia, in un sistema politico non democratico, controllato da gruppi di potere contrapposti, in cui la magistratura non gode di ampia indipendenza, non risultano facili. Per di più, non si trascuri il fatto che il paese negli ultimi vent'anni è stato investito da una quantità torrentizia di flussi di investimenti che, in un contesto fin lì caratterizzato da una povertà estrema, non poteva non provocare delle sacche di illegalità.

## 2.2. *Economia e legittimazione politica del PCV e degli organi istituzionali*

In un'analisi di medio periodo, il mea culpa di Dung appare anche uno dei tanti sintomi di cambiamento della legittimazione della leadership e dei ruoli degli organi istituzionali, sempre più orientati verso un sistema di *check and balance*. Questa tesi può essere spiegata attraverso l'analisi delle dinamiche in atto negli ultimi anni tra il PCV e gli organi istituzionali ma, per ragioni di spazio, in questo saggio ci limiteremo ad analizzare alcuni casi relativi al 2012.

In generale si può affermare che il Partito Comunista Vietnamita costituisce sempre l'autorità di riferimento del paese e il detentore dell'egemonia politica anche se, a partire dalla metà degli anni Novanta, ha dovuto condividere questa posizione con altre istituzioni, come l'assemblea nazionale e il governo, relegati per decenni a un ruolo presoché formale e di ratifica delle decisioni prese nell'ambito del politburo. A partire dal 1996, infatti, il ruolo del governo, dell'assemblea nazionale e, ultimamente, della banca centrale è stato progressivamente sempre più assertivo rispetto al passato e, come già abbiamo anticipato, anche nel corso del 2012 ognuno di questi organi ha cercato di influenzare le decisioni del politburo. I motivi di questi cambiamenti sono da ricercare non tanto nel declino della legittimità popolare del partito quanto nell'assertività maggiore delle altre istituzioni in uno scenario sociale, politico, internazionale profondamente e rapidamente mutato.

Il PCV ha legato la legittimazione della leadership all'eroismo militare, alle vittorie ottenute dai combattenti nelle guerre contro la

Francia, gli Stati Uniti e la Cina. Questo ha cementato il ruolo di mediazione che il PCV ha sempre svolto tra lo stato e la popolazione anche e soprattutto negli anni di grande difficoltà economica, quando l'embargo imposto dagli Stati Uniti al Vietnam impediva relazioni commerciali con i paesi occidentali. Ciò spiega la sopravvivenza del PCV nel periodo post guerra fredda e nel periodo della globalizzazione, quando gran parte dei partiti comunisti, soprattutto nell'Europa dell'Est, sono crollati uno dopo l'altro nel domino iniziato dall'Unione Sovietica.

La crescita vertiginosa dell'economia negli anni Novanta e la progressiva eradicazione della povertà, seguite ad una serie di riforme istituzionali come, per esempio, il decentramento del potere alle istituzioni locali, hanno finito per influenzare in maniera incontrovertibile la legittimazione dei nuovi leader che, anche per una questione anagrafica, erano oramai lontani dalle grandi imprese militari. La legittimazione si è così spostata dai successi militari a quelli economici. È per questo motivo che i membri del partito e del governo degli anni duemila devono rispondere dei risultati economici e delle strategie per consolidarli sostanzialmente non più direttamente alla popolazione ma ad altri due soggetti. Da un lato i leader devono fare i conti con la comunità degli investitori esteri e quella dei donatori che, più di altri, garantiscono il sostegno e la continuità del sistema economico vietnamita. Dall'altra, devono rispondere ai propri gruppi di riferimento politici ed economici, secondo le logiche clientelari che persistono nel paese.

Per quanto concerne la comunità degli investitori, alla leadership vengono richieste garanzie di stabilità per evitare rischi di volatilità economica e, di conseguenza, perdite dei capitali investiti. L'esigenza di trasparenza, dato imprescindibile nella comunicazione con i partner commerciali esteri, sempre più spesso viene rappresentata e garantita dal premier e non dai membri del partito. Anche per questo motivo il primo ministro Dung ha sentito la necessità di esporsi pubblicamente con l'autocritica dell'ottobre del 2012, tanto che la notizia è subito rimbalzata in tutti i principali media regionali e occidentali, tra cui quelli finanziari come il *Financial Times* o il *Wall Street Journal Europe* [W/FT 23 ottobre 2012, «Economic errors draw Vietnam apology»; W/WSJ 23 ottobre 2012, «Vietnam Warns Of Deeper Slump»].

In realtà, il primo ministro non poteva esimersi dal lanciare un segnale di fiducia nei confronti degli investitori, tanto più se si analizzano i dati macroeconomici di medio periodo relativi al flusso degli investimenti esteri in arrivo in Vietnam negli ultimi 4 anni (2008-2012). La porzione di investimenti provenienti dall'estero, infatti, si è erosa sensibilmente ed è passata dal record di afflussi pari a circa 71 miliardi di dollari nel 2008, attraverso una diminuzione progres-

siva del 20% all'anno, a 15-17 miliardi di dollari attesi per il 2012. Il Dong, la moneta nazionale, negli ultimi anni ha subito continue svalutazioni perdendo, dalla metà del 2008, un quinto del proprio valore nei confronti del dollaro [W/XN 12 agosto 2012, «FDI in Vietnam declines 33 pct in first 7 months of 2012»]. Ciò è dovuto anche al fatto che i dollari statunitensi e l'oro sono frequentemente utilizzati come moneta di scambio in Vietnam, e questo spinge ancor più ad una svalutazione del Dong, oltre a complicare i tentativi del governo di combattere l'inflazione. In definitiva si tratta di dati che mostrano una volatilità economica che ha scoraggiato gli investitori esteri di fronte al pericolo di perdere in breve tempo il valore nominale del capitale investito.

La riduzione degli investimenti ha provocato conseguenze complesse e contraddittorie: da un lato vi è stata una diminuzione della crescita, dall'altro vi è stata sia una diminuzione dell'inflazione sia un miglioramento della bilancia dei pagamenti (con un surplus di circa 34 milioni di dollari nel 2012 contro un deficit di 8 miliardi dell'anno scorso). In ogni caso, però, ha gettato un'ombra sull'operato del governo e ha esacerbato il conflitto interno.

### *2.3. Il consenso e l'assertività degli organi istituzionali*

Sulla base delle considerazioni del paragrafo precedente, si introduce il terzo motivo che ha guidato il primo ministro nella scelta dell'autocritica, e cioè la necessità di consolidare il suo ruolo non più e soltanto nelle stanze del partito, ma anche nell'assemblea nazionale e, indirettamente, nei confronti del popolo. Non è un caso che il primo ministro abbia scelto una seduta plenaria dell'assemblea nazionale, trasmessa in diretta TV in tutto il paese, per le sue dichiarazioni.

Questa necessità non è nata, tuttavia, dall'intento di far prevalere le sue idee politiche su quelle dei suoi avversari, come spesso viene raccontato nei media occidentali. Ancora una volta, è necessario ribadire che le decisioni importanti, come per esempio la politica economica, mantengono intatta la collegialità di tutti i membri del partito. Per cui le tentazioni di incasellare i politici vietnamiti nelle categorie di riformisti, conservatori, modernisti, critici etc., di solito non offre una visione reale della situazione. Il patronato e la rappresentatività dei gruppi clanici di riferimento, che coincidono di solito con i gruppi economici legati alle industrie di stato, determinano l'azione politica e la conseguente legittimità politica dei leader. A questo proposito, è necessario ricordare che i membri di questi gruppi, in seguito agli afflussi di investimenti esteri, negli ultimi quindici anni sono cresciuti numericamente e, pertanto, hanno acquisito un peso politico ancora più grande. Pertanto, al di là delle sue convinzioni politiche, il primo ministro ha

sentito la necessità di riconquistare, di fronte a questi gruppi, quell'autorevolezza che era stata minata dall'esterno e dall'interno.

In queste dinamiche, un altro elemento da tenere in considerazione è l'accresciuta assertività dell'assemblea nazionale che si allontana sempre più dal ruolo di organo di ratifica delle decisioni del governo che tradizionalmente si trovava a svolgere. Molti segnali, infatti, sono sintomatici di una progressiva indipendenza dei parlamentari. Questo, in parte, deriva anche dalla riforma del 2004, con la quale è stata affidata all'assemblea nazionale la responsabilità dell'approvazione della legge finanziaria e del budget per i livelli secondari del governo, cioè i consigli provinciali.

Nel giugno 2010, per la prima volta, l'assemblea aveva imposto al governo una maggiore attenzione nelle spese, bloccando di fatto l'ambizioso progetto di alta velocità ferroviaria. Tra gli esempi più recenti, il 31 ottobre 2012, un folto gruppo di parlamentari si è opposto alla marcia indietro del governo sulla proposta di aumentare il salario minimo agli impiegati statali e ai lavoratori che andranno in pensione nel 2013. Secondo quanto era stato proposto dall'esecutivo, il salario minimo, a partire dal 1° maggio 2012, sarebbe dovuto passare da 1,05 milioni di Dong (50,4 dollari) a 1,3 milioni di Dong (62,5 dollari) al mese. Dung in un discorso all'assemblea aveva spiegato che, purtroppo, per le ristrettezze finanziarie, non erano state ancora trovate le risorse per gli aumenti dei salari e delle pensioni, per cui era necessaria una copertura di circa 600 miliardi di Dong, circa 2,89 milioni di dollari.

In questo scenario, non è da sottovalutare il fatto che durante la sessione dell'assemblea dell'ottobre 2012, in cui Dung aveva fatto autocritica, si dovesse discutere di nove leggi di grande importanza. Tra queste c'erano quella contro la corruzione, quella sulla fiscalità per le aziende e per gli individui e una bozza di emendamento della costituzione del 1992. Questo emendamento è stato approvato il 14 novembre 2012 e prevede che tutti i membri dei consessi esecutivi – locali e nazionali –, compreso anche il presidente della repubblica, il primo ministro, il presidente dell'assemblea nazionale e tutti i 430 funzionari di governo dovranno sottoporsi ad un voto di fiducia ogni anno da parte degli organi assembleari [W/WSJ 23 novembre 2012, «Vietnam Officials Face Annual Scrutiny»]. Tuttavia, non si conoscono ancora i dettagli operativi della legge.

Un ulteriore elemento da tenere in considerazione nelle dinamiche istituzionali è il potere che la banca centrale del Vietnam ha acquisito nel corso dell'ultimi anni, soprattutto nell'ambito del tentativo di conquistarsi una maggiore indipendenza nella lotta per stabilizzare la volatilità dell'economia. Tradizionalmente la banca centrale vietnamita è considerata una delle meno indipendenti dalla volontà

dell'establishment politico tra tutte le banche centrali asiatiche. I suoi funzionari privatamente si sono sempre lamentati del fatto di dover seguire le direttive del partito, ma il nuovo governatore, Nguyen Van Binh, nominato nel 2011 nel culmine della turbolenza economica, ha dimostrato con i fatti di poter agire con indipendenza. I risultati relativi all'abbassamento repentino dei tassi di inflazione, infatti, sono da attribuire a Binh che, pur andando contro forti poteri finanziari e dell'establishment del governo, ha attivato una politica monetaria che consta di due strumenti. Il primo è stato l'aumento dei tassi d'interesse per i prestiti, portandoli ad un livello compreso tra il 17 e 19%. In questo modo la banca ha limitato la circolazione di moneta e, di conseguenza, ha provocato un abbassamento dell'inflazione. L'altro è stato l'azzeramento dei debiti del sistema bancario attraverso la repressione, tra l'altro, di piccoli gruppi di azionisti che attraverso attività speculative incrementavano i debiti delle banche [W/EIU 9 novembre 2012, «Vietnam economy: Declaring independence»]. È significativo notare che una politica restrittiva che limita gli investimenti e, di conseguenza, l'espansione della crescita, limita inderogabilmente anche i successi economici e la legittimazione del governo. Per cui, anche in questo caso non sono mancati i contrasti istituzionali, soprattutto quando le richieste di un abbassamento dei tassi d'interesse provenienti dall'esecutivo sono rimasti inascoltati dalla banca centrale.

Infine, nel dibattito sulla legittimazione del potere, un'analisi a parte meriterebbe il consenso della popolazione vietnamita e della cosiddetta società civile. In questa sede, però, per ragioni di spazio, ci limitiamo ad alcune considerazioni. In Vietnam, la composizione demografica è caratterizzata da un'alta percentuale di giovani e, infatti, poco meno della metà della popolazione è sotto i 30 anni. D'altra parte, la composizione sociale è cambiata e non corrisponde più alla caratterizzazione indicata nell'articolo 155 della costituzione, secondo cui: «la popolazione vietnamita è composta di contadini, operai e intellettuali». Negli ultimi quindici anni, in seguito alle riforme, è emersa una composizione molto più eterogenea, con una classe media rafforzata rispetto al passato. Come ha messo in luce il prof. Gainsborough, la nuova classe di lavoratori urbanizzati, scolarizzati, per lo più impiegati nel settore dei servizi, insieme alla grande massa dei lavoratori statali è dipendente dallo stato e si identifica nello stato. Pertanto, di fronte alle difficoltà, per esempio l'erosione del potere d'acquisto, la classe media non sfida lo stato, come accadrebbe in altre realtà, ma chiede allo stato di stare al proprio fianco, con l'adozione di misure adeguate [Gainsborough, pp. 23-24]. Questo è accaduto a partire dal 2006, quando sono iniziate le prime manifestazioni di protesta e gli scioperi per richiedere migliori condizioni di lavoro e di retribuzione, oltre che il rafforzamento di garanzie sociali più ampie. Anche

la nascita di forme sindacali autonome e indipendenti dal fortissimo sindacato ufficiale dimostrano una difficoltà delle istituzioni a rappresentare le esigenze dei lavoratori. Solo nel 2011 si sono registrati un migliaio di scioperi, un numero altissimo se si considera che nel 2006 se ne erano avuti 387, balzati a 541 nel 2007 e a 762 nel 2008 [Clarke 2006]. Vale la pena ricordare che la maggior parte delle manifestazioni sono avvenute per richiedere aumenti salariali a difesa del potere d'acquisto, in un contesto caratterizzato da un tasso d'inflazione che ha raggiunto un picco nel 2011 del 23,3% rispetto al 2010 [W/EIU 9 novembre 2012, «Vietnam economy: Declaring independence»].

### 3. *La politica estera*

L'attività di rafforzamento delle relazioni internazionali è proseguita nel 2012 senza sosta in maniera trasversale rispetto alle principali potenze per ragioni strategiche e commerciali. Innanzitutto, per la sua posizione geografica, il Vietnam si trova al centro di una regione ad alto rischio di potenziali conflitti territoriali per cui, da alcuni anni, ha rafforzato in chiave strategica le relazioni con gli USA, la Russia, e l'India. Questo allineamento è stato necessario a Hanoi per garantirsi protezione e forniture militari anche in chiave anticinese, oltre che per garantire l'approvvigionamento di tecnologie e materie prime per assicurare la produzione energetica al suo sistema industriale. Sul fronte commerciale, inoltre, il Vietnam ha tessuto una serie di relazioni per garantire l'affluenza d'investimenti dall'estero e una ripresa delle esportazioni dei suoi manufatti. In generale, si tratta di una politica che cerca di mantenere una posizione di equilibrio con tutte le grandi potenze del Pacifico, senza allinearsi, tuttavia, a nessun blocco e senza trascurare di dare un forte contributo al processo di integrazione dell'ASEAN.

Nel 2012, la visita del segretario alla difesa statunitense Leon Panetta nella base militare di Cam Ranh, nella provincia centrale di Khanh Hoa, è stata un'occasione per i due paesi per celebrare il 17° anniversario della normalizzazione delle relazioni. Nella base di Cam Ranh, già utilizzata dalla marina statunitense durante la guerra, gli Stati Uniti prevedono di far sostare periodicamente la flotta di stanza nel Pacifico. In cambio dell'uso della base, il ministro della Difesa Vietnamita, Phung Quang Thanh, ha chiesto la fine dell'embargo sull'approvvigionamento di armi letali che era stato decretato dagli USA nel 1984 [W/WSWS 5 giugno 2012, «US defence secretary increases military ties with Vietnam»]

Il processo di normalizzazione delle relazioni con gli USA era iniziato nel 1993, quando il governo di Clinton aveva rimosso il veto ai prestiti degli istituti finanziari internazionali umanitari multilatera-

li. Successivamente, nel febbraio del 1994, gli USA avevano revocato l'embargo che vigeva fin dal 1964 nei confronti del Vietnam del Nord (e dal 1975 nei confronti del Vietnam unificato); dal giugno del 1995, infine, è iniziato un processo di riconciliazione e di scambi commerciali. Nel 2011, sulla base dei dati dell'US Office of Trade Representative il volume di scambi tra i due paesi ammontava a 21,8 miliardi di dollari (4,3 miliardi di esportazioni dagli USA al Vietnam e 17,5 miliardi di merci esportate dal Vietnam negli USA), mentre gli investimenti statunitensi in Vietnam, tra il 2000 e il 2010, hanno ricoperto una percentuale del 6,8% dell'ammontare degli FDI [W/USTR].

Nonostante che la normalizzazione delle relazioni diplomatiche abbia quasi del tutto eluso le questioni delle riparazioni di guerra che gli USA non hanno mai voluto pagare, Hanoi e Washington hanno costituito una solida piattaforma sulla quale costruire relazioni commerciali e militari. Infatti, a partire dal 2008, quando le dispute territoriali nel Mar Cinese Meridionale hanno riacceso gli animi tra cinesi e vietnamiti, i due paesi hanno inaugurato la piattaforma di sicurezza bilaterale detta *Political, Security and Defense Dialogue*. Si tratta di un piattaforma che prevede un continuo scambio sulle questioni della sicurezza che ha portato alla firma di alcuni trattati in tema di cooperazione militare. L'uso della base di Cam Ranh, per esempio, è stato regolato nell'ambito di questa piattaforma. L'allineamento tra Vietnam e Stati Uniti, arrivato a uno stadio di ampia cooperazione dal punto di vista strategico, ha fatto irritare più volte l'establishment di Pechino, anche se Hanoi ha sempre dichiarato di non voler costruire né partecipare ad un fronte anticinese. Durante il corso del 2012 le relazioni diplomatiche tra i due paesi, per quanto siano rimaste tese, sono proseguite all'insegna della cooperazione in vari settori, come per esempio in quello della lotta alla criminalità internazionale. La visita del ministro cinese della Sicurezza Pubblica ad Hanoi è stata accompagnata da dichiarazioni distensive di Dung [W/VNBS 26 ottobre 2012, «Vietnam-China Relationship Should Not Be Affected by East Sea Issues: PM Dung»]. Tuttavia le tensioni si sono nuovamente acuite alla fine del mese di novembre 2012, quando l'amministrazione provinciale dell'isola cinese di Hainan ha reso noto il regolamento delle coste che comprendeva anche Hoang Sa, cioè l'arcipelago delle isole Paracel, e Truong Sa, ovvero l'arcipelago delle Spratly. Qualche giorno dopo, due navi cinesi in navigazione nella zona non hanno rispettato i segnali di divieto di avvicinamento posti da una nave vietnamita che, nei pressi delle isole in questione, svolgevano attività di ricerca antisismica. I vietnamiti hanno protestato energicamente contro le autorità diplomatiche cinesi di Hanoi per la violazione dello spirito della cosiddetta *Declaration on Conduct of the Parties in East Sea* [W/TTN 5 dicembre 2012, «Vietnam opposes China's sovereignty violations»].

Sulla base di questa dichiarazione, l'assemblea nazionale vietnamita, il 21 giugno 2012 aveva approvato una legge che riconosceva la sovranità su 29 isole dell'arcipelago delle Spratly, lasciando che sulle altre decidano la definizione della sovranità gli altri contendenti [VNBS 22 giugno 2012, «Vietnam Parliament Passes Law, Reaffirming Sovereignty over Paracels, Spratlys»].

Nell'ambito del conflitto con la Cina, ancora una volta la Russia costituisce per il Vietnam un solido alleato. I dossier della cooperazione con la Russia, sia dal punto di vista strategico e militare che da quello commerciale sono stati affrontati ai livelli più alti grazie alla visita a Hanoi, nel novembre 2012, del presidente Dmitrij Medvedev. Tra i capitoli più importanti vi sono quelli che riguardano la cooperazione sul fronte dell'energia e la fornitura di armi russe alle forze armate vietnamite.

Nell'ambito del settore energetico, a margine della riunione dell'APEC che si è tenuto a Vladivostok nel settembre 2012, il presidente vietnamita Truong Tan Sang e quello russo Vladimir Putin hanno concluso degli accordi per l'esplorazione di nuovi pozzi di gas e petrolio e per la fornitura di tecnologie in tema nucleare e militare. Sul fronte del nucleare, la Russia fornirà al Vietnam un prestito a tassi agevolati di 10 miliardi di dollari per lo sviluppo del programma che porterà alla realizzazione del primo degli otto impianti nucleari, nella provincia di Ninh Thuan, che il Vietnam intende costruire [VNBS 12 ottobre 2012, «Russia, Vietnam to Conduct 15th Meeting of Inter-Gov't Committee on Oct 16-20»]. Durante la visita di Medvedev a Hanoi sono stati siglati vari accordi commerciali in materia energetica e spaziale, ma soprattutto è stato fatto un ulteriore passo in avanti per la stipula di un Free Trade Agreement tra il Vietnam e l'unione dei paesi composta da Russia, Kazakistan e Bielorussia, che dovrebbe diventare operativo agli inizi del 2013.

Sul fronte della fornitura di armi, è significativo notare che i dati ufficiali indicano che una quota prossima al 90% delle armi possedute dal Vietnam sono state fornite dalla Russia, tra cui aerei, navi, sistemi missilistici e sei sottomarini che dovrebbero essere forniti nei prossimi 5 anni [W/BMICR 24 ottobre 2012, «Armed Forces Overview – Vietnam – Q4 2012»]. Si consideri, inoltre, che la Russia parteciperà all'ammodernamento della base navale di Cam Ranh in cui, come abbiamo già visto, verranno ospitate le navi della marina statunitense.

L'altra grande potenza con la quale il Vietnam, da alcuni anni, ha rafforzato le relazioni è l'India. Nel giugno del 2011, infatti, in un articolo apparso nel giornale di stato, Nhan Dan, il governo rendeva noto che era in procinto di acquistare i missili antinave più veloci che esistano al mondo, i BrahMos, di fabbricazione Indo-Russa. L'acquisto dei missili, più veloci dei famosi Tomahawk di fabbricazione

statunitense, prevede un'autorizzazione congiunta dell'India e della Russia, e le ottime relazioni tra i tre paesi sembra che possano portare a buon termine la trattativa. Sulla base di questo accordo, il governo vietnamita ha dato il permesso alle navi indiane di far base al porto di Nha Trang che è sempre stato inaccessibile alle navi straniere dal 1991. Di questo passo, la richiesta di Hanoi, avanzata nel dicembre del 2011, di entrare a far parte della SCO (Shanghai Cooperation Organization), come stato osservatore al fianco dell'India e del Pakistan, potrebbe risultare più facile, anche se è necessario superare un probabile veto della Cina.

Sul fronte asiatico, l'attività diplomatica vietnamita è proseguita con il rafforzamento delle relazioni con due partner commerciali di primo livello: l'Iran e la Corea del Sud.

Il 9 novembre 2012, il presidente iraniano Mohamad Ahmadinejad è arrivato a Hanoi per una visita ufficiale. È stata la prima volta di un presidente iraniano dopo quella di Rafsanjani nell'ottobre del 1995. In quell'occasione, durante i quattro giorni trascorsi a Hanoi, Rafsanjani aveva incontrato il presidente della repubblica Le Duc Anh e il generale Giap per intavolare relazioni di cooperazione sia nel settore dell'energia nucleare, sia nella raffinazione del petrolio. Si era trattato di una *démarche* da parte iraniana, volta a sfuggire alle conseguenze delle prime sanzioni statunitensi, imposte da un decreto di Bill Clinton nel maggio del 1995 (le cosiddette ILSA – The Iran and Lybia Sanctions Act) [Katzman 2003]. Le relazioni con il Vietnam erano poi continuate su basi di grande amicizia e, nel 2012, l'obiettivo di Ahmadinejad è stato – come nel 1995 – quello di trovare alleati per aggirare le pesanti sanzioni a cui è sottoposto dal fronte occidentale. Il Vietnam non è schierato con i paesi che condannano l'Iran per le presunte attività di proliferazione [W/AFP 9 novembre 2012, «Iran's Ahmadinejad in Vietnam to woo communist ally»] e ha sempre sostenuto in sede ONU il diritto di Teheran di sviluppare il nucleare per scopi civili, nell'ambito del rispetto dei principi di non proliferazione.

Sempre nell'ambito delle relazioni del Pacifico, nel settembre 2012 è entrato in vigore il FTA (Free Trade Agreement) tra Vietnam e Corea del sud, che inevitabilmente rafforzerà le relazioni economiche tra i due paesi. Si prevede, infatti, il raggiungimento di una quota di scambi commerciali di 20 miliardi di dollari entro il 2015 (nel 2009 erano stati scambiati beni per 8 miliardi, nel 2011 per 18,4 miliardi di cui 13,4 esportazioni vietnamite in Corea del Sud e 5 miliardi di importazioni) [W/SGP 28 novembre 2012, South Korea-Vietnam to sign free trade agreement]. Il 19 novembre i due presidenti del Vietnam e della Corea del Sud si sono incontrati a margine dell'incontro dell'Asean Summit e hanno discusso anche della possibilità che la Corea entri nei progetti di costruzione di una delle otto centrali nucleari

che i vietnamiti intendono realizzare entro il 2030. Durante quell'incontro si è discusso anche del cosiddetto *Employment Permit System*, un accordo siglato nel 2004 dai due paesi che viene rinnovato ogni due anni e consente ai lavoratori vietnamiti emigrati in Corea del sud di ottenere il permesso di soggiorno. A partire dall'agosto 2012, Seul non ha rinnovato l'accordo poiché il numero dei lavoratori vietnamiti in Corea del sud senza il permesso di soggiorno stava aumentando.

Il 2012 è stato un anno denso di incontri al vertice a Hanoi. L'elenco sarebbe lunghissimo poiché coinvolge, oltre molti leader dei paesi dell'ASEAN e dei fora ad essa collegati, anche quelli europei che, approfittando dell'incontro dell'ASEM di novembre a Vientiane, hanno fatto una visita anche a Hanoi. Tra questi, per esempio, il primo ministro italiano Mario Monti, che ha fatto visita al primo ministro Dung il 7 e l'8 novembre. A questo proposito, vale la pena ricordare che il Vietnam da alcuni anni fa pressioni presso alcuni partner europei per arrivare ad una stipula di un FTA con l'Unione Europea che consentirebbe al paese di incrementare i livelli di esportazione dei suoi manufatti.

Su questo stesso fronte commerciale, Hanoi è particolarmente interessata a stringere accordi con tutti i paesi dell'America Latina [W/TNS 2 luglio 2012, «Vietnam: Forum focuses on trade links with Latin America»]. Il ministro degli esteri vietnamita ha organizzato il primo forum Vietnam-America Latina che si è tenuto a Hanoi il 5 e 6 luglio 2012. Il volume del commercio tra il Vietnam e i paesi dell'America Latina negli ultimi dieci anni è cresciuto di 17 volte, passando da 300 milioni di dollari del 2.000 a 5,1 miliardi nel 2011. Con il Cile, per esempio, dopo tre anni di negoziati si è arrivati a un accordo di Free Trade Agreement che è stato approvato nel corso del 2012.

#### Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

W/AFP	«Agence France Presse» ( <a href="http://www.afp.com">http://www.afp.com</a> ).
W/BBC	«British Broadcasting Corporation» ( <a href="http://www.bbc.co.uk">http://www.bbc.co.uk</a> ).
W/BMICR	«Business Monitor International Country Reports» ( <a href="http://www.businessmonitor.com">www.businessmonitor.com</a> ).
W/EIU	«Economist Intelligence Unit» ( <a href="http://www.eiu.com">http://www.eiu.com</a> ).
W/FT	«The Financial Times» ( <a href="http://www.ft.com">http://www.ft.com</a> ).
W/LM	«Le Monde» ( <a href="http://www.lemonde.fr">http://www.lemonde.fr</a> ).
W/ITN	«Tuoitrenews» ( <a href="http://www.tuoitrenews.vn">http://www.tuoitrenews.vn</a> ).
W/TNS	«Thai News Service» ( <a href="http://www.factiva.com">www.factiva.com</a> *).
W/SGP	«Saigon Giai Phong» ( <a href="http://www.saigon-gpdaily.com.vn">http://www.saigon-gpdaily.com.vn</a> ).
W/VNBS	«Vietnam News Brief Service» ( <a href="http://www.factiva.com">www.factiva.com</a> *).
W/VNS	«Vietnam News Summary» ( <a href="http://www.factiva.com">www.factiva.com</a> *).

- W/WSJ «The Wall Street Journal Asia» (<http://asia.wsj.com>).  
 W/WSWS «World Socialist Web Site» (<http://www.wsws.org>).  
 W/XN «Xinuanet» (<http://news.xinhuanet.com>).  
 W/Y «Yonhap» (<http://english.yonhapnews.co.kr>).

\* Si precisa che Thai News Service, Vietnam News Brief Service, Vietnam News Summary sono agenzie di stampa che non vengono distribuite, ma sono pubblicate da un aggregatore di agenzie: [www.factiva.com](http://www.factiva.com)

Clarke, Simon

- 2008 *The Changing Character of Strikes in Vietnam*, in «Post-Communist Economics», vol. 18, n. 3.

Gainsborough, Martin

- 2010 *Vietnam, Rethinking the State*, Silkworm Book, Chiang Mai e Zed Books, London.

Katzman, Kenneth

- 2003 *The Iran-Libya Sanctions Act (ILSA)*, CRS Report for Congress, 31 Luglio, ([http://www.parstimes.com/law/crs\\_ilsa.pdf](http://www.parstimes.com/law/crs_ilsa.pdf)).

Saad-Filho, Alfredo,

- 2009 *Il neoliberalismo: prospettive di critica marxiana e keynesiana*, in M. Adducci, M. Cerimele (a cura di) *Socialist Register Italia, Antologia 2001-1008*, Punto Rosso Edizioni, Milano 2009, pp. 325-344.

USTR «Office of The United States of Trade Representative»

- 2012 *Vietnam* (<http://www.ustr.gov/countries-regions/southeast-asia-pacific/vietnam>).



LA CINA SULL'ORLO DI UNA CRISI POLITICA E INTERNAZIONALE:  
L'ANNO DEL 18° CONGRESSO DEL PCC

*di Francesca Congiu*

*1. Principali fattori di crisi*

È innegabile che l'evento più significativo del 2012 sia stato il 18° congresso del Partito Comunista Cinese (PCC). Si è trattato, infatti, della più vasta transizione politica degli ultimi trent'anni, che ha coinvolto, soprattutto per motivi di pensionamento, circa il 70% dei vertici di partito.

Dal momento che questo passaggio di poteri ha condotto alla sostituzione delle figure alla guida della politica interna ed estera cinese – affari politici e ideologici; affari militari; amministrazione economica e finanziaria; politica estera –, esso ha acquisito un significato dall'enorme portata storica, soprattutto in relazione al contesto internazionale, contrassegnato dalla profonda crisi economica che a partire dal 2008 ha coinvolto anche la Cina.

Il passaggio dalla quarta alla quinta generazione della leadership avveniva, dunque, in un particolare momento storico che, per la prima volta in trent'anni, aveva visto ridurre drasticamente il tasso di crescita dell'economia cinese, principale motore trainante del consenso e veicolo di legittimità politica del PCC. Il patto sociale, fondato sull'assenza di libertà civili e politiche in cambio del benessere economico, veniva messo a dura prova; e con esso la stabilità.

Dall'esplosione della crisi economica, tra il 2008 e il 2009, l'economia cinese toccava il tasso di crescita più basso (circa il 7,4%), al di sotto dell'8%, considerata la soglia minima per arginare il conflitto sociale. Nonostante che, alla fine dell'anno, fosse stata registrata una lenta ripresa, il professor Barry Naughton dell'Università della California, riteneva che la Cina fosse entrata in una spirale di rallentamento dell'economia di lungo periodo, come del resto era accaduto tempo addietro alle altre «tigri» asiatiche. Di conseguenza, l'ipotesi di un'effettiva ripresa dei tassi di crescita da record del recente passato era oramai da considerarsi sostanzialmente impossibile [W/BBC 18

ottobre 2012, «China's Economy Slows but Data Hints at Rebound»; W/E 21 novembre 2012, «A more Sober Economy in Prospect»; 1° settembre 2012, «Slow Boats»; Naughton 2012].

Dal biennio 2008-2009, in cui la Repubblica Popolare Cinese, anche grazie alla formidabile iniezione di stimoli finanziari, era parsa come una delle colonne portanti della stabilità globale, portando all'apice l'affidabilità del cosiddetto Beijing Consensus, si era piombati in un periodo di incertezza assoluta sulla rotta da seguire [AM 2009, pp. 223; 242-3]. Già dal 2010 era percettibile un peggioramento del conflitto sociale a cui faceva riscontro una classe politica locale e centrale alla ricerca delle modalità migliori per gestire il conflitto stesso e per conservare la propria legittimità. Secondo il sociologo Sun Liping, nel 2010 il numero di proteste in tutto il paese aveva raggiunto il tetto delle 180.000 [W/NYT 10 maggio 2012, «China's Growth Slows, and its Political Model Shows Limits»]. In particolare, nel Guangdong, primo nucleo dello sviluppo del capitalismo cinese, aveva preso piede un movimento di protesta dei lavoratori migranti contro le condizioni di lavoro e contro il sindacato ufficiale e si era verificata una rivolta dei residenti del villaggio di Wukan contro gli espropri illegali dei terreni. La risposta del governatore della provincia, Wang Yang, era stata simile in entrambe i casi: accoglienza delle rimostranze e germogli di riforme democratiche [AM 2009, pp. 223, 242-3; AM 2010; AM 2011, p. 307]. Oltre a ciò, il governo centrale si era trovato a dover affrontare i picchi inflattivi del 2009, determinati dall'enorme iniezione di liquidità diretta, in maniera particolare, a promuovere i progetti infrastrutturali e immobiliari. Una iniezione di liquidità che si era tradotta, fra l'altro, sia in una pericolosissima bolla immobiliare, sia in un significativo indebitamento dei governi locali. In risposta a questa situazione, il governo di Pechino aveva deciso di mettere in atto politiche monetarie estremamente restrittive che, a loro volta, avevano causato la chiusura di moltissime aziende (in particolare nel Guangdong e nel Zhejiang), il ricorso all'usura e, conseguentemente, l'aumento delle proteste sociali [AM 2011, pp. 301-310].

Durante tutto il 2012, in più contesti accademici e culturali, gli intellettuali si trovavano, dunque, a ragionare su un possibile modello alternativo, consapevoli da una parte, che il modello denghista di sviluppo economico e politico non funzionasse più, e dall'altra, che non ci fossero più, come in passato, esempi a cui ispirarsi, considerato anche l'evidente fallimento del modello occidentale.

Nell'introduzione al volume pubblicato nel novembre 2012 dal think tank European Council on Foreign Relations – che raccoglie i saggi di alcuni dei principali intellettuali cinesi sui temi sia dello sviluppo economico e politico, sia della politica internazionale – il suo curatore Mark Leonard affermava: «[...] a Pechino c'è la sensa-

zione diffusa che la Cina abbia oramai raggiunto la fine di un'era. La popolazione cinese non si aspetta solo dei nuovi leader, ma anche la fine di un modello di sviluppo inaugurato nel 1979 con la politica di «riforme e apertura» di Deng Xiaoping» [Leonard 2012, p. 10].

Al di là della problematica situazione economica, un altro potenziale fattore di crisi da considerare è che nel 2012 si chiudeva anche il disegno politico tracciato a suo tempo da Deng Xiaoping. Il «piccolo timoniere», manovrando la politica cinese dall'esterno a partire dal 1989 e sino alla sua morte avvenuta nel 1997, ha infatti guidato ben due successioni al vertice del partito consentendo dei passaggi di consegna relativamente pacifici o, comunque, liberi dagli scontri e dai disordini che avevano caratterizzato l'era maoista e quella denghista. Nel momento in cui, nel 1992, il 14° congresso del Partito Comunista Cinese designava, senza grandi conflitti interni, Jiang Zemin quale successore di Deng, Hu Jintao faceva il suo ingresso nel comitato permanente dell'ufficio politico e veniva già designato quale leader della quarta generazione [Lam 2006, p. 7]. Nel 2002 la sua nomina a segretario del PCC avveniva senza colpi di scena e nel rispetto delle procedure. Sostanzialmente, per ben vent'anni, si è dato vita ad un processo politico istituzionalizzato e già predeterminato, che ha reso la politica cinese e soprattutto i cambi al vertice sufficientemente prevedibili, dando modo agli schieramenti politici di organizzarsi ed evitando, così, lotte intestine [Congiu 2012].

Quello di novembre del 2012 è stato il primo congresso fuori dal controllo postumo di Deng Xiaoping e, dunque, il primo vero banco di prova dell'efficacia del processo di istituzionalizzazione del sistema politico. La nomina dei membri del comitato permanente – organo politico al vertice della gerarchia di partito – non è avvenuta con la stessa linearità che aveva caratterizzato la terza e la quarta generazione, mostrando, in tal modo, le falle del processo. Infatti, quelli che nel corso degli ultimi due anni erano parsi i candidati più promettenti – Bo Xilai e Wang Yang – sono stati entrambi esclusi, sia pure per diversi motivi. Il primo, Bo Xilai, fino a marzo del 2012 era a capo del PCC della municipalità di Chongqing; il secondo, Wang Yang, dirigeva il partito nella provincia del Guangdong; entrambi, infine, sono stati sostanzialmente i protagonisti di un vivace dibattito intellettuale e politico intorno al modello di sviluppo da adottare. Il dibattito, purtroppo, si è interrotto quando il PCC è stato coinvolto in una serie di intrighi, di scandali, di colpi di scena e di sospetti tentativi di colpo di stato. Tra questi eventi, il caso che ha portato all'esclusione di Bo Xilai è stato senz'altro il più grave, ma non l'unico che ha travolto il partito prima del congresso.

Anche se l'obiettivo delle riforme politiche denghiste è stato, fondamentalmente, raggiunto per via del fatto che la transizione ha ri-

spettato le procedure istituzionalizzate, è pur vero che la conclusione di un percorso di successione già predeterminato ha ingenerato uno scontro notevole tra gli schieramenti che componevano il partito.

Un ulteriore fattore di crisi da tener presente è il fatto che la Cina, già da qualche anno, stava affrontando l'avanzata economica e militare degli Stati Uniti in un'area, quella del Mar Cinese Orientale e Meridionale, che poteva definirsi il suo «cortile di casa». In un'ottica di rafforzamento dei propri interessi economico-commerciali e strategici, gli USA stavano consolidando vecchie alleanze militari e inaugurandone delle nuove, dispiegando in tal modo un'ingente forza militare navale e aerea nel Pacifico. Diversi segnali ma, in particolare, i documenti del dipartimento della Difesa americano, facevano pensare ad una strategia diretta al contenimento della Cina sia dal punto di vista economico sia da quello politico-militare. L'anno si era, infatti, aperto con la pubblicazione di un rapporto del dipartimento della Difesa che individuava nella Cina e nell'Iran le minacce principali nei confronti degli interessi americani nel contesto asiatico. Lo stesso anno si chiudeva con l'invio di aerei da combattimento giapponesi nello spazio aereo delle isole Diaoyu/Senkaku, contese tra Giappone e Cina.

La Cina, dal canto suo, continuava a mantenere una politica assertiva, soprattutto nei confronti di quelle che, dal proprio punto di vista, costituivano «parti integranti del proprio territorio nazionale» e «interessi vitali» nel Mar Cinese Orientale e Meridionale. Sotto le precedenti amministrazioni americane, nonostante le rivalità tradizionali, si era respirato un clima disteso, di significativa collaborazione nell'ambito dell'ASEAN+3 e di rispetto dello status quo; durante l'amministrazione Obama, invece, l'incremento della presenza americana in Asia stava risvegliando quelle rivalità storiche, ma fino ad allora sostanzialmente quiescenti, dando origine a pericolose tensioni tra la Cina e i suoi vicini [AM 2011, p. 300]. In particolare il 2012 vedeva la Cina in aperto contrasto con il Giappone, il Vietnam e le Filippine ma anche con la vicina India.

## 2. *Chongqing e Guangdong: due modelli a confronto*

La crisi economica ha innegabilmente segnato uno spartiacque nel processo di sviluppo cinese [AM 2011, pp. 297-316]. A partire dal 2010, all'approssimarsi del congresso, il dibattito si è fatto più stringente e ci si è interrogati principalmente sulla valenza di due modelli di sviluppo differenti: quello della provincia del Guangdong e quello della municipalità di Chongqing. Il primo caso – il modello del Guangdong – è rappresentato da una delle prime province ad accogliere il progetto denghista delle zone economiche speciali, caratterizzato dalla predominanza del privato, da una produzione destinata

all'esportazione e, di recente, da una politica liberale che ha consentito l'emergere di una sorta di società civile. L'andamento del tasso di crescita annuale del PIL nel Guangdong subiva gli effetti della crisi globale attutiti, in particolare nel 2010, dall'immissione di stimoli finanziari da parte del governo. Dal 2008 al 2009 il tasso di crescita si era, infatti, ridotto dal 10,1% all'9,5% per risalire nel 2010 al 12,2% e ribassarsi nel 2012 al 7,9%. Nel 2010, l'indice di distribuzione del reddito, misurato con il coefficiente di Gini, era 0,65, segno di una disuguaglianza molto alta [W/GD 22 aprile 2009, «Macro Economic Index of Guangdong in 2008»; 23 giugno 2010, «Macro Economic Index of Guangdong in 2009»; 29 aprile 2011, «Macro Economic Index of Guangdong in 2010»; 21 giugno 2012, «Macro Economic Index of Guangdong, gen-mar, 2012»].

Il secondo caso, il cosiddetto modello Chongqing – che, però, come vedremo più avanti, al termine dell'anno sotto analisi sarebbe stato messo di fatto politicamente fuori gioco, vedeva una forte presenza dello stato nell'economia e lo sviluppo del mercato interno. Nonostante che, i tassi di crescita annuali del PIL di Chongqing, come quelli del Guangdong, avessero subito gli effetti della crisi, la municipalità viaggiava, comunque, su tassi decisamente più elevati di quelli nazionali, mantenendo un coefficiente di Gini più basso (0,45), segno, in questo caso, di una ripartizione più equa. Dal 2008 al 2009, il tasso di crescita del PIL si era ridotto dal 14,3% al 12% per risalire nel 2010 al 17,1% e riabbassarsi nel 2012 al 13,8%. [Chan 2011; Bo, Chen 2009; W/CQgov 7 luglio 2009, «Local Economy in 2008»; W/CQnews 21 dicembre 2012, «Chongqing GDP Growth Rate to Hit 14 pct»].

A questo proposito, il riferimento alla «teoria della torta» (dan-gao lun), menzionata nella stampa cinese, è esplicativo del differente approccio ai problemi fra i due leader dei governi locali, Bo Xilai e Wang Yang. Vale la pena ricordare che il riferimento alla teoria della torta risaliva ad un discorso pronunciato da Wen Jiabao nel 2010 davanti all'assemblea nazionale popolare; in esso il primo ministro aveva affermato la necessità sia di incrementare la prosperità sia di organizzare un adeguato sistema di redistribuzione delle ricchezze. A questo proposito, Bo Xilai sosteneva che senza un'adeguata divisione della torta questa non sarebbe potuta crescere, mentre per Wang Yang la priorità era la preparazione di una torta più grande e la sua divisione un fattore secondario [W/ECNS 1° agosto 2011, «Cake of social wealth: bigger or better divided?»].

### 2.1. *Il modello Chongqing*

Prima della drammatica caduta di Bo Xilai, l'attenzione di Pechino e di una parte degli intellettuali è stata rivolta alle scelte di politica

economica della municipalità di Chongqing. In un numero speciale della rivista «Modern China», Special Issue: Chongqing: China's New Experiment – Dialogues among Western and Chinese Scholars, IV, Philip Huang, Cui Zhiyuan e Gao Yuan hanno descritto alcune misure di politica economica intraprese dal governo locale, identificandole rispettivamente «un modello potenzialmente nazionale» [Huang 2011, p. 609], «un piccolo preavviso di una trasformazione totale» [Cui 2011, p. 647] e «un'esperienza importante per lo sviluppo futuro della Cina rurale» [Yuan 2011, p. 643].

Chongqing, inoltre, ha suscitato interesse anche all'interno del governo centrale, come ha documentato il lavoro di Philip Huang. Lo studioso, infatti, ha fatto riferimento ai rapporti di approvazione de «Il Quotidiano del popolo»; all'adozione – da parte del governo centrale – della politica di distribuzione degli alloggi popolari inaugurata dalla municipalità; alle visite a scopo di indagine da parte di Xi Jinping, Wu Bangguo e Li Yuanchao [Huang 2011, p. 609].

Nella sua analisi, Philip Huang ha evidenziato come a Chongqing sia stato messo in pratica il sistema del «finanziamento attraverso la terra» (tudi caizheng) in una maniera diversa rispetto alle altre parti del paese. Ciò ha consentito il perseguimento dell'equità sociale e dell'interesse pubblico. L'aumento del valore di mercato della terra destinata dal governo locale ad un uso industriale o commerciale è stato sfruttato, secondo l'autore, per finanziare lo sviluppo della municipalità: dagli ingenti investimenti nelle infrastrutture alle politiche sociali (assistenza sociale, istruzione, sanità, servizi pubblici). A differenza di altre realtà della Cina, Chongqing non ha venduto la terra ai privati, evitando così di dover ceder loro il controllo dello sviluppo delle zone. Ciò ha permesso al governo di accumulare capitale che si è incrementato con l'apprezzamento del valore di mercato della terra e che è servito a finanziare altri progetti e ad attirare ulteriori investimenti sia interni sia esteri. Tra questi, l'autore fa menzione al Progetto di distribuzione delle case popolari in affitto, destinato ai lavoratori migranti, che nella primavera del 2011 era già pronto a consegnare l'alloggio a 17.900 famiglie. Questo progetto era balzato agli onori dell'attenzione nazionale, guadagnando l'approvazione del governo centrale quale modello potenzialmente adatto ad essere applicato anche in altre regioni del paese. Il 16 novembre del 2010 veniva, infatti, promulgato un comunicato congiunto da parte del ministero delle Finanze, della commissione per lo sviluppo e la riforma e, infine, del ministero per lo Sviluppo degli Alloggi Urbani e Rurali, dove si dichiarava la necessità di intraprendere un progetto di costruzione di alloggi simile a quello di Chongqing [Huang 2011, pp. 576, 581, 586, 591, 593].

Ulteriori apprezzamenti per il modello di Chongqing sono stati espressi dal professore Cui Zhiyuan dell'Università Qinghua. Il sag-

gio di Cui Zhiyuan, la cui sintesi si ritrova anche nel famoso volume «China 3.0», si è soffermato su altri aspetti del modello di Chongqing, da lui definiti «innovazioni in materia di politica economica e sociale» [Cui 2012, p. 28]. Di seguito si descriveranno due aspetti interessanti: il primo è legato ai cosiddetti certificati della terra (di piao) e il secondo alla riforma del sistema dell'hukou, cioè della regolamentazione dell'immigrazione interna.

Per quanto riguarda il primo aspetto, sin dal 2007, nell'ottica dei piani di sviluppo nazionali della domanda interna, Chongqing era stata specificatamente individuata dal consiglio di stato quale «zona sperimentale nazionale di integrazione dello sviluppo urbano e rurale» [Cui 2011, p. 647]. Il sistema dei certificati della terra era nato nel dicembre del 2008 proprio in risposta a tale compito. Si trattava di un metodo per conciliare l'esigenza di urbanizzazione e industrializzazione delle zone rurali con quella di preservare un limite minimo di mu (1 mu equivale a 666,7 m<sup>2</sup>) di terra coltivabile per il fabbisogno di consumo nazionale. Al tempo stesso, era anche un metodo che implicitamente riconosceva ai contadini dei diritti sul processo di sviluppo delle aree rurali. In sostanza, quando un contadino riduceva il perimetro della sua casa rurale o quando si dismetteva una industria rurale, quella porzione di terra andava ad aumentare la quota che il governo locale poteva ogni anno destinare a progetti non agricoli, senza superare il limite minimo consentito per legge. Il contadino diventava titolare di un certificato che poteva vendere all'asta agli impresari interessati a quell'area. Solo dopo aver vinto l'asta e ottenuto il certificato, gli impresari potevano acquistare dal governo locale il diritto d'uso e investire in progetti di industrializzazione e di urbanizzazione [Cui 2011, pp. 648-650].

Il secondo aspetto che Cui ha messo in evidenza, fondamentale per l'integrazione urbano/rurale, è la riforma del sistema dell'hukou, definita «la più vasta in tutta la Cina». In pratica, dall'agosto del 2010 al luglio del 2011, il governo di Chongqing ha promosso l'inurbamento di ben 2 milioni di lavoratori migranti, che hanno, dunque, ottenuto la residenza urbana senza dover rinunciare ai loro possedimenti in campagna. A monte, vi è stata naturalmente la significativa capacità finanziaria del governo locale –dovuta in primis alla politica del «finanziamento attraverso la terra» – che ha permesso l'estensione dei diritti di cittadinanza urbana a tutti coloro ai quali è stato concesso il permesso di residenza (assistenza sociale, istruzione, sanità, servizi pubblici) [Cui 2011, p. 652].

Nel suo saggio, Gao Yuan, studioso dell'Università del popolo (Renmin Daxue), ha reso noto un altro dei progetti messi in pratica dalla municipalità di Chongqing allo scopo di promuovere l'integrazione urbano/rurale e di contribuire a sviluppare un mercato interno.

Si tratta del progetto chiamato Regolamento sulla crescita del reddito di 10.000 yuan per ogni nucleo familiare della zona delle Due ali (Liangyi nonghu wanyuan zeng shougong cheng). La zona delle Due ali è una delle più arretrate di tutta la municipalità e ospita circa il 44% della sua popolazione. Il progetto mirava a incrementare il reddito delle famiglie tramite l'avanzamento tecnologico e la riorganizzazione dell'attività agricola, valorizzando le risorse del luogo e tentando di rispondere alle esigenze di consumo locali e nazionali. Al tempo stesso, il governo si impegnava a garantire una redistribuzione equa della ricchezza.

Come ha evidenziato Philip Huang, infine, Chongqing durante il governo di Bo Xilai, è stata caratterizzata anche da un'imponente campagna contro la criminalità organizzata e la corruzione (dahei – «colpire il nero»), che sono valse al capo politico un consolidamento significativo del consenso a livello locale e nazionale. La città, infatti, era notoriamente nelle mani della mafia. Bo ha organizzato una battaglia sia contro poliziotti, quadri di partito e funzionari di governo corrotti, sia contro imprenditori collusi, condotta con la collaborazione di Wang Lijun, il capo del dipartimento di pubblica sicurezza di Chongqing [Huang 2011, pp. 602-3]. I metodi di Bo Xilai e Wang Lijun sono stati, tuttavia, aspramente criticati per abuso di potere, mancata osservanza delle procedure legali e giudiziarie, arresti arbitrari, uso della tortura, estesa applicazione della «rieducazione attraverso il lavoro» e dell'esecuzione capitale [W/WSJ 12 aprile 2012, «Bo Xilai's Gift to Chongqing: A Legal Mess»; W/NYT 6 maggio 2012, «In Rise and Fall of China's Bo Xilai, an Arc of Ruthlessness»].

Il quadro del sistema Chongqing dipinto dai tre autori descrive un progetto di sviluppo sicuramente improntato al ruolo di primo piano affidato allo stato nella gestione dell'economia e, soprattutto, nella sovvenzione dello sviluppo infrastrutturale e delle politiche sociali, grazie al sistema bancario da esso gestito. Si trattava, comunque, di un sistema molto lontano dall'ideologia maoista, paradossalmente valorizzata dallo stesso governo di Chongqing attraverso le campagne di diffusione delle massime del «grande timoniere», di studio del pensiero cinese moderno e del pensiero marxista-leninista. È un sistema che ha attirato, più degli altri, i grandi gruppi capitalisti – dalla Foxconn alla Hewlett Packard, dalla tedesca BASF alla cinese Chang'an – abbracciando l'economia di mercato e la logica della competizione in cui, secondo un rapporto di «Bloomberg News», la stessa famiglia di Bo Xilai faceva affari significativi, arrivando ad accumulare una ricchezza pari ad almeno 136 milioni di dollari [W/BLG 23 aprile 2012; W/NYT 6 maggio 2012, «In Rise and Fall of China's Bo Xilai, an Arc of Ruthlessness»].

## 2.2. *Il modello Guangdong*

La provincia del Guangdong, prima storica base dell'esperimento capitalista di Deng, è assunta a modello di sviluppo dopo gli scioperi del 2010 [AM 2010, p. 301]. In quel periodo, il governo locale aveva affrontato la situazione con scelte considerate di stampo liberale: aveva iniziato a promuovere una riforma democratica in seno al sindacato di base, aveva garantito aumenti salariali e, al tempo stesso, tollerava la fioritura delle organizzazioni non governative, nate già da diverso tempo in difesa dei diritti dei lavoratori migranti [W/E 26 novembre 2011 «One Chinese province adopts beguilingly open approach - up to a point»]. Queste scelte erano state confermate anche nel 2011 e nel 2012 dopo il famoso caso delle proteste di Wukan, un villaggio rurale della provincia del Guangdong, in cui la popolazione era insorta contro il governo locale per aver espropriato illegalmente la terra. Il governatore della provincia, Wang Yang, aveva affrontato la rivolta contro gli espropri, permettendo un sistema elettorale più democratico a livello di villaggio [AM 2011, p. 307]. Xiao Bin, tra gli studiosi il più conosciuto sostenitore del modello Guangdong, ha evidenziato, infatti, l'emergere di una locale società civile quale elemento distintivo della provincia rispetto alle altre realtà del paese [Xiao Bin 2012, p. 36].

Durante la prima metà del 2012, le città di Guangzhou (l'antica Canton) e di Shenzhen, i due centri urbani più grandi della provincia del Guangdong, hanno attivato un processo significativo di istituzionalizzazione delle organizzazioni della società civile operanti in sei differenti settori. Tale processo veniva successivamente esteso a tutta la provincia, a partire dal luglio dello stesso anno. Almeno sulla carta, è stata abolita la procedura di registrazione delle organizzazioni non governative (ONG) che le rendeva dipendenti dalle agenzie governative o dagli organi di partito. Affinché potessero operare legalmente, le ONG, infatti, non potevano registrarsi direttamente ma avevano bisogno della copertura di un'agenzia governativa o di un organo di partito che supervisionassero le attività dell'organizzazione e fungessero da sponsor, da garanti e da controllori. Questa riforma, che ha fatto sì che il Guangdong assurgesse a nuovo modello di sviluppo, ha reso la registrazione delle ONG un processo autonomo da attuarsi direttamente presso gli uffici locali del ministero degli Affari Civili senza la necessità di alcuna intermediazione [W/CX 4 maggio 2012, «Guangdong Passes a Torch to Civil Society»]. La verifica della reale efficacia della riforma nella pratica potrà essere attuata solo a posteriori. Tuttavia, la riforma in sé può essere considerata una pietra miliare nella storia della società cinese e, in particolare, nel suo processo di trasformazione in senso capitalistico, in quanto ha istituzionalizzato un'autonomia mai accordata prima alle organizzazioni non governative.

tive, riconoscendo loro un ruolo fondamentale nel servizio pubblico, precedentemente monopolizzato dallo stato e dal partito.

Secondo una nota dell'organizzazione sindacale internazionale IHLO (Hong Kong Liason Office – International Trade Union Confederation), si trattava di un progetto governativo mirante a ristrutturare il settore del servizio pubblico, subappaltando le attività alle ONG in modo da tagliare la spesa. Circa 130 attività del servizio pubblico erano, infatti, già state trasferite ad associazioni industriali e commerciali [W/IHLO maggio 2012, «Social Reforms Launched in Guangdong Province to Address New Contradictions»]. Allo stesso tempo si trattava, paradossalmente, di una nuova forma di controllo sociale. Come avevano dimostrato gli scioperi del 2010, il Guangdong era una bomba ad orologeria. L'intero sistema industriale si fondava ancora su una manodopera immigrata di residenti rurali non sindacalizzati ed esclusi dai diritti di residenza urbana i quali, secondo i dati del VI censimento effettuato nel 2010, costituivano un terzo della popolazione di tutta la provincia, giungendo, in città come Shenzhen e Dongguan, a superare la popolazione locale [Chan 2011, nota 7]. Accanto agli sforzi di democratizzazione del sindacato ufficiale – nel tentativo di renderlo rappresentativo degli interessi dei lavoratori migranti – occorreva anche riconoscere la validità e l'efficacia delle organizzazioni non governative. Queste ultime potevano fare le veci del sindacato, rimediando l'inadeguatezza di un'organizzazione rimasta ancorata a schemi del passato, oramai modificati dal nuovo modo di produzione. Già da tempo, infatti, le ONG erano diventate un punto di riferimento per i lavoratori migranti, tanto che ne venivano create sempre di nuove, con un tasso di crescita che si aggirava intorno al 10-15%. Alla fine del 2011, 420.000 persone lavoravano per le 30.535 organizzazioni sociali registrate, di cui il 60% era composto da organizzazioni di base al di sotto del livello della contea [ibidem]. A queste dovrebbero inoltre aggiungersi anche quelle non registrate o clandestine.

Va da sé il fatto che il governo abbia deciso di istituzionalizzare queste numerose entità sociali dal largo seguito, anche al fine di evitare che potessero contrapporsi al partito e alle organizzazioni di massa ufficiali. Infatti, se, da un lato, la procedura di registrazione è stata resa più autonoma, dall'altro lato, le ONG stesse sono state convogliate all'interno di ampie federazioni di categoria create e gestite dalle rispettive organizzazioni di massa tradizionali, che si impegnavano anche a garantire loro un certo sostegno finanziario. La federazione sindacale della provincia del Guangdong, ad esempio, nel maggio del 2012 ha dato vita alla federazione delle organizzazioni di servizio sociale per i lavoratori del Guangdong (Guangdongsheng zhigong fuwulei shehuizuzhi lianhehui), che già iniziava ad incorporare asso-

ciazioni industriali, agenzie sindacali locali, avvocati, dirigenti sindacali e le ONG di base dedite alla tutela dei lavoratori migranti. Allo stesso modo, la federazione femminile della municipalità di Shenzhen ha creato un'organizzazione ombrello in sostegno al movimento femminile che ha già inglobato 20 preesistenti organizzazioni sociali [Ivi; Franceschini 2012].

Accanto a queste nuove misure di istituzionalizzazione e di controllo, nella seconda metà dell'anno il governo del Guangdong si è anche distinto per una politica più esplicitamente repressiva delle ONG locali più attive, attuata tramite tagli alla fornitura di acqua e di energia elettrica [W/WSJ 28 luglio 2012 «Labor NGOs in Guangdong Claim Repression»; W/SCMP 27 luglio 2012, «Guangdong shuts down at least seven labour NGOs»].

Nel corso del 2012, in seguito all'«incidente Bo Xilai» si è chiuso, almeno apparentemente, il confronto tra i due modelli. Xi Jinping, il successore di Hu Jintao alla guida della segreteria del PCC, in dicembre ha scelto Shenzhen quale prima tappa del suo tour del paese dopo l'investitura, richiamando il «viaggio a Sud» compiuto da Deng Xiaoping nel 1992 per rafforzare la validità di quel modello di produzione [W/SCMP 7 dicembre 2012, «Echoes of Deng Xiaoping as Xi Jinping Head sto Shenzhen on First Inspection Trip»].

### 3. *L'«Incidente Bo Xilai»*

L'inizio dell'affare Bo Xilai, che ha sostanzialmente condotto all'archiviazione del modello Chongqing, ha preceduto il congresso di parecchi mesi ed è stato considerato la prima vera battaglia politica dopo Tian'anmen [Cheng Li 2012b; Wang Hui 2012].

Si è trattato di un caso estremamente complesso e confuso i cui retroscena sono avvolti nelle congetture e nel mistero. L'obiettivo di questo paragrafo, pertanto, sarà quello di riassumere i fatti così come sono stati raccontati dalla stampa cinese e internazionale e di esporre i pareri di alcuni studiosi autorevoli sul caso in questione.

Bo Xilai è stato indubbiamente un uomo molto potente e probabilmente molto temuto nel partito. Possedeva una concentrazione di caratteristiche che – andando indietro nel tempo di due generazioni, prima che prendesse avvio il processo di istituzionalizzazione del potere – gli avrebbero permesso di raggiungere le vette più alte della gerarchia di partito. Il padre, Bo Yibo, era veterano del PCC ai tempi di Mao, vittima della rivoluzione culturale, riabilitato da Deng Xiaoping e divenuto figura importante all'interno dell'entourage di Jiang Zemin. Bo Xilai – al pari di Xi Jinping – fa quindi parte della schiera dei taizi, i cosiddetti principini, figli di funzionari di spicco, dotati dunque di fortissime reti di alleanze e di ingenti risorse econo-

niche. A questo si aggiunga quello che oramai mancava da tempo a tutti i nuovi dirigenti cinesi: il carisma. Da quando era stato attivato il processo di istituzionalizzazione, al fine di realizzare una leadership collettiva che rendesse il PCC una macchina più simile ad un sistema di governo democratico, in cui le voci si fondessero e diventassero complementari, il carisma era una dote assolutamente inutile o meglio nociva. Nello sforzo di allontanamento da quei modelli di potere carismatico, personale e, soprattutto, informale, rappresentati da Mao Zedong e da Deng Xiaoping, i segretari di partito delle nuove generazioni dovevano scomparire, annullarsi e tessere abilmente le loro alleanze con metodi estremamente diplomatici, allo scopo di ridurre le inimicizie e di rafforzare la loro legittimità.

La carriera politica di Bo, invece, condotta quasi per intero nella provincia del Liaoning, non ha mostrato un dirigente capace di «annullarsi» all'interno di una leadership collettiva, e probabilmente ciò non è stato molto apprezzato da Pechino. Si dice che quando Bo lasciò il Liaoning nel 2004 per occupare la carica di ministro del Commercio a Pechino, il segretario del partito di quella provincia abbia organizzato una festa per celebrare la sua partenza. In aggiunta a ciò, al termine del suo incarico, nel 2007, Bo non è stato destinato, come quelli che l'avevano preceduto, alla carica di vice primo ministro; egli è, invece, stato destinato a Chongqing [W/NYT 6 maggio 2012, «In Rise and Fall of China's Bo Xilai, an Arc of Ruthlessness»].

Secondo la gran parte della stampa, l'incidente Chongqing consisteva in due casi principali tra loro collegati. Il primo, avvenuto il 6 febbraio 2012, è stato la fuga di Wang Lijun – capo del dipartimento di Pubblica Sicurezza e vice sindaco della municipalità – riparato all'ambasciata statunitense di Chengdu. Il secondo è stato il processo per direttissima a Gu Kailai, moglie di Bo Xilai, che si è svolto il 9 agosto 2012 nell'arco di poche ore, conclusosi il 20 agosto con la condanna alla pena di morte (pena sospesa per due anni) per l'assassinio di Neil Heywood, un consulente inglese che si occupava di aspetti finanziari della famiglia Bo [W/BBC 20 agosto 2012, «Expatriate Death in China: Who Was Neil Heywood?»].

Con riferimento al primo caso, Wang Lijun era noto per essere il braccio destro di Bo Xilai nella campagna anti criminalità, organizzata dal governatore, in cui, secondo il «New York Times», l'impiego delle intercettazioni telefoniche era arrivato a coinvolgere le alte sfere della politica [W/NYT 6 novembre 2012, «Bo Xilai»]. Wang avrebbe cercato, senza successo, asilo politico presso l'ambasciata statunitense, dopo aver comunicato a Bo di essere a conoscenza di indagini sulla sua famiglia ed essere stato conseguentemente esautorato dal suo ruolo di capo della polizia dal governatore stesso. In seguito a tale fuga, in cui si dice abbia rivelato agli americani i fatti legati all'assassinio

di Heywood ed altri affari interni, Wang Lijun è stato detenuto dalla polizia cinese e poi condannato a 15 anni di prigione per defezione, abuso di potere e corruzione.

Nel secondo caso, le accuse e il processo a Gu Kailai, hanno condotto nel marzo 2012 alla sospensione di Bo Xilai dalla carica di capo del PCC di Chongqing, nel mese di aprile all'allontanamento dall'ufficio politico, in settembre all'espulsione dal partito e, infine, in ottobre all'espulsione dal parlamento. La decisione relativa all'espulsione dal PCC, presa dall'ufficio politico in settembre, è stata poi ratificata pochi giorni prima dell'inizio del 18° congresso dalla VII sessione plenaria del 17° comitato centrale del PCC. Privato dell'immunità e della possibilità di difendersi pubblicamente, Bo ha iniziato ad essere sottoposto alle indagini giudiziarie che, viste le accuse, salvo eccezionali cambiamenti, lo condurranno ad un processo per corruzione [W/XNHA 4 novembre 2012, «CPC Central Committee Endorses Bo Xilai Expulsion»; W/R 4 novembre 2012, «China Wraps up Key Meeting with Bo Xilai Expulsion»].

Il partito, come rivela la stampa ufficiale, ha incasellato la questione Bo Xilai nel quadro dei reati di corruzione. I provvedimenti contro Bo sono stati presi, in primo luogo, poiché considerato responsabile principale della fuga di Wang Lijun all'ambasciata statunitense e complice del crimine compiuto dalla moglie Gu Kailai, poiché avrebbe cercato di nascondere l'accaduto. In secondo luogo, durante le indagini relative a entrambi i casi, si sarebbero scoperte altre numerose violazioni della disciplina di partito, quando ancora Bo governava la città di Dalian, la provincia del Liaoning (dal 1993 al 2004) e quando ricopriva la carica di ministro del Commercio (dal 2004 al 2007). Le accuse variano dall'abuso di potere per avvantaggiare i suoi familiari, alla ricezione di ricche tangenti sia a titolo personale e sia a nome di alcuni dei suoi familiari [W/XNHA 28 settembre 2012, «Bo Xilai Expelled from CPC, Public Office»; 26 ottobre 2012, «Bo Xilai Expelled from National Legislature»].

All'incidente di Chongqing hanno fatto seguito tutta una serie di editoriali e di dichiarazioni da parte degli alti vertici della politica cinese in merito alla «lezione» appresa dalla Cina con il caso Bo Xilai [W/XNHA 10 aprile 2012, «Resolutely Support Correct Decision of CPC Central Committee»]. La lezione era relativa alla corruzione che, da sempre, attanaglia il partito a tutti i livelli e che il PCC stesso si impegna a combattere per costruire un effettivo governo della legge ed una democrazia interna al partito in grado di funzionare. Il 7 novembre, un giorno prima dell'inizio del 18° congresso, un portavoce del partito dichiarava: «Il nostro paese è una società in transizione; il fenomeno della corruzione è frequente ed è un obiettivo molto arduo da abbattere...» [W/R 7 novembre 2012, «China learnt "profound

lesson” from Bo Xilai scandal, party says»]. Lo stesso Hu Jintao, in particolare nell’ultima parte del suo discorso di apertura del 18° congresso, ha lanciato dei moniti importanti in relazione alla corruzione: «La lotta alla corruzione [...] è un impegno politico di lungo termine. Se falliamo ciò potrà essere fatale per il partito. [...] Tutti coloro che violano la disciplina del partito e le leggi dello stato, chiunque essi siano e qualunque posizione ufficiale occupino, devono essere condotti davanti alla giustizia senza pietà» [W/XNHA 17 novembre 2012, «Full text of Hu Jintao’s report at 18th party congress», sez. XII, §. 7; W/XNHA 10 novembre 2012, «China Focus: China to enhance rule of law as Hu issues anti-graft warning»]. Allo stesso modo, anche Xi Jinping chiudeva il 18° congresso con espliciti riferimenti alla corruzione nel suo discorso di insediamento, riportato dalla stampa [W/BBC 15 novembre 2012, «China confirms leadership change»].

Un altro aspetto fortemente e significativamente presente sulla stampa ufficiale era la negazione della politicità dell’«affare Bo» e l’asserzione convinta dell’unità del partito. Sul «Global Times» del 19 aprile, infatti, si leggeva: «Qualcuno in Occidente, in seguito al caso Bo, si immagina una lotta fra fazioni politiche, e alcuni cinesi ci credono. Ma hanno sovrastimato l’influenza di Bo. [...] Bo non ha la capacità di cambiare lo scenario politico. La sua influenza è regionale e non si può espandere in tutto il paese. I funzionari di alto livello hanno solo un modo per realizzare le loro ambizioni, [...] promuovendo l’applicazione delle linee del partito. Non c’è nessuna battaglia politica. Le controversie di tipo ideologico erano tipiche del periodo rivoluzionario, ma quest’ultimo si è concluso nel momento in cui la Cina ha abbracciato le riforme» [W/GT 19 aprile 2012, «Bo’s downfall result of inflated sense of influence», §§ 5-9]. Queste affermazioni stridono con il monito lanciato da Wen Jiabao solo un mese prima, in occasione della quinta sessione dell’XI Assemblea Nazionale Popolare (ANP). Il primo ministro, infatti, aveva affermato che, senza adeguate riforme politiche, in particolare nel partito, tragedie quali la rivoluzione culturale si sarebbero potute verificare di nuovo. Pur avendo eliminato la «banda dei quattro», pur avendo lanciato la politica di riforma e di apertura, il partito doveva ancora eliminare completamente i retaggi della rivoluzione culturale e del feudalesimo a questa associato [W/XNHA 14 marzo 2012, «Wen says China needs political reform, warns of another Cultural Revolution of without»].

Accanto a questi contrastanti segnali, si ritrovava, soprattutto nei discorsi già citati di Hu Jintao e di Xi Jinping, ma anche nella stampa ufficiale, un significativo riferimento all’importanza del rispetto della disciplina di partito al fine di preservarne l’unità [W/XNHA 10 aprile, «Resolutely Support Correct Decision of CPC Central Committee»; 14 aprile 2012, «La and Party Discipline Brook no Violation»]. Sin dalla

ricostruzione politica successiva alla rivoluzione culturale, il rafforzamento della dirigenza del partito è sempre stato un elemento basilare di contrasto a quelle tendenze antagoniste che avevano condotto alle lotte intestine e alla rivoluzione culturale. Il lungo processo di istituzionalizzazione del sistema politico inaugurato da Deng Xiaoping e messo in pratica dalle generazioni successive doveva servire proprio a rafforzare quell'unità, creando convergenza tra il potere reale e gli incarichi ufficiali, regolarizzando le procedure politiche e rendendo, in tal modo, la politica cinese un sistema prevedibile, ordinato e privo di elementi catalizzatori di un qualsivoglia conflitto o malcontento. Fra le tante norme, facevano parte del processo di istituzionalizzazione: l'introduzione del sistema di pensionamento dei funzionari politici, l'innalzamento del livello di istruzione, la calendarizzazione delle riunioni ufficiali di partito, il limite dei due mandati. Tra gli obiettivi, vi era quello di eliminare l'esercizio del potere personale e di creare una forte dirigenza collettiva, tenuta insieme dal rispetto delle procedure e degli incarichi ufficiali [Bo Zhiyue 2011].

Secondo l'interpretazione del politologo Joseph Fewsmith, Bo Xilai, approfittando della mancanza di leader forti, «ha sfidato le regole del gioco» rischiando, si potrebbe aggiungere, di annullare gli sforzi dietro il processo di istituzionalizzazione [Fewsmith 2012a; 2012b]. In altre parole, nella sua corsa al comitato permanente del politburo, Bo non avrebbe rispettato le procedure, né si sarebbe valso delle alleanze e dei giochi di potere consuetudinari. Egli avrebbe articolato un programma di politica economica alternativo che, in un certo senso, sfidava quello ufficiale, ancora basato sulla produzione da esportazione, pur se in cerca, oramai da tempo, di modalità di sviluppo più adatte al contesto di crisi economica globale. Essendo stato spesso il bersaglio di una politica di contenimento da parte del governo centrale, Bo aveva puntato alla popolarità per emergere e affrancarsi. Tanto più che era appoggiato dal movimento intellettuale della nuova sinistra che, tramite lo stesso Bo, stava riuscendo ad acquisire una connotazione anche politica.

Ferma restando la probabile fondatezza delle accuse di corruzione fatte a Bo Xilai e la discutibilità dei suoi metodi, rimane il fatto, messo in luce da Fewsmith, che, dopo Deng Xiaoping, non ci sia mai stato nessun'altro altrettanto popolare. Fewsmith non è, infatti, d'accordo con la tesi della studiosa Alice Miller che ha associato Bo Xilai a Chen Xitong e a Chen Liangyu [Miller 2012a]. Chen Xitong, capo di partito a Pechino, era stato espulso dal PCC nel 1995 e la stessa fine aveva fatto nel 2006 Chen Liangyu, capo del partito di Shanghai. Entrambi erano stati accusati di corruzione, processati e condannati. Secondo l'autrice, i tre casi sono stati l'espressione della nuova maniera di rimuovere i potenziali avversari in occasione di importanti momenti di

transizione politica. Le purghe maoiste, tramite le lunghe campagne ideologiche, sono state sostituite dall'osservanza di pratiche legali di routine e processi legali preceduti di solito da accuse di corruzione. Il conservatore Chen Xitong nel 1995 era stato un ostacolo al consolidamento del potere di Jiang Zemin, del clan di Shanghai e della loro politica liberista. Viceversa, nel 2006 l'eliminazione di Chen Liangyu era stata funzionale al consolidamento dello schieramento Hu Jintao-Wen Jiabao opposto al clan di Shanghai. Allo stesso modo, il popolare Bo Xilai era uno scomodo avversario politico che comprometteva gli equilibri della difficile transizione del 2012. A questo proposito, Fewsmith sostiene che tra Bo e i due Chen ci fosse una differenza sostanziale: Bo aveva un programma intellettuale, pur se opportunistico, che gli altri due non avevano.

L'autore ritiene, inoltre, d'accordo con l'intellettuale della nuova sinistra Wang Hui [Wang 2012], che il monito di Wen Jiabao all'assemblea nazionale, in riferimento alla rivoluzione culturale, fosse effettivamente destinato a Bo Xilai e alla nuova sinistra e che ciò palesasse il fatto che Bo costituiva un problema ideologico e politico nonostante che le autorità e gli organi di stampa del partito si fossero affrettati a negare la dimensione politica del caso.

#### 4. *Politica economica: trasformazioni in atto*

All'emarginazione del governatore di Chongqing ha fatto seguito quella del suo modello, in particolare per mano di quella parte del partito e degli intellettuali critica del ruolo preponderante dello stato, delle aziende di stato e del sistema bancario statale nello sviluppo della municipalità. Quel modello veniva considerato il principale artefice dei maggiori mali del luogo: corruzione, indebitamenti delle aziende di stato, sprechi. Si trattava, in fin dei conti, dello stesso sistema che, almeno in parte, aveva interessato anche la politica economica centrale, soprattutto tra il 2008 e il 2009, e aveva portato all'iniezione di liquidità nel sistema economico in risposta alla crisi globale. Era un sistema considerato oramai insostenibile [AM 2008, p. 261; Zhang 2012; Hu 2012]. Dopo un lento, graduale, eppur sempre parziale spostamento della dirigenza Hu-Wen verso le posizioni del movimento intellettuale della nuova sinistra – che, in termini generali, propendeva per un rafforzamento dell'autonomia dello stato centrale rispetto alle forze dell'élite economica, per poter far fronte alle contraddizioni create dal libero mercato – al termine del suo secondo e ultimo mandato il governo Hu-Wen correggeva il tiro.

La rimodulazione delle scelte che, tra il 2008 e il 2009 erano state alla base della più vasta manovra finanziaria mai organizzata dal governo cinese finalizzata ad arginare un conflitto sociale sempre più

violento, dipendeva, soprattutto, dal fatto che quelle scelte avessero contribuito a gonfiare la bolla immobiliare, nonché i debiti dei governi locali e delle aziende di stato. Già al termine del 2011, Wen Jiabao aveva dichiarato: «L'ammontare del debito dei governi locali, accumulatosi nel corso degli anni passati, è relativamente cospicuo e comporta qualche rischio in quanto alcune regioni e alcune industrie non sono in grado di ripagare i suddetti debiti» [AM 2012, p. 306]. La rimodulazione per far fronte a tali criticità ha preso forma nel corso del 2012 e si è incentrata in particolar modo sulla riforma del sistema bancario cinese. Di seguito, si descriveranno le tre tappe principali di questa rimodulazione.

In primo luogo, in febbraio, è stato presentato il rapporto *China 2030*, sponsorizzato dal ministero delle Finanze cinese e frutto di un lavoro di ricerca congiunto della Banca Mondiale e del Centro di ricerca e sviluppo del consiglio di stato cinese. Il rapporto ha elaborato una serie di direttive che, nel complesso, ambivano a costituire una nuova strategia di sviluppo di lungo periodo, in linea con il 12° piano quinquennale del 2011 e adatta a rispondere alle nuove sfide. La prima di una serie di sei direttive, in particolare, proponeva il rafforzamento delle fondamenta dell'economia di mercato attraverso varie riforme strutturali: una ridefinizione del ruolo dello stato; una ristrutturazione delle aziende di stato e delle banche; lo sviluppo del settore privato; la promozione della competizione; le riforme agraria, finanziaria e del mercato del lavoro. In relazione alla riforma delle aziende di stato, le direttive hanno previsto misure per calibrare il peso delle risorse pubbliche, per separare la proprietà dalla gestione e per diversificare le forme di proprietà. In relazione alla riforma del sistema bancario, è stata prevista la «commercializzazione» del sistema (cioè, fuori metafora, la privatizzazione del sistema bancario, incluso l'ingresso delle banche straniere in Cina) e la libera fluttuazione dei tassi di interesse [WB 2012].

In secondo luogo, lungo il corso dell'anno in esame, sono continuate le critiche pubbliche di Wen Jiabao al sistema bancario che, fino a quel momento, aveva concesso enormi crediti alle aziende di stato e alle amministrazioni locali, spesso rimasti insoluti, e lasciato, invece, le piccole e medie imprese private in balia dell'usura. In una trasmissione radiofonica della Radio Nazionale Cinese, infatti, Wen avrebbe descritto le banche cinesi come un'organizzazione monopolistica da scardinare, liberalizzando l'ingresso di flussi di capitale privato nel sistema finanziario cinese. Il premier ha altresì annunciato l'avvio di un progetto pilota mirante a legalizzare il sistema informale di prestiti largamente diffusi nella città-prefettura di Wenzhou tra la gran parte delle piccole e medie imprese private, che costituivano la principale base economica di tutta la provincia orientale costiera del

Zhejiang [W/WS] 4 aprile 2012, «Chinese Premier Blasts Banks»; W/ NYT 3 aprile 2012, «Wen Calls China Banks Too Powerful». Il ricorso al mercato nero del prestito aveva subito un'impennata a partire dal 2011, in seguito alle politiche monetarie restrittive messe in atto dal governo centrale. Secondo i riformisti liberisti, il mercato nero del prestito era anche diventato un'alternativa agli investimenti dello stato centrale, diretti, in misura di gran lunga maggiore, alle aziende di stato e alle amministrazioni locali [AM 2011, p. 302].

In terzo luogo, nel mese di maggio il governo ha pubblicato dei piani, seppur ancora in via di approvazione e di applicazione, per consentire l'ingresso del capitale privato in quei settori storicamente nelle mani dello stato: trasporti, sanità, energia, comunicazione, istruzione [W/R 25 maggio 2012, «Analysis: China's New Privatization Plan Faces Push-Back Risk»; Wang 2012].

Risulta evidente che lo schieramento del PCC favorevole ad una transizione liberista – che lo studioso Cheng Li ha battezzato «elitista», identificandolo soprattutto con il cosiddetto clan di Shanghai vicino a Jiang Zemin – stava acquisendo maggior influenza lungo tutto l'arco del 2012 [AM 2007, pp. 313-319]. Tanto più che, come evidenzia Wang Hui, risultava difficile difendere il modello Chongqing per svariati motivi [Wang 2012]. Si trattava di un modello costruito da un leader prevedibilmente destinato ad essere espulso dal partito, che era stato associato alla rivoluzione culturale, ciò dava un significato politico ambiguo all'esperimento di sviluppo ed esponeva al pubblico attacco chiunque cercasse o avesse cercato di difenderlo. Oltre a ciò, il dibattito era diventato sempre più a senso unico anche in seguito alla chiusura della gran parte dei siti web di sinistra.

##### 5. *Il 18° congresso del partito comunista cinese: schieramenti a confronto*

Il 18° congresso nazionale del PCC si è tenuto tra l'8 e il 14 novembre 2012. Esso si è concluso con l'elezione di Xi Jinping alla guida del partito e, in occasione della XII assemblea nazionale del popolo che si terrà il 5 marzo 2013, Xi diventerà presidente della repubblica, mentre Li Keqiang verrà nominato primo ministro. È importante sottolineare che l'attenzione mediatica non si è concentrata solo sulla mera successione di Xi Jinping e Li Keqiang. Una grandissima attenzione, infatti, è stata dimostrata nei confronti dei nuovi elementi entrati a far parte del comitato permanente del politburo e degli incarichi loro assegnati. Ciò denota con tutta evidenza il progressivo rafforzamento della leadership collettiva e, dunque, il peso significativo che questa assume anche per la comunità internazionale in un contesto di crisi globalizzata. Il segretario di partito e futuro presidente della repubblica appariva sempre più come un *primus inter pares*.

A parte il caso Bo Xilai, tanti sono stati gli eventi inusuali, gli scandali e gli intrighi che hanno contornato l'approssimarsi del 18° congresso, a riprova del fatto che sulla prima successione non orchestrata da Deng Xiaoping sia stato estremamente difficoltoso raggiungere un accordo. Nonostante che ufficialmente Pechino abbia sempre negato la presenza di scontri interni, a parte il caso di Xi Jinping e di Li Keqiang, il cui destino politico, poco chiaro nel 2007, si è poi chiarito nell'arco di cinque anni [AM 2007, pp. 319-320; AM 2009, pp. 244-245], la nomina del resto del corpo politico del politburo non è stata scontata ma è stata frutto di uno scontro fra due grossi gruppi di potere. Il primo è il clan di Shanghai, vicino a Jiang Zemin, altresì rafforzato dalla presenza, al suo interno, dei taizi, i principini. Il secondo gruppo è quello della tuanpai, la fazione della Lega della gioventù comunista, vicina a Hu Jintao [Cheng Li 2012d].

Vale la pena precisare che il politburo, l'ufficio politico, è l'organo più alto del partito comunista cinese, all'interno del quale si elaborano le linee principali di politica interna ed estera che vengono poi applicate dagli organi di stato. Il politburo, composto da 25 membri, ha un comitato permanente all'interno del quale gravitano le figure più potenti dello stesso ufficio politico. Il comitato permanente è il massimo organo decisionale e ciascuno dei suoi membri, il cui numero varia da 5 a 9, è responsabile di un preciso portafoglio.

Il processo di istituzionalizzazione del sistema politico, attivato sin dagli anni Ottanta, mirante a ridurre il rischio di lotte intestine attraverso l'applicazione di procedure di successione standardizzate, durante il 2012 è stato indubbiamente messo a dura prova ma non interrotto.

Vi sono stati troppi scandali, in particolare di corruzione e di abuso di potere, per non parlare dell'evidente mancanza di accordo fra le correnti politiche del PCC, che potrebbe anche essere stata la causa della posticipazione del congresso, di solito organizzato tra settembre e ottobre [W/E 26 ottobre 2012, «China's Ruling Families. Torrent of Scandals»]. Gli scandali hanno, innanzitutto, coinvolto i familiari dei vertici dell'intera classe politica, sia quella uscente che quella entrante: da Wen Jiabao, a Li Keqiang a Xi Jinping [W/NYT 25 ottobre 2012, «Billions in Hidden Riches for family of Chinese Leader»; W/BLG 29 giugno 2012, «Xi Jinping Millionaire Relations Reveal Fortunes of Elite»; Cheng Li 2012a]. Oltre a questi, diversi altri importanti esponenti delle due correnti sono rimasti coinvolti in scandali e intrighi anche se ci si limiterà a documentare in questo paragrafo i casi di Ling Jihua (segretario personale di Hu Jintao) e di Zhou Yongkang (capo della sicurezza).

Un altro fondamentale aspetto che ha messo in crisi il processo di istituzionalizzazione è stato il peso di Jiang Zemin in tutto il

procedimento del cambio al vertice. Nonostante che egli fosse ufficialmente fuori dal sistema politico dal 2002, di fatto ha avuto un ruolo fortemente attivo, intervenendo nella selezione dei quadri e minando così i progressi delle riforme politiche che avevano mirato ad abolire l'esercizio dei poteri informali al di fuori dell'attribuzione degli incarichi ufficiali [W/WSJ 6 settembre 2012, «Chinese Party Elders Step Back In»]. A riprova della situazione di instabilità politica che la Cina stava attraversando nei mesi che hanno preceduto il congresso, vi è stato anche un episodio inusuale che ha coinvolto il futuro leader. Xi Jinping è, infatti, scomparso dalla scena politica durante le prime due settimane di settembre. Non si è presentato agli incontri con il segretario di stato americano, Hillary Clinton, con i primi ministri di Singapore e della Danimarca e non ha partecipato all'incontro della commissione militare centrale di cui era vice presidente. Il governo cinese non ha dato, tuttavia, alcuna spiegazione [W/NYT 17 settembre 2012, «The Missing Mr. Xi and the Price of Official Secrecy»].

Dall'altra parte, si sono senza dubbio rispettate le procedure stabilite. Sono state osservate la cadenza quinquennale del congresso, la regola sul pensionamento dei quadri e, per la prima volta, la scadenza fissata per il trasferimento dei poteri. Xi Jinping, infatti, ha sostituito Hu Jintao anche alla presidenza della commissione militare centrale, diversamente da quanto era accaduto dieci anni prima, quando Jiang Zemin, sostituito dallo stesso Hu Jintao, aveva mantenuto l'incarico per ulteriori due anni [W/SMCP 15 novembre 2012, «Hu Jintao will step down as Military Chief Today»].

L'ufficio politico del comitato centrale del partito è composto da 25 membri. In occasione del 18° congresso, 15 di questi andavano sostituiti a fronte di 14 pensionamenti e di un'espulsione, quella di Bo Xilai. I nuovi componenti abbassavano l'età media del politburo a 60 anni e aumentavano, ancora di più rispetto al passato, il livello di istruzione generale. Tra i 25 membri, 19 avevano la laurea e, tra questi 19, 13 avevano un titolo di studio superiore (7 in più rispetto all'ufficio politico nominato nel 2007). L'ingresso della quinta generazione nel politburo, inoltre, poneva fine all'era dei tecnocrati. Gli ingegneri infatti, si erano ridotti a 4, mentre le altre specializzazioni erano estremamente diversificate e non usuali: economia, diritto, relazioni internazionali, letteratura cinese, storia, scienze politiche e matematica. Dal punto di vista delle regioni di provenienza, vi è stato un ribaltamento significativo rispetto al politburo nominato nel 2007. Mentre in quel caso ben 15 componenti provenivano dalle province della Cina centrale e 10 da quelle della Cina costiera, nel 2012, 14 provenivano dalle zone costiere sviluppate e industrializzate e 11 da quelle centrali, più arretrate [Miller 2012b].

Spiccava tra le mancate nomine all'ufficio politico quella di Ling Jihua. Ling faceva parte del *tuanpai* (letteralmente: «fazione della lega»), lo schieramento connesso alla Lega della gioventù comunista e a Hu Jintao, che l'aveva presieduta durante gli anni Ottanta [AM 2007, pp. 312-319]. Ling era considerato il braccio destro di Hu e, per tale motivo, un candidato d'eccezione non solo al politburo ma anche al suo comitato permanente. In aggiunta, il politologo Cheng Li ipotizzava che egli potesse sostituire Xi Jinping nelle sue precedenti posizioni di vice presidente della repubblica, di membro esecutivo del segretariato e di presidente della scuola di partito in quanto «del-fino» del presidente uscente. Quale membro del comitato centrale del PCC, Ling, dal 2007 sino al 2012, aveva ricoperto l'importante incarico di direttore dell'ufficio generale del comitato centrale e di segretario personale di Hu. Egli era colui che redigeva i documenti chiave del partito, monitorava l'applicazione delle direttive centrali da parte degli alti funzionari ed era responsabile della sicurezza dei membri del comitato permanente [Cheng Li 2012c]. Nel settembre del 2012, Ling ha subito, invece, una retrocessione, poiché è stato destinato alla direzione del *Zhonggong zhongyang tong zhan bu* (un dipartimento del comitato centrale che si occupa delle relazioni tra il PCC e le organizzazioni sociali; in inglese noto come *United Front Work Department*). Al suo posto è subentrato Li Zhanshu che, secondo la stampa internazionale, sarebbe alleato di Xi Jinping. Dietro la retrocessione di Ling Jihua e la sua mancata nomina al politburo e al suo comitato permanente, ci sarebbe uno scandalo in cui era rimasto coinvolto il figlio, Ling Gu. Nel mese di marzo, infatti, in un incidente stradale avvenuto a Pechino, nei pressi di Wudaokou, il quartiere universitario, era morto un giovane alla guida di una Ferrari in compagnia di due coetanee seminude. Solo dopo qualche mese si era scoperto che il giovane era proprio Ling Gu, il figlio di Ling Jihua. Oltre allo scandalo di natura sessuale, aveva fatto scalpore la Ferrari, lusso sicuramente proibito per lo stipendio del padre [W/PD 1° settembre 2012, «Ling Jihua Appointed Head of United Front Work Department»; W/WP 4 settembre 2012, «Scandal in Playboy's Death Tangles Transition»].

Il comitato permanente nel 2007 era composto da nove elementi, sette dei quali andavano sostituiti in quanto prossimi al pensionamento. Gli unici due destinati a rimanere erano Xi Jinping e Li Keqiang, entrati per la prima volta nel politburo nel 2007. Gli altri cinque componenti, vista la riduzione da nove a sette membri, facevano il loro ingresso per la prima volta nel 2012.

Con il ridimensionamento del comitato permanente si ritornava al modello dell'era di Jiang Zemin (1992-2002). L'allargamento era, infatti, stato adottato di recente, a partire dal 2002, dalla dirigenza di Hu Jintao. Secondo la stampa e gli analisti, uno dei motivi di

questo nuovo ridimensionamento è stato quello di snellire i processi decisionali al vertice. Ciò ha anche comportato la scelta di declassare due dipartimenti, passandoli dal controllo del comitato permanente a quello del più ampio ufficio politico: quello della propaganda e quello della sicurezza [W/R 29 agosto 2012, «Exclusive: China Considers Downgrading Domestic DSecurity Tsar in Next Line-Up»; W/NYT 14 novembre 2012, «Ending Congress: China Presents New Leadership Headed by Xi Jinping»; Miller 2012b].

In particolare la scelta di declassare il dipartimento di sicurezza pare fosse legata all'eccessivo potere accumulato dal suo capo, Zhou Yongkang, e ai suoi legami con Bo Xilai. Zhou era un taizi, legato alla cricca di Shanghai. Nel mese di marzo, quando si era oramai prossimi all'esautoramento di Bo dall'incarico a Chongqing, il governo centrale ha tenuto il colpo di stato. Vi era stato, infatti, l'annuncio dell'arrivo a Pechino di 3.300 funzionari della polizia per un «addestramento ideologico obbligatorio» [W/RFA 22 marzo 2012, «Security Officials Summoned to Beijing»]. Tale annuncio suonava come una minaccia, se collegato al fatto che Bo Xilai in febbraio aveva visitato il 14° corpo armato di Kunming, erede delle forze di guerriglia comandate dal padre, e si temeva che in tal modo – già consapevole della sua sorte – avesse mirato a tentare il tutto e per tutto con il sostegno dei militari [W/WSJ 17 maggio 2012, «Bo's Ties to Army Allarmed Beijing»]. Oltre a ciò, in maggio circolava nei social media una petizione insolita, redatta e firmata da 16 funzionari in pensione di medio livello della provincia dello Yunnan, in cui si accusava Zhou di essere un sostenitore di Bo Xilai e di aver cercato di aiutarlo ad organizzare un'altra rivoluzione culturale [W/NYT 16 maggio 2012, «16 Retired Chinese Communist Party Officials Call for 2 Top Leader sto Step Down»]. Al di là di questi fatti, le decisioni del partito hanno riguardato il destino del dipartimento ma non la figura di Zhou, che non ha subito ripercussioni anche perché era in procinto di andare in pensione.

Per ciò che concerne l'assegnazione dei portafogli nell'ambito del comitato permanente, è da rilevare una particolare discordanza tra l'assegnazione e l'esperienza professionale pregressa nel caso di Liu Yunshan e di Wang Qishan.

Nel primo caso, poiché Liu per vent'anni si era occupato del controllo della propaganda, era facile per gli analisti attendersi una sua conferma in quello stesso ruolo. Dal 1993 al 2002 Liu, infatti, aveva ricoperto l'incarico di vice direttore del dipartimento della propaganda del comitato centrale e, dal 2002 al 2012, di suo direttore. In quanto membro del comitato permanente gli è stato invece affidato il portafoglio degli affari di partito [Cheng Li 2012e; US-China 2012]. Nel caso di Wang Qishan gli osservatori ipotizzavano, invece, l'assegnazione della vice presidenza del gruppo dirigente di economia e

finanza, visto che la presidenza spettava al numero due Li Keqiang. Wang è stato uno dei dirigenti cinesi più attivi a livello internazionale in campo economico. Tra il 2008 e il 2012 è stato vice premier con portafoglio per le politiche di commercio internazionale e per la finanza e ha giocato un ruolo cruciale nella gestione dell'inizio della crisi economica del 2008-2009. In passato, inoltre, aveva ricoperto anche ruoli nel settore bancario, come quello di vice governatore e di governatore della China Construction Bank e di vice governatore della People's Bank of China. Come si evince da un suo articolo del 2009 sul «New York Times», Wang è un grande sostenitore della liberalizzazione degli scambi commerciali e una figura che si è dimostrata molto abile nel promuovere i rapporti con gli Stati Uniti. Durante le amministrazioni di George W. Bush e di Barack Obama ha curato i China-US Strategic & Economic Dialogues, i fora bilaterali ad alto livello stabiliti da Barack Obama e da Hu Jintao nel 2009 nell'ottica di stabilire una relazione costruttiva tra le due super potenze. Nella biografia tracciata dal politologo Cheng Li, inoltre, Wang Qishan risulta essere anche favorevole ad una liberalizzazione del sistema finanziario e ad una riforma del sistema fiscale. Allo stesso tempo, Cheng Li sottolinea anche i forti legami di Wang con le aziende di stato. Pur vantando queste esperienze professionali, a Wang è stata assegnata la direzione della commissione centrale disciplinare, l'agenzia di controllo della corruzione nei ranghi del partito. Il rapporto annuale redatto dalla US-China Economic and Security Review Commission – la commissione del Congresso statunitense incaricata di riferire al Congresso le implicazioni per la sicurezza nazionale delle relazioni commerciali ed economiche bilaterali tra Cina e Stati Uniti – ha prospettato due spiegazioni. Considerato il fatto che la lotta alla corruzione è stata dichiarata prioritaria dal futuro governo di Xi, la scelta di una figura affidabile e abile nella gestione delle crisi potrebbe spiegare il nuovo ruolo di Wang. Un'altra spiegazione potrebbe, essere, invece, che la commissione sia stata affidata a Wang in quanto molto vicino alla cricca di Shanghai e ai principini, al fine di assicurare che nessun quadro appartenente a questi gruppi potesse venirsi a trovare nel mirino della commissione. Il ruolo di gestione delle politiche economiche è stato, invece, affidato a Zhang Gaoli, economista, ex segretario di partito della municipalità di Tianjin. Zhang vantava una lunga esperienza di successo nelle regioni economicamente più avanzate (Shenzhen, Shandong e Tianjin) ed era noto per l'orientamento favorevole alla liberalizzazione del mercato [W/NYT 5 maggio 2009, «Distant Neighbors»; Cheng Li 2012f, 2012e; US-China 2012].

A differenza del 2007, quando nel comitato permanente aveva prevalso l'equilibrio tra lo schieramento del tuanpai e la cricca di Shanghai, nel 2012, la preponderanza dei quadri legati a Jiang Zemin

è stata schiacciante: dei cinque nuovi ingressi, solo uno (Liu Yunshan) era connesso alla Lega della gioventù comunista, pur essendo comunque un protetto di Jiang Zemin. Inoltre quattro membri su sette erano taizi (categoria alla quale apparteneva lo stesso Jiang Zemin): Xi Jinping, Zhang Dejiang, Yu Zhengsheng, Wang Qishan. Nessuno dei candidati più promettenti, legati a Hu Jintao – né Li Yuanchao, né Liu Yandong e neanche Wang Yang, il governatore del Guangdong – era riuscito ad essere ammesso. Tuttavia, nel complesso, la composizione dell'intero politburo riusciva a rimanere ancora equilibrata. Tra i membri che non rientravano nel comitato permanente, ben 10 su 18 erano riconducibili alla tuanpai. Dal momento che tutti e cinque i nuovi ingressi al comitato permanente avevano dai 64 ai 67 anni, ne derivava che sarebbero stati sostituiti al successivo congresso (nel 2017), dato che, per quella data, avrebbero tutti già raggiunto il pensionamento (il cui limite massimo era di 68 anni). Si poteva quindi ipotizzare che gli adepti di Hu Jintao avessero ancora qualche chance di entrare a far parte dei vertici della politica cinese al principio del secondo mandato di Xi Jinping [Cheng Li 2012c; US-China 2012].

In aggiunta a ciò, la presenza nel politburo di due quadri relativamente molto giovani, uno legato a Hu Jintao e l'altro a Jiang Zemin, faceva pensare ad una proiezione dell'equilibrio fra schieramenti in ottica futura: potevano essere, infatti, i due leader della sesta generazione destinati a succedere a Xi Jinping e a Li Keqiang in occasione del 20° congresso nel 2022. Si trattava di Hu Chunhua e di Sun Zhengcai, entrambi quarantanovenni. Hu Chunhua era un protetto di Hu Jintao con cui aveva stabilito dei legami importanti sin da quando quest'ultimo era segretario del partito nel Tibet (1988-1992). La sua storia personale e professionale era molto simile a quella del suo protettore. Proveniva da una famiglia di umili origini e tutta la sua carriera era sostanzialmente basata sulla Lega della gioventù comunista, di cui, tra il 2007 e 2008, è stato segretario generale. Inoltre, è stato governatore della provincia dell'Hebei e segretario del PCC nella Mongolia interna. A ridosso della fine dell'anno 2012, ha ricevuto un incarico storicamente importante, quello di segretario di partito della provincia del Guangdong. Di riflesso, Sun Zhengcai, a partire dal novembre 2012, ha sostituito Zhang Dejiang – che a sua volta aveva sostituito Bo Xilai in marzo – alla guida della municipalità di Chongqing. Sun, specializzato in agraria, aveva ricoperto la carica di ministro dell'Agricoltura tra il 2006 e il 2009 e quella di segretario di partito della provincia del Jilin tra il 2009 e il 2012. Nel caso in cui Sun e Hu fossero ammessi al comitato permanente in occasione del 19° congresso del 2017, le probabilità che essi possano essere i successori di Xi Jinping e Li Keqiang aumenterebbero [US-China 2012, p. 25; Cheng Li 2012b].

## 6. *La crisi nel Pacifico*

Il 2012 ha avuto inizio con la pubblicazione di un rapporto del dipartimento della Difesa degli Stati Uniti intitolato *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21st Century Defence*. Il rapporto faceva parte del più vasto progetto statunitense conosciuto come «Pivot to Asia» che mirava ad estendere e fortificare il ruolo degli Stati Uniti d'America in Asia. Il progetto prevedeva un rafforzamento delle alleanze già esistenti con i paesi dell'area; i negoziati per nuovi accordi economici; il rafforzamento delle iniziative multilaterali; lo sviluppo di accordi con l'India, l'Indonesia e il Vietnam [Swaine 2012]. Il rapporto del gennaio 2012 verteva sulle questioni di sicurezza militare e identificava nella Cina e nell'Iran due minacce potenziali per l'accesso, la sicurezza e gli interessi degli USA nell'area del Pacifico: «Gli interessi economici e di sicurezza degli USA sono legati inestricabilmente agli sviluppi nella zona compresa tra il Pacifico Occidentale e l'Asia Orientale sino alla regione dell'oceano Indiano e l'Asia Meridionale, creando un misto di sfide e opportunità. Rafforzeremo le alleanze esistenti [...]. Espanderemo anche le nostre reti di cooperazione [...]. Al fine di scoraggiare in maniera credibile i nostri potenziali avversari ed evitare che realizzino i loro obiettivi, gli Stati Uniti devono essere in grado di rafforzare il loro potere nelle aree in cui il nostro accesso e la nostra libertà di operare sono minacciate. In queste aree avversari sofisticati useranno strategie asimmetriche, guerre elettroniche e cibernetiche, missili balistici e cruiser, difese aeree avanzate, mine e altri metodi, per complicare i nostri calcoli operativi. Stati come la Cina e l'Iran continueranno a utilizzare metodi asimmetrici per contrastare il nostro potere d'azione» [US Defence 2012, pp. 2, 4].

L'uscita di questo rapporto ha coinciso con l'annuncio di una nuova strategia militare, il cosiddetto *Joint Operational Access Concept* (JOAC), mirante ad assicurare agli USA la libertà di qualsiasi tipo di missione (non solo militare) in territorio straniero: «un accesso operativo a fronte di opposizioni armate di vari potenziali nemici [...]». In quanto potenza globale con interessi globali, gli Stati Uniti devono credibilmente esercitare la loro forza militare in ogni regione del mondo in sostegno di quegli interessi» [JOAC 2012, pp. 1-2].

Nel giugno 2012, il segretario statunitense alla difesa Leon Panetta ribadiva l'impegno militare in Asia e annunciava l'intenzione di destinare alla regione gran parte della potenza navale americana [W/USD 2 giugno 2012, «Remarks by Secretary Panetta at the Shangri-La Dialogue in Singapore»].

Il principale campo d'azione delle palesi intenzioni americane di contenimento della Cina è stato il Mar Cinese Orientale e il Mar Cinese Meridionale. Nell'area, infatti, le dispute territoriali tra la Cina e gli altri paesi dell'area (in cui, come vedremo, è stata coinvolta anche

l'India) hanno continuato ad esacerbarsi, anche per effetto dell'intervento indiretto degli Stati Uniti [AM 2011, pp. 313-316].

La controversia nel Mar Cinese Orientale riguardava le isole Diaoyu (in cinese) o Senkaku (in giapponese) la cui sovranità è contesa tra l'RPC (Repubblica popolare cinese) e il Giappone. Le isole contese hanno fatto parte dell'impero cinese fino al 1895. Sono state poi cedute al Giappone, insieme a Taiwan, in seguito alla sconfitta subita dalla Cina nella guerra sino-giapponese del 1894-5, come stabilito dal Trattato di Shimonoseki. Mentre la Cina sosteneva di essere tornata in possesso delle isole, così come di Taiwan, al termine della seconda guerra mondiale, il Giappone sosteneva che ben prima della fine della guerra, le isole erano state assegnate alla giurisdizione di Okinawa e, dunque, non erano state trasferite alla Cina, bensì agli Stati Uniti, in base al Trattato di pace di San Francisco.

Nel 2012, l'annosa questione è stata innescata dall'arresto di 14 attivisti cinesi da parte dei giapponesi. Gli attivisti, che erano sbarcati sulle isole, rivendicandone la sovranità cinese, venivano arrestati con l'accusa di ingresso illegale nel territorio nipponico [W/CD 15 agosto 2012, «Japan arrests 14 Chinese on Diaoyu Islands»]. In aggiunta a ciò, il governo giapponese ha annunciato l'acquisto delle isole dal loro proprietario (un privato giapponese), provocando l'invio di due navi cinesi e attizzando le violente proteste anti giapponesi già esplose in Cina [W/E 17 settembre 2012, «Anti-Japan Protests. Outrage, to a Point»]. Le proteste, che si sono avute in circa 80 città, hanno preso di mira le rappresentanze diplomatiche e le società economiche giapponesi attive in Cina, boicottandone con successo i prodotti. Rispetto al 2011, le vendite delle automobili Toyota, Honda, Nissan e Mazda in Cina sono crollate mediamente del 40% [W/NYT 21 gennaio 2013, «China's Territorial Disputes»].

Negli ultimi mesi dell'anno, la Cina ha mostrato un atteggiamento più aggressivo rispetto al passato, fortificando la sua presenza navale nelle acque attorno alle isole contese e sorvolando lo spazio aereo con mezzi militari. Tre giorni prima delle elezioni generali in Giappone, il 13 dicembre, e in coincidenza con il 75° anniversario del massacro di Nanchino (1937), l'identificazione di un aereo militare cinese che sorvolava le isole ha provocato l'invio di aerei da combattimento giapponesi [W/NYT 21 gennaio 2013, «China's Territorial Disputes»; W/XNHA 13 dicembre, «China Sends Aircraft to Patrol Diaoyu Islands»; 21 dicembre 2012, «China Surveillance Ships Maintain Diaoyu Patrols»; «China on Alert for Japanese Fighter Jets over East China Sea: Spokeswoman»].

La posizione degli Stati Uniti sulla questione era ambigua. Da un lato, sostenevano di non riconoscere la sovranità giapponese sulle isole. Dall'altro, reiteravano l'applicabilità del trattato di sicurezza e

mutua cooperazione del 1960, prefigurando la possibilità di un intervento in difesa del Giappone. In aggiunta a ciò, la marina americana si è unita alle forze di autodifesa giapponese in esercitazioni militari che hanno avuto per oggetto le isole contese [Wu 2012; W/AT 18 luglio 2012, «Japan Tests China's Eastern Flank»].

Nell'anno sotto esame, la questione del Mar Cinese Meridionale, che coinvolgeva più paesi (Cina, Taiwan, Filippine, Vietnam, Malesia, Taiwan, Brunei), è stata caratterizzata in particolare dalla diatriba tra la Cina e le Filippine sulla Secca di Scarborough e da quella tra la Cina e il Vietnam in merito ad una legge emanata da Hanoi con la quale il paese reiterava la sua sovranità sulle isole Paracel, Spratly e sulla Secca di Macclesfield [W/AT 15 maggio 2012, «The Sea Rises in China»].

Dietro l'invigorirsi della contesa territoriale tra la Cina e le Filippine, incentrata, nel 2012, sulle isole Huanyuan (Secca di Scarborough), vi è stato il rafforzamento della cooperazione militare tra Manila e Washington. In gennaio sono stati attivati ufficialmente i nuovi negoziati che possono considerarsi sostanzialmente parte integrante del progetto *Pivot to Asia* che, già al termine del 2011, aveva condotto ad un incremento della presenza militare americana in Australia e a Singapore. In aprile si sono effettuate esercitazioni militari congiunte in un'area non lontano dalla zona contesa e, in giugno, le Filippine hanno accolto un abbondante dispiegamento di navi e aerei da guerra statunitensi. Oltre a ciò, Washington ha triplicato lo stanziamento del fondo militare straniero (Foreign Military Fund) a favore di Manila: da 11,9 milioni a 30 milioni di dollari [W/R 26 gennaio 2012, «US and Philippines Eye Stronger Defence Ties»; 3 maggio 2012, «US Triples Military Aid to Philippines in 2012»].

Secondo le fonti cinesi, la legge marittima con la quale il Vietnam dichiarava la sua sovranità e giurisdizione sulle Paracel, sulle Spratly e sulla Secca di Macclesfield era una seria violazione della sovranità territoriale cinese e metteva in serio pericolo la pace e la stabilità nel Mar Cinese Meridionale [W/XNHA, 21 giugno 2012, «China Opposes Vietnamese Maritime Law over Sovereignty Claim»]. In reazione all'emanazione della legge vietnamita, il consiglio di stato cinese ha elevato il livello amministrativo delle isole – i cui nomi in cinese sono Nansha, Xisha e Zhongsha – passandolo da quello di contea a quello di prefettura, rafforzando in tal modo il proprio controllo [W/GT 21 giugno 2012, «China Raises Administrative Status of South China Sea Islands»].

La contesa tra la Cina e il Vietnam ha coinvolto anche l'India, determinata ad estendere e proteggere i propri interessi nel Mar Cinese Meridionale. L'India ha, infatti, stretto una *joint-venture* con il Vietnam proprio per l'esplorazione petrolifera e per lo sfruttamento

delle risorse nelle acque contese con la Cina. Non stupisce, quindi, che Delhi abbia dichiarato di voler intervenire qualora i suoi interessi venissero minacciati. Le dichiarazioni dell'India hanno fatto seguito alle accuse del Vietnam riferite ad un peschereccio cinese, che avrebbe rotto l'antenna di una nave vietnamita impegnata nelle esplorazioni petrolifere e gassose nei mari contesi [W/DPT 5 dicembre 2012, «India's South China Sea Gambit»].

I contrasti con l'India e con gli altri vicini sono stati, anche esacerbati dalla nuova carta geografica presente nei nuovi passaporti ufficiali della Repubblica Popolare Cinese. La carta, infatti, includeva nel territorio nazionale cinese sia le isole contese del Mar Cinese Meridionale, sia l'Arunachal Pradesh, il territorio conteso tra Cina e India. Il Vietnam ha reagito rifiutandosi di apporre il visto sui passaporti, mentre l'India ha scelto di stampare nel visto la propria versione della carta [W/WP 26 novembre, «Here's the Chinese Passport Map that's Infuriating Much of Asia»].

Come negli anni precedenti, la Cina rifiutava gli inviti degli Stati Uniti a risolvere le questioni nei consessi multilaterali [AM 2012, pp. 313-316]. Il suo punto di vista, rafforzato dall'appoggio della Cambogia, prevaleva nel consesso dell'ASEAN. In giugno, in occasione della conferenza dei ministri degli Esteri, la Cambogia aveva rifiutato qualsiasi menzione delle questioni territoriali nel Mar Cinese Meridionale, boicottando l'emissione di un comunicato dell'organizzazione sulle dispute. In novembre, in occasione del 21° vertice dell'ASEAN+3, il primo ministro cambogiano Hu Sen dichiarava che l'organizzazione aveva raggiunto un accordo sulla non opportunità di internazionalizzare la questione. A tale dichiarazione seguivano immediatamente le smentite da parte dei paesi coinvolti nella disputa [W/NYT 19 novembre 2012, «China Stalls Move to Quell Asia Disputes Over Territory»].

Accanto alla scelta di una politica assertiva cinese, fortemente determinata a mantenere lo status quo e ad utilizzare i canali bilaterali per la discussione delle singole dispute, è interessante notare che a livello ufficiale, scarsi e di basso profilo sono stati i riferimenti alle responsabilità della strategia americana del *Pivot to Asia* nella crisi del Pacifico. Lo studioso Michael Swaine ha messo in evidenza che, mentre nelle fonti ufficiali cinesi (ministero degli Affari Esteri e ministero della Difesa) si trovavano delle critiche blande e indirette alla politica statunitense, in quelle non ufficiali si trovavano, invece, degli espliciti riferimenti al *Pivot to Asia* quale fattore di destabilizzazione dell'ordine regionale e espressione deliberata dello sforzo di contenimento nei confronti della Cina. L'obiettivo degli USA – secondo tali fonti – era quello di controbilanciare la crescente influenza cinese in Asia in difesa degli interessi economici e commerciali di Washington. Tra

le strategie degli USA si annoverava il deliberato tentativo di creare divisioni tra gli stati della regione e di manipolarle ai propri fini. Tutte le fonti concordavano, invece, sulla risposta che la Cina doveva dare: cautela, moderazione e mantenimento delle politiche volte a proteggere la cooperazione economica coi paesi dell'area e con gli stessi Stati Uniti. Pochi commentatori incitavano il governo a reagire con forza per contrastare la dottrina del *Pivot* americana. Swaine ha concluso la sua analisi, sostenendo che il governo di Pechino era intenzionato ad evitare il confronto diretto con gli USA per diversi motivi. In primo luogo, la transizione politica e la crisi economica cinese necessitavano di un clima di cooperazione. In secondo luogo, Pechino era consapevole delle preoccupazioni dei paesi dell'area circa la sua assertività. Una reazione violenta nei confronti degli USA avrebbe sostanzialmente fatto il gioco di Washington, peggiorando i rapporti tra la Cina e i suoi vicini e attirando tali paesi nell'orbita americana. In terzo luogo, i cinesi non potevano essere sicuri del reale impatto del *Pivot*. Gli Stati Uniti erano in piena crisi economica; l'influenza economica della Cina nella regione, nonostante tutto, era molto forte; i paesi dell'area, infine, mantenevano – soprattutto dal punto di vista economico-commerciale – un atteggiamento ambivalente sulla questione se schierarsi dalla parte degli USA o da quella dell'RPC. A Pechino non conveniva reagire in maniera esagerata, confrontandosi pubblicamente con gli USA; era pragmaticamente più conveniente «stare a guardare» [Swaine 2012].

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usate nel testo

AM

2007 «Asia Maior. L'Asia nel 'grande gioco'. Il consolidamento dei protagonisti asiatici nello scacchiere globale», Guerini e Associati, Milano 2008.

2009 «Asia Maior. L'Asia di Obama e della crisi economica globale», Guerini e Associati, Milano, 2010.

2010 «Asia Maior. Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia», Emil di Odoia, Bologna 2011.

2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea», Emil di Odoia, Bologna 2012.

W/AT «Asia Times» (<http://www.atimes.com>).

W/BBC «BBC News» (<http://bbc.co.uk>).

W/BLG «Bloomberg News» (<http://www.bloomberg.com>).

W/CD «China Daily» (<http://www.chinadaily.com.cn>).

W/CQgov «Chongqing Municipal Government» (<http://wn.cq.gov.cn>).

W/CQnews «Chongqing News» (<http://english.cqnews.net>).

- W/CX «Caixin on line» (<http://www.english.caixin.com>).
- W/DPT «The Diplomat» (<http://thediplomat.com>).
- W/E «The Economist» (<http://www.economist.com>).
- W/ECNS «China News» (<http://www.ecns.cn>).
- W/GD «News Guangdong.com» (<http://www.newsgd.com>).
- W/GT «Global Times» (<http://www.globaltimes.cn>).
- W/IHLO «Hong Kong Liaison Office ITUC» (<http://ihlo.org>).
- W/NYT «New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/PD «People's Daily» (<http://www.peopledaily.com>).
- W/R «Reuters» (<http://www.reuters.com>).
- W/RFA «Radio Free Asia» (<http://www.rfa.org>).
- W/SCMP «South China Morning Post» (<http://www.scmp.com>).
- W/USD «United States Department of Defence» (<http://www.defence.gov>).
- W/WP «The Washington Post» (<http://www.washingtonpost.com>).
- W/WSJ «The Wall Street Journal» (<http://online.wsj.com>).
- W/XNHA «Xinhua News» (<http://www.xinhuanet.com>).

Bo, Zhiyue

- 2011 *Il processo di istituzionalizzazione e i leader della quinta generazione*, in Marina Miranda e Alessandra Spalletta (a cura di), *Il modello Cina*, Lasino d'oro, Roma, pp. 32-41.

Bo Zhiyue, Chen Gang

- 2009 *Bo Xilai and the Chongqing Model*, in «East Asia Policy», vol. I, n. 3, luglio-settembre, ([http://www.eai.nus.edu.sg/Vol1No3\\_BoZhiyueChenGang.pdf](http://www.eai.nus.edu.sg/Vol1No3_BoZhiyueChenGang.pdf)).

Chan, Yang

- 2011 *Chongqing and Guangdong: two conflicting models*, in *One or Two Chinese Models*, «China Analysis», European Council on Foreign Relations, Londra ([http://ecfr.eu/content/entry/china\\_analysis\\_one\\_or\\_two\\_chinese\\_models](http://ecfr.eu/content/entry/china_analysis_one_or_two_chinese_models)).

Cheng, Li

- 2012a *The Political Mapping of China's Tobacco Industry and Anti-smoking Campaign*, The John L. Thornton China Center at Brookings, Washington (<http://www.brookings.edu/research/papers/2012/10/25-china-tobacco-li>).
- 2012b *The Battle for China's Top Nine Leadership Posts*, in «The Washington Quarterly», Winter (<http://www.ou.edu/uschina/gries/articles/texts/ChengLi.pdf>).

- 2012c *China's Top Future Leaders to Watch: Biographical Sketches of Possible Members of the Post-2012 Politburo* (Part 3) in «China Leadership Monitor», n.39.
- 2012d *Opportunity Lost? Inside China's Leadership Transition* in «Foreign Policy», 16 novembre ([http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/11/16/opportunity\\_lost](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/11/16/opportunity_lost)).
- 2012e *China's Top Future Leaders to Watch: Biographical Sketches of Possible Members of the post-2012 Politburo* (Part 2) in «China Leadership Monitor», n.38.
- 2012f *China's Top Future Leaders to Watch: Biographical Sketches of Possible Members of the post-2012 Politburo* (Part 1) in «China Leadership Monitor», n.37.
- Congiu, Francesca  
 2012 *Stato e società nella Cina contemporanea. Dalla rivoluzione all'“armonia”*, Carocci editore, Roma.
- Cui, Zhiyuan  
 2011 *Partial Intimations of the Coming Whole: The Chongqing Experiment in Light of the Theories of Henry George, James Meade, and Antonio Gramsci* in «Modern China», vol. 37, n. 6, pp. 646-660;
- 2012 *The Chongqing Experiment: the Way Forward for China?*, in Mark Leonard (ed.), *China 3.0*, European Council on Foreign Relations, Londra, pp. 26-31.
- Fewsmith, Joseph  
 2012a *China's 18<sup>th</sup> Party Congress: What's at Stake?*, in «Current History», settembre, pp. 203-208.
- 2012b *Bo Xilai and Reform: What Will be the Impact of His Removal?*, in «China Leadership Monitor», n. 38 (<http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/CLM38JF.pdf>).
- Franceschini, Ivan  
 2012 *Another Guangdong Model: Labour NGOs and New State Corporatism* in «The China Story Journal», 4 agosto (<http://www.thechinastory.org/2012/08/post-labour-ngos>).
- Gao, Yuan  
 2011 *Rural Development in Chongqing: The “Every Peasant Household's*

*Income to Grow by 10,000 Yuan*”, Project in «Modern China», vol. 37, n. 6, pp. 623-645.

Hu, Shuli

2012 *China: Staying on Track* in Mark Leonard (ed.), *China 3.0*, European Council on Foreign Relations, London, pp. 68-71.

Huang, Philip C. C.

2011 *Chongqing: Equitable Development Driven by a “Third Hand”?* in «Modern China», vol. 37, n. 6, pp. 596-622.

JOAC

2012 *Joint Operational Access Concept, Department of Defence, United States of America*, ([http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC\\_Jan%202012\\_Signed.pdf](http://www.defense.gov/pubs/pdfs/JOAC_Jan%202012_Signed.pdf)).

Lam, Willy Wo-Lap

2006 *Chinese Politics in the Hu Jintao Era: New Leaders, New Challenges*, M. E. Sharpe, New York.

Miller, Alice

2012a *The Bo Xilai Affair in Central Leadership Politics*, in «China Leadership Monitor», n. 38 (<http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/CLM38AM.pdf>).

2012b *The New Party Politburo Leadership*, in «China Leadership Monitor», n. 40 (<http://www.hoover.org/publications/china-leadership-monitor/article/137951>).

Naughton, Barry

2012a *Economic Uncertainty Fuels Political Misgivings*, in «China Leadership Monitor» n. 38 (<http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/CLM38BN.pdf>).

Swaine, Michael

2012 *Chinese Leadership and Elite Responses to the US Pacific Pivot* in «China Leadership Monitor» n.38 (<http://media.hoover.org/sites/default/files/documents/CLM38MS.pdf>).

US-China

2012 John Dotson (ed.), *The China Rising Leaders Projects, Part 2. Outcomes of the Chinese Communist Party's 18<sup>th</sup> National Congress* in «US-China Economic and Security Review Commission Staff Research Report», ([http://www.uscc.gov/researchpapers/2012/18th-CCP\\_PartyCongress\\_Overview.pdf](http://www.uscc.gov/researchpapers/2012/18th-CCP_PartyCongress_Overview.pdf)).

- USD «Department of Defence, United States of America»  
 2012 *Sustaining US Global Leadership: Priorities for 21<sup>st</sup> Century Defence*, ([http://www.defense.gov/news/defense\\_strategic\\_guidance.pdf](http://www.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf)).
- Wang, Hui  
 2012 *Political Repression and the Resurgence of Neoliberalism in China* in Mark Leonard (ed.), *China 3.0*, European Council on Foreign Relations, London, pp. 94-99.
- WB «World Bank»  
 2012 *China 2030*, Washington
- Wu, Zhenglong  
 2012 *US Policy Options for the Territorial Disputes in East Asia* in «China US Focus» (<http://www.chinausfocus.com/uncategorized/us-policy-options-for-the-territorial-disputes-in-east-asia>).
- Xiao, Bin  
 2012 *The Guangdong Model in Transition* in Mark Leonard (ed.), *China 3.0*, European Council on Foreign Relations, London, pp. 32-37.
- Zhang, Weiyang  
 2012 *From Privilege to Rights* in Mark Leonard (ed.), *China 3.0*, European Council on Foreign Relations, London, pp. 54-59.



di Barbara Onnis

### 1. *Premessa*

La presente disamina degli avvenimenti principali che hanno contrassegnato l'evoluzione politica ed economica della penisola coreana nel corso del 2012 sarà preceduta da una breve analisi relativa alla morte di Kim Jong-il, sopraggiunta quando il volume precedente era praticamente chiuso e non consentiva la trattazione dell'evento nella maniera dovuta. Ci si era pertanto soffermati esclusivamente sui passaggi «obbligati» compiuti dal governo nord-coreano e sulla reazione «a caldo» della popolazione, mentre era stata tralasciata la parte relativa alla reazione da parte della comunità internazionale [AM 2011, pp. 344-5].

Le sezioni successive daranno invece conto degli eventi chiave di cui è stata protagonista la penisola nell'anno in esame, che vertono sostanzialmente sulla transizione politica e l'avvio della «nuova era» di Kim Jong-un, a Nord, e sui due appuntamenti elettorali a Sud, le elezioni parlamentari dell'11 aprile e quelle presidenziali del 19 dicembre. Le due consultazioni hanno sancito l'«inaspettata» riconferma del partito conservatore al potere, sia pure nella nuova variante del partito *Saenuri*, e hanno consegnato al paese la prima donna presidente della storia della Repubblica, Park Geun-hye. Già leader del partito conservatore dal 2011, la signora Park si era subito attivata per modificarne l'immagine, a partire dallo stesso nome, da Grande Partito Nazionale a Partito della Nuova Frontiera (*Saenuri*). Il cambiamento si era reso necessario, sia per far dimenticare alcuni scandali che avevano coinvolto il partito, sia per prendere le distanze dallo stesso presidente Lee Myung-Bak, messo sotto accusa su più fronti. Come per tutti i presidenti della Corea del sud, uno dei punti cardine della nuova amministrazione verteva sulla gestione del rapporto con il Nord, resa viepiù complicata dalla delicata fase di consolidamento dei poteri del giovane leader Kim Jong-un.

Dopo un avvio tutto sommato in linea con il 2011 – contrassegnato dal rilancio del dialogo a tutti i livelli, preludio ad una possibile

ripresa del «dialogo a sei» [AM 2011, p. 323] – che aveva portato a fine febbraio alla firma dell'accordo sulla moratoria nucleare con gli Stati Uniti, il clima nella penisola era tornato a farsi teso. I motivi erano relativi al lancio, pur fallito, del missile Unha-3, il 13 aprile, e ancor di più dopo il lancio riuscito del 12 dicembre, nel palese tentativo, da un lato di rafforzare la presa del potere del nuovo leader nord-coreano e, dall'altro, di tentare di influenzare l'esito delle elezioni presidenziali della Corea del sud, previste per la settimana successiva. Il successo del lancio e il tripudio esploso sulla piazza Kim Il-sung a Pyongyang e nel resto del paese sembravano costituire l'ennesima riprova di come il militarismo continuasse a rimanere la chiave di volta con cui il regime nord-coreano teneva in pugno, oltre che il suo popolo, l'intera comunità internazionale [W/AN 14 dicembre 2012, «Pyongyang in piazza per festeggiare il missile: Tutto merito di Kim»].

Le ultime due parti verteranno sulle relazioni internazionali e sull'economia dei due paesi.

## 2. *La morte del «caro leader»*

La morte di Kim Jong-il era intervenuta all'improvviso la mattina del 17 dicembre 2011 a seguito di un attacco cardiaco, cogliendo di sorpresa la comunità internazionale che, pure, aveva iniziato a presagire la sua fine imminente già dagli anni Novanta del secolo scorso. In particolare, la notizia veniva accolta con un certo allarmismo nella regione, nel timore che l'improvviso avvicendamento ai vertici del regime di Pyongyang, per quanto già predisposto nei dettagli, potesse essere foriero di sviluppi imprevedibili e di nuove tensioni [AM 2011, p. 344]. Erano stati ancora una volta gli statunitensi a «rispolverare» la cosiddetta teoria del «collasso» (molto in voga tra gli osservatori stranieri all'epoca della morte di Kim Il-sung), sostenuti oltretutto dalle esplicite dichiarazioni in tal senso da parte di Kim Jong-nam, primogenito di Kim Jong-il [W/G 17 gennaio 2012, «North Korea's leader will not last long, says Kim Jong-un's brother»]. All'indomani della morte di Kim Jong-il, Victor Cha – ex direttore per gli studi asiatici presso il National Security Council e consigliere dell'amministrazione di George W. Bush negli anni 2004-2007 – dalle colonne del «New York Times» aveva predetto senza esitazione «la fine della Corea così come l'abbiamo conosciuta». A detta di Cha, la Corea del nord non sarebbe stata in grado di conservare l'unità; e nel caso in cui fosse riuscita a resistere, lo avrebbe dovuto al fatto di essere diventata una «nuova provincia cinese» [W/NYT 19 dicembre 2011, «China's Newest Province?»]. Alcuni osservatori evocavano un possibile colpo di stato; altri scommettevano su un inasprimento del regime orchestrato da Kim Jong-un per fronteggiare i militari; altri ancora si spingevano

fino a prefigurare lo scenario di un collasso del regime che avrebbe obbligato i soldati statunitensi presenti nella base militare di Okinawa ad intervenire al fine di recuperare le armi nucleari presenti nel paese. Né mancavano le «profezie» relative allo scoppio di una probabile «primavera nord-coreana» [Cumings 2012, pp. 216, 218].

A prevenire qualsiasi elemento di destabilizzazione nella penisola erano intervenuti i messaggi di cordoglio da parte dei paesi vicini, in primis dalla Cina, che lasciavano trasparire un interesse «condiviso» nel sostenere la nuova leadership nord-coreana [Snyder 2012, pp. 33-6]. Nel suo messaggio, Pechino aveva sottolineato la speranza che la Corea del nord «rimanga unita con la leadership del Partito dei lavoratori nord-coreano e del compagno Kim Jong-un». Recandosi all'ambasciata nord-coreana, il 20 dicembre, il presidente cinese Hu Jintao aveva confermato la tradizionale politica di consolidamento e di sviluppo della amicizia con la Corea del nord, facendo appello a «sforzi comuni» al fine di promuovere ulteriormente l'amicizia tra i due paesi [ibidem]. Pechino si era spinta addirittura fino al punto di mettere in guardia gli altri paesi dell'area dall'intraprendere qualsiasi attività provocatoria nei confronti del regime di Pyongyang durante la delicata fase della transizione. Il ministro degli Esteri Yang Jiechi, per esempio, aveva personalmente telefonato ai suoi omologhi sud-coreano, giapponese, russo e statunitense, soffermandosi sull'importanza del mantenimento della pace e della stabilità della penisola nel «comune interesse di tutte le parti» [W/PD 21 dicembre 2012, «China urges stability in wake of Kim Jong-il's death»].

Anche gli Stati Uniti avevano risposto in maniera cauta, esprimendo per voce del segretario di Stato Hillary Clinton la speranza che la nuova leadership della Repubblica Popolare della Corea (RPDC) avrebbe scelto di «guidare la propria nazione sul cammino della pace, onorando gli impegni, migliorando le relazioni con i paesi vicini, e rispettando i diritti del suo popolo» [Snyder 2012, pp. 34-35]. In occasione di un incontro pubblico con il ministro degli Esteri giapponese, Clinton aveva dichiarato il comune interesse di Stati Uniti e Giappone per una transizione stabile e pacifica nel paese e nel garantire la pace e la stabilità nella penisola [ibidem, p. 35]. Dello stesso tenore era il messaggio inviato dal presidente russo Medvedev, il quale si augurava che la scomparsa di Kim Jong-il non avrebbe avuto alcun impatto nello sviluppo delle relazioni amichevoli tra i due paesi [W/XNHA 19 dicembre 2012, «Medvedev expresses condolences on death of DPRK top leader»]. Analogamente, la dichiarazione di condoglianze «rivolta al popolo nord-coreano», e «non al governo», da parte di Seul, emessa dopo una lunga riflessione (non a caso era pervenuta con un giorno di ritardo rispetto a tutte le altre), era stata redatta soppesando ogni termine, al fine di evitare la benché minima forma

di critica nei confronti del Nord. «Offriamo la nostra consolazione ai cittadini della Corea del nord. Ci auguriamo che la Corea del nord recuperi al più presto la propria stabilità e sia in grado di cooperare al fine di raggiungere la pace e la prosperità nella penisola coreana» [W/H 21 dicembre 2012, «S.Korean government offers condolences to the North over Kim Jong-il's death»; W/GSM 20 dicembre 2012, «Sympathy? Condolences? South Korea weighs response to Kim Jong-il's death»].

In definitiva, tutte le dichiarazioni lasciavano trapelare un comune interesse per il mantenimento della stabilità del paese e, nel contempo, non sembravano contenere riferimento alcuno in merito alla opportunità di sfruttare la fase di transizione politica per fomentare l'instabilità, al fine di favorire un eventuale cambio di regime.

### 3. *Politica interna*

#### 3.1 *L'avvio dell'era di Kim Jong-un*

La morte improvvisa di Kim Jong-il aveva lasciato incompleto il delicato processo di trasferimento dei poteri nelle mani del figlio Kim Jong-un, sebbene tale trasferimento fosse stato avviato ufficialmente due anni prima, ma informalmente già a partire dagli inizi degli anni Duemila [W/ICG 2012, p. 2]. Fino alla morte del padre, Kim Jong-un era un «semplice» generale «a 4 stelle» e vice presidente della commissione militare centrale (CMC) del Partito dei Lavoratori nord-coreani (PLC).

Tuttavia, a dispetto delle più fosche previsioni, la transizione del potere è avvenuta fondamentalmente senza intoppi, e il regime nord-coreano è rimasto sostanzialmente stabile. In questo modo venivano smentite anche le Cassandre della lista dei paesi «a rischio» di collasso, redatta dall'organizzazione statunitense *Fund for Peace* per il 2012, in cui la Corea del nord risultava salita al 22° posto, laddove solo nel 2010 era al 19° posto [FFP 2012].

Immediatamente dopo la morte di Kim Jong-il, Kim Jong-un era stato riconosciuto come «unico erede» e promosso, nell'arco di pochi giorni, dall'ufficio politico del comitato centrale del PLC, a supremo comandante delle forze armate, conformemente alla volontà espressa dal padre. Contemporaneamente era diventato oggetto di un culto della personalità, a partire dall'attribuzione del titolo ufficiale di «supremo leader» da parte del partito stesso. A differenza di quanto era accaduto al padre, che aveva portato il lutto per tre anni dal momento della morte di Kim Il-sung, la macchina propagandistica nord-coreana si era messa subito all'opera per rafforzare e promuovere la figura del giovane successore. Poco più di due settimane dopo la morte di Kim

Jong-il, il 3 gennaio, la televisione di stato aveva mandato in onda un servizio che ritraeva Kim Jong-un nella sua prima attività pubblica ufficiale: una visita alla 105ª divisione di carri armati dell'esercito popolare nord-coreano, mentre porgeva i suoi auguri di buon anno nuovo agli ufficiali e ai soldati dell'esercito [W/CI 2 gennaio 2012, «Kim Jong-un in Symbolic Visit to Boost Army»]. Analogamente, l'8 gennaio, il giorno del suo compleanno, sempre la televisione di stato aveva trasmesso un documentario di 50 minuti che ritraeva il «supremo leader» prima alla guida di un carro armato, poi su un cavallo bianco, e ancora su una nave e dentro un elicottero, al fine di esaltarne le doti di comando e il carattere forte [W/BBC 8 gennaio 2012, «North Korea airs “birthday” documentary on new leader»].

Nei mesi successivi, a Kim Jong-un erano state assegnate formalmente le cariche di «primo segretario» del PLC – in occasione della quarta conferenza dei delegati del partito, riunita l'11 aprile, che aveva deciso contemporaneamente di lasciare al «caro leader» il titolo di «eterno segretario generale» del partito (esattamente come a Kim Il-sung era stato attribuito il titolo di «presidente eterno») – e di «primo presidente» della commissione di difesa nazionale (CDN). Con un ragionamento analogo, l'assemblea suprema del popolo (ASP), riunita in sessione plenaria il 13 aprile, aveva stabilito di lasciare a Kim Jong-il il titolo di «presidente eterno» della CDN [W/ICG 2012, p. 3]. È interessante osservare come in occasione della riunione della quarta conferenza dei delegati del partito fossero stati attribuiti incarichi di massimo rilievo anche a molte persone molto vicine alla famiglia Kim.

La prima è stata la stessa zia di Kim Jong-un, Kim Kyong-hui, finita al primo posto sia nella gerarchia dei 14 membri facenti parte dell'ufficio politico sia nella lista dei 10 componenti la segreteria del partito. Si noti che la segreteria del partito ha un ruolo ben più importante rispetto all'ufficio politico. La seconda persona è stata il marito di Kim Kyong-hui, Chang Song-thaek, terzo nella gerarchia dei componenti l'ufficio politico e secondo in quella dei 16 membri della commissione militare centrale. Anche Choe Ryong-hae, in passato un esponente di altro livello della Lega della Gioventù Socialista, e ritenuto un protetto di Chang Song-thaek, era stato nominato all'interno del ristrettissimo comitato permanente dell'ufficio politico, assieme a Kim Jong-un, Kim Yong-nam, Choe Yong-rim e Ri Yong-ho [ibidem, pp. 3-4]. Quest'ultimo – capo di stato maggiore dell'esercito nord-coreano e fedele consigliere del «caro leader», che aveva avuto un ruolo di primissimo piano nel promuovere l'ascesa di Kim Jong-un – il 15 luglio veniva improvvisamente rimosso da tutti i suoi incarichi per motivi di «malattia» e sostituito con Hyon Yong-chol, uomo molto vicino a Kim Jong-un, dando adito a numerose speculazioni [ibidem, p.

4; Cho Min 2012, *passim*). La motivazione ufficiale fornita dal governo nord-coreano era ritenuta infatti poco credibile; si pensava con molta più probabilità che il vero motivo della destituzione dell'ex generale potesse essere legato a una lotta per il potere oppure a un tentativo del nuovo leader di «sbarazzarsi» della vecchia guardia, nell'ambito di un più vasto piano di rinnovo dei vertici dell'esercito; altrettanto plausibili erano le ipotesi che vedevano l'estromissione di Ri Yong-ho legata ad uno scandalo per corruzione, date le numerose attività economiche nelle quali risultava coinvolta la classe dirigente e, in particolare, quella dei militari. Fonti molto vicine a Pyongyang e a Pechino, riportate dalla «Reuters», sostenevano invece che la decisione di rimuovere Ri Yong-ho fosse strettamente legata alla sua opposizione ai piani di riforma economica di Kim Jong-un, che implicavano necessariamente una sottrazione di fondi dal bilancio militare [W/G 20 luglio 2012, «North Korean leader Kim Jong-un wrests economic control from military», §§ 1-3]. Al di là dei motivi alla base di quella scelta, si trattava senza dubbio di una mossa azzardata e coraggiosa, con la quale Kim Jong-un aveva lanciato un messaggio chiaro alla nazione e, soprattutto, all'esercito, su chi governasse realmente il paese. Una mossa, dunque, che lasciava trapelare una certa sicurezza da parte del nuovo leader. In effetti, al di là delle dimissioni di Ri Yong-ho, non era emerso alcun segnale di opposizione interna al partito, allo stato e all'esercito. Al contrario, a due giorni dall'«estromissione» di Ri, Kim Jong-un veniva insignito del titolo di «maresciallo della Repubblica Popolare Democratica di Corea», il più alto grado tra le file delle forze armate nord-coreane, aggiungendo così un nuovo titolo al già lungo elenco di quelli da lui detenuti.

### 3.2. *Il nuovo stile del leader nord-coreano*

Fin dal principio, Kim Jong-un era andato rivelando un approccio molto differente rispetto a quello paterno e molto simile invece a quello del nonno. I media statali lo avevano dipinto come un leader benevolo che si preoccupava del suo popolo e amava farsi ritrarre in pubblico, contrariamente a Kim Jong-il, che era sempre apparso estremamente riservato e talvolta indifferente nei confronti del pubblico. Il nuovo stile di Kim Jong-un era emerso, in maniera evidente, in occasione del suo primo discorso pubblico, tenuto il 15 aprile, giorno della commemorazione del centenario della nascita di Kim Il-sung, della durata di ben venti minuti, il più lungo in assoluto da parte di un leader nord-coreano. Risulta, infatti, che Kim Jong-il non abbia mai parlato in pubblico, e che il popolo nord-coreano abbia sentito la sua voce solo una volta, nel 1992, quando era stata riportata una sua frase pronunciata mentre passava in rassegna una parata mili-

tare [W/NYT 16 aprile 2012, «North Korea Leader Stresses Need for Strong Military», § 6]. Per la verità, lo stile diverso del nuovo leader nord-coreano era trapelato anche da una serie di iniziative alquanto «strampalate» che avevano suscitato l'interesse della stampa internazionale durante i mesi estivi. Ai primi di luglio, Kim Jong-un era apparso in televisione, insieme ad un gruppo di generali, al fianco di Topolino e Winnie the Pooh, durante un concerto dell'orchestra nazionale, mentre sullo sfondo venivano proiettate alcune immagini dei film «Dumbo» e «Biancaneve e i sette nani» [W/NYT 10 luglio 2012, «On North Korean TV, a Dash of (Unapproved) Disney Magic»; W/G 11 luglio 2012, «Mickey Mouse makes North Korean debut at concert for Kim Jong-un»]; qualche settimana dopo, il leader nord-coreano si era fatto fotografare mentre giocava sulle giostre di un parco divertimenti appena inaugurato [W/AN 30 luglio 2012, «Mentre Kim Jong-un gioca al parco, lo zio si prende il Paese»].

Altrettanto insolito era il modo con il quale aveva reso noto al popolo nord-coreano e al mondo intero la sua unione matrimoniale con Ri Sol-ju, ex cantante rock, scambiata inizialmente per sua sorella o per una sua amante, semplicemente facendosi vedere con lei in pubblico in una serie di circostanze «più o meno» formali [W/NYT 25 luglio 2012, «That Mystery Woman in North Korea? Turns Out She's the First Lady»; W/CNN 10 luglio 2012, «What Kim's 'mystery woman' says about North Korea»].

In realtà, la consorte, spesso e volentieri, è stata oggetto di controversia per i suoi abiti e accessori firmati e, soprattutto, in considerazione del fatto che si ritrovava ad essere la «first lady» di un paese in cui la stragrande maggioranza della popolazione soffriva di malnutrizione [W/T 8 agosto 2012, «Flood and famine hit North Korea, but first lady sports 'Dior' handbag»]. Anche per questo aspetto, oltre che per la sua istruzione di stampo internazionale, il nuovo stile inaugurato da Kim Jong-un contribuiva a riportare alla ribalta l'ipotesi secondo la quale il nuovo leader avrebbe potuto essere un riformatore. Basti pensare che lo stesso «New York Times», nel riferire la notizia del concerto dell'orchestra nazionale, oltre a soffermarsi sull'iniziativa quanto mai insolita da parte del leader nord-coreano, aveva lasciato trapelare l'idea che lo spettacolo potesse costituire parte integrante del «piano grandioso per una svolta radicale nel campo delle arti e della letteratura» da parte di Kim Jong-un, secondo quanto riportato dall'agenzia di stampa ufficiale [W/NYT 10 luglio 2012, «On North Korean TV, a Dash of (Unapproved) Disney Magic», § 5]. Tuttavia, la stragrande maggioranza degli studiosi concordava nel ritenere che, almeno nel breve periodo, pressoché nulla sarebbe cambiato nel paese, per il semplice fatto che, come sottolineava lo studioso Andrei Lankov, l'*entourage* di Kim Jong-un era lo stesso che aveva circondato

Kim Jong-il negli ultimi 10-15 anni; tanto più che l'élite al potere era consapevole del fatto che qualsiasi forma di instabilità (che sarebbe inevitabilmente derivata da una spinta al cambiamento) avrebbe avuto delle ripercussioni sull'intero sistema [Lankov 2012, p. 6]. Secondo Lankov ci sarebbe voluto del tempo prima che Kim Jong-un riuscisse a stabilizzare la propria base di potere, non avendo, nel frattempo, altra scelta se non quella di seguire i consigli dei suoi tutori. Ma difficilmente questi avrebbero accettato di scardinare le politiche dell'era di Kim Jong-il, che essi stessi avevano contribuito a formulare [ibidem].

Altrettanto unanime era il giudizio relativo al «dilemma» fondamentale cui si trovava di fronte il regime nord-coreano: se, da un lato, le riforme economiche e un'apertura ai mercati esteri si rendevano necessarie per la sopravvivenza del regime nel lungo periodo, dall'altro, queste potevano rappresentare una minaccia immediata alla sua stessa sopravvivenza. Tanto più che il miglioramento economico del paese sarebbe potuto avvenire solo grazie ad un contemporaneo ridimensionamento della politica del *songun*, ovvero la politica che dava la massima priorità all'esercito nell'attribuzione delle scarse risorse economiche dello stato. In effetti, secondo alcuni studiosi l'ostacolo principale allo sviluppo economico del paese era da rinvenirsi proprio nella massiccia allocazione delle risorse ai militari [Scarlatoiu 2012, pp. 123-4]. Pertanto, se il regime nord-coreano ambiva a fare del proprio paese una «grande nazione forte e prospera (*kangsong taeguk*)» in un prossimo futuro – l'ipotesi che potesse diventarlo nei termini cronologici prefissati, ovvero entro il 2012, sembrava infatti sfumata –, si rendeva necessario ridimensionare la politica del *songun* e assegnare la massima priorità allo sviluppo economico. Tuttavia, l'abbandono di tale politica si prospettava difficile, per lo meno nel breve periodo, poiché il sostegno dei militari era di cruciale importanza per rafforzare la base di potere del nuovo leader.

In merito al raggiungimento dell'obiettivo di fare della Corea del nord una «grande nazione forte e prospera» entro il 2012, fissato nel lontano 1998 dall'assemblea suprema del popolo per commemorare il centenario della nascita del «padre della patria», è interessante osservare come fin dall'indomani della morte di Kim Jong-il vi era stato un tentativo, sia pure velato, di ridimensionarne l'importanza o comunque di prorogare la data prevista per il suo raggiungimento. Il fatto che nell'editoriale che salutava il nuovo anno, pubblicato congiuntamente dai principali quotidiani nord-coreani – il «Rodong Sinmun», il «Joson Inmingun» e il «Chongnyon Jonwi» – il termine *kangsong taeguk* fosse citato solo 5 volte, laddove erano presenti ben 14 riferimenti alla politica del *songun*, sembrava confermare tali intenzioni. Peraltro, nell'editoriale facevano il loro ingresso due nuovi termini – quali «aprire i cancelli di

un paese prospero» e «nazione prospera e potente» – che suonavano come un'ulteriore conferma dell'intenzione della nuova leadership di ridurre l'enfasi sul raggiungimento dell'obiettivo della «grande nazione forte e prospera» [W/NKN 2 gennaio 2012, «Unity Under Songun: A Look Into North Korea»].

Ad onor del vero, a fine giugno, mentre l'attenzione degli osservatori era rivolta a scoprire principalmente l'identità della giovane compagna di Kim Jong-un, vi era stato un annuncio da parte di Pyongyang secondo il quale il governo avrebbe varato una riforma dell'agricoltura nel tentativo di porre fine all'emergenza alimentare nel paese [W/AT 8 agosto 2012, «Pyongyang serves itself»]. Quella che è stata definita la «Politica del 28 giugno», o più precisamente «Sull'introduzione di un nuovo sistema di management economico secondo il nostro stile», aveva molti tratti in comune con la politica di riforma avviata in Cina da Deng Xiaoping sul finire degli anni Settanta. Essa prevedeva, infatti, il ridimensionamento delle unità di produzione agricole (da 10-25 membri a 3-4 membri); la possibilità per i contadini di trattenere una parte del raccolto pari al 30%, vendibile nei mercati locali ai prezzi del libero mercato.

Una tale liberalizzazione avrebbe avuto l'effetto di spingere i contadini a produrre di più e meglio, contribuendo in parte a risolvere il problema dell'aumento dei prezzi dei beni di prima necessità, oltre che a ridurre la quantità di generi alimentari importati dalla Cina [W/DNK 11 luglio 2012, «North to Try Weak Agricultural Reform»]. Secondo Marcus Noland, esperto di economia nord-coreana, già per il solo fatto di essere stata annunciata, una simile politica costituiva un grande elemento di novità, rappresentando infatti un chiaro segnale che Kim Jong-un stesse tentando di fare qualcosa di nuovo. Tuttavia, come la stragrande maggioranza degli osservatori, anche Noland nutrivà forti dubbi in merito ad un reale cambiamento nella politica economica del paese [W/G 12 settembre 2012, «Is North Korea experimenting with change?», §§ 7-9].

### 3.3. *L'anno delle elezioni in Corea del sud. Le elezioni parlamentari*

Per la Corea del sud, il 2012 è stato un anno di elezioni: parlamentari e presidenziali.

Le elezioni legislative dell'11 aprile si concludevano, a sorpresa, con la vittoria del partito al governo, il *Saenuri*, che otteneva ben 152 seggi sui 300 dell'assemblea nazionale, a fronte dei 127 conquistati dal Partito Democratico Unito (PDU), coalizzatosi con il Partito Progressista Unito (PPU), che a sua volta ne aveva ottenuti 13.

Fino alla vigilia del voto, molti osservatori avevano dato per certa la vittoria dei partiti all'opposizione, tanto più che pochi mesi prima

l'era del partito al potere, il Grande Partito Nazionale (GNP) sembrava essere giunta al tramonto [AM 2011, pp. 337-9]. L'immagine del GNP, infatti, nel corso degli anni era stata compromessa da una serie di scandali che avevano colpito molti dei collaboratori più stretti dello stesso presidente Lee, fra cui il portavoce del parlamento, che si è dimesso. Peraltro, molti privati cittadini erano andati denunciando da tempo il sospetto di essere stati spiati a lungo dal governo con metodi non dissimili da quelli usati dalla dittatura negli anni Settanta e Ottanta [W/AT 5 aprile 2012, «Surveillance scandal deals Lee election blow»]. Ciò detto, quella di aprile costituiva una grande sconfitta per lo schieramento all'opposizione al punto da portare il segretario del PDU, Han Myong-sook, a rassegnare le dimissioni, non essendo riuscito a tradurre in una vittoria il malcontento dei sud-coreani nei confronti dell'amministrazione di Lee Myung-bak.

In effetti, sotto la guida del nuovo segretario del GNP, Park Geun-hye, nominata segretario appena nel dicembre del 2011, il partito aveva subito un profondo cambio di immagine, a partire – come si è già ricordato – dallo stesso nome. Nel febbraio del 2012 il partito era stato ribattezzato significativamente *Saenuri* («Nuova frontiera») e, nell'arco di poco tempo, era riuscito a risalire la china, fino ad ottenere 152 seggi, ben oltre le aspettative iniziali che ponevano a 120 il «limite minimo da raggiungere» [W/AN 12 aprile 2012, «I conservatori vincono le elezioni e lanciano Park Geun-hye alla presidenza», § 2]. Risultato che aveva contribuito nel contempo a riaprire la corsa alla presidenza, che molti analisti avevano dato già per conclusa a favore dei democratici.

Tuttavia, il cambio di immagine del GNP di per sé non spiegava le ragioni della sconfitta del fronte all'opposizione: infatti, nei mesi precedenti le elezioni, anche il principale partito d'opposizione, il PDU, era stato colpito da critiche feroci in merito sia al processo di selezione della leadership, con accuse di brogli durante le primarie, sia a problemi legati alla corruzione di alti esponenti del partito stesso. Nell'analizzare le cause della sconfitta del fronte democratico, gli analisti si sono soffermati su due aspetti in particolare [Shin Gi-wook 2012, p. 224]. In primo luogo, sul tipo di campagna elettorale condotta dall'opposizione, trasformata fin dal principio in una sorta di referendum sulla politica impopolare di Lee Myung-bak. Tale impostazione non teneva conto che Park Geun-hye, che, come si è detto, era succeduta a Lee nella guida del partito al potere, non solo non aveva giocato ruoli di rilievo nella amministrazione di Lee, ma addirittura era ritenuta una forza di opposizione all'interno dello stesso partito. Erano note, infatti, le profonde divergenze che caratterizzavano i programmi e le inclinazioni dei due politici. Conseguentemente, gli elettori non necessariamente erano stati spinti a identificare il presidente

uscente con la Park e con il nuovo partito *Saenuri*, ciò che aveva reso inutile l'attacco lanciato dal PDU contro Lee.

Dal canto loro, i conservatori avevano impostato la loro campagna elettorale come una scelta tra un nuovo leader (Park Geun-hye) e un leader del passato, ovvero l'ex presidente Roh Moo-hyun, dal momento che molti dei massimi esponenti del PDU erano stati consiglieri della sua amministrazione. In secondo luogo, nel momento in cui il PDU aveva ufficializzato la propria alleanza a sinistra con il PPU, aveva finito con lo sposarne alcune posizioni particolarmente radicali, soprattutto nel caso di due questioni. La prima riguardava il dibattito sull'accordo di libero scambio siglato con gli Stati Uniti (KORUS), entrato in vigore il 15 marzo 2012, in merito al quale il PDU aveva più volte annunciato che in caso di vittoria elettorale avrebbe richiesto la revisione di alcune clausole palesemente svantaggiose per i piccoli e medi agricoltori sud-coreani. La seconda questione era relativa alla costruzione di una nuova base navale statunitense nell'isola meridionale di Jeju, alla quale il PDU si era opposto, sposando le posizioni delle associazioni ambientaliste e pacifiste. Dal momento che entrambi i progetti erano stati avviati inizialmente dall'amministrazione di Roh Moo-hyun, nella quale, come si è già riferito, molti dei leader del partito democratico avevano servito, il *Saenuri* aveva avuto gioco facile nel presentare il PDU come inaffidabile e prigioniero delle posizioni più radicali del PPU, accusandolo di anti americanismo e di scarsa coscienza della sicurezza nazionale. A ciò si aggiungeva la questione nord-coreana, verso la quale, all'intransigenza del *Saenuri* si opponeva un atteggiamento più pragmatico del PDU, orientato alla ricerca di un dialogo costruttivo. In questo caso la posizione del *Saenuri* aveva guadagnato di credibilità nel momento stesso in cui Pyongyang aveva annunciato, a metà marzo, l'intenzione di lanciare un satellite in orbita attraverso un missile a lungo raggio, esperimento poi tradottosi in un imbarazzante fallimento due giorni dopo le elezioni parlamentari [W/WSWS 21 aprile 2012, «South Korea elections return right-wing government»].

Al di là dei risultati, uno degli aspetti più interessanti della tornata elettorale è stata la partecipazione massiccia dell'elettorato più giovane, ciò che ha contribuito a sfatare la credenza convenzionale circa l'apatia politica di questa fascia della popolazione sud-coreana. Un ruolo fondamentale in questo senso è stato giocato, oltre che da internet, anche e soprattutto dai *social media*, in primis Twitter, dal momento che, per la prima volta, era diventato legale incitare e mobilitare gli elettori ad andare a votare attraverso questi canali anche nel giorno fissato per l'apertura delle urne [Shin Gi-wook 2012, p. 225; W/BBC 10 aprile 2012, «South Korea politicians vie for the youth

vote»]. Il che lasciava presumere una partecipazione altrettanto massiccia, se non perfino maggiore, in occasione delle elezioni presidenziali di dicembre.

Ad ogni buon conto, i risultati delle elezioni parlamentari contribuivano a lanciare la candidatura presidenziale di Park Geun-hye, che aveva dato prova di possedere abili doti da leader e, soprattutto, di avere una propria identità. Si distingueva con agilità non solo dal presidente uscente, ma anche e soprattutto dal padre, Park Chung-hee, del quale peraltro non avrebbe esitato a denunciare errori e deviazioni [W/CI 25 settembre 2012, «Park Geun-hye Apologizes for Father's Dictatorial Rule»]. La candidatura di Park, inoltre, aveva determinato un forte senso di smarrimento tra le forze dell'opposizione, che non riuscivano a individuare un leader da opporre a quella che i media avevano già ribattezzato la «regina delle elezioni».

### 3.4. *Le elezioni presidenziali*

Le elezioni presidenziali del 19 dicembre hanno rappresentato una sorta di «pietra miliare» nella storia della democrazia sud-coreana. Dalla fine della dittatura militare, infatti, quelle del 2012 sono risultate le seconde elezioni con il maggior numero di votanti dopo le prime davvero libere del 1988. Secondo le stime del governo, ben il 75,8% della popolazione si è recata alle urne, con un aumento di 13 punti percentuali rispetto al 2007 e di 5 punti rispetto al 2002 [W/AN 19 dicembre 2012, «Corea del Sud, Park Geun-hye è il nuovo presidente»].

Rispetto alle precedenti elezioni del 2007, in cui avevano partecipato due soli candidati, quelle del 2012 sono state particolarmente sentite poiché a contendersi il posto alla Casa Blu erano, almeno fino alla fine di novembre, tre illustri personalità. Oltre a Park Geun-hye, gli altri due candidati erano Moon Jae-in, esponente dei democratici, e Ahn Cheol-soo, uomo d'affari ed ex accademico, che correva da indipendente.

Park Geun-hye aveva il vantaggio di conoscere molto bene il paese, avendo giocato per molti anni il ruolo di «first lady», sia pure in quanto figlia e non moglie del presidente. Molto popolare nell'elettorato anziano – che dell'epoca di Park Chung-hee ricordavano, oltre che la politica dittatoriale, anche l'avvio del miracolo economico del paese – aveva tuttavia una scarsa presa tra i giovani, soprattutto dell'area metropolitana di Seul, ritenuta di cruciale importanza per la vittoria di qualsiasi candidato [Shin Gi-wook 2012, p. 225]. Il programma della Park rifletteva sostanzialmente quello del suo partito, uno schieramento con tendenze autoritarie, che dava la massima priorità alla crescita economica (a spese dello stato sociale) e che prevedeva un dialogo molto limitato con la Corea del nord. Tuttavia,

all'atto della sua candidatura ufficiale nel mese di luglio, Park Geun-hye aveva dichiarato la sua disponibilità a discostarsi dalle politiche economiche del partito per far fronte alla crescente insoddisfazione sociale determinata dall'aumento delle disparità di reddito e della disoccupazione giovanile. Anche riguardo alla politica verso il Nord, a differenza di Lee Myung-bak, che aveva optato per il braccio di ferro con Pyongyang, Park Geun-hye aveva già da tempo esposto il suo programma di costruzione di una «*trustpolitik*» tra le due Coree quale base fondamentale per andare avanti.

Come la Park, anche Moon Jae-in aveva una grande esperienza a suo vantaggio, avendo servito nell'amministrazione progressista di Roh Moo-hyun, in qualità di capo di gabinetto del presidente. Figlio di un rifugiato dalla Corea del nord, aveva alle spalle un'esperienza di lotta contro la politica dittatoriale imposta dal padre della candidata conservatrice, che gli era costato l'allontanamento momentaneo dagli studi universitari. Successivamente si era laureato in giurisprudenza, aveva fondato il giornale liberale «Hankyoreh», e aveva guidato con successo la campagna elettorale di Roh Moo-hyun.

La candidatura del terzo concorrente Ahn Cheol-soo, nel mese di settembre, contribuiva a portare una ventata di cambiamento nella politica sud-coreana, limitando le aspettative di successo della signora Park. In realtà Ahn, già in occasione delle elezioni municipali di Seul, nell'ottobre del 2011, aveva presentato la propria candidatura, per poi ritirarla a favore dell'altro candidato indipendente, Park Won-soon [AM 2011, pp. 337-9]. Era in quell'occasione che Ahn Cheol-soo aveva subito attirato un crescente interesse da parte dei media sud-coreani, soprattutto grazie alle sue capacità di catalizzatore di quei malumori dell'elettorato che considerava la classe politica vecchia e corrotta. In particolare, Ahn godeva di un'opinione molto positiva tra l'elettorato più giovane, che vedeva in lui un uomo che si era fatto da solo, non avendo alle spalle una famiglia potente e, in più, non compromesso politicamente. Proprio l'estraneità ai partiti di Ahn e la sua conclamata volontà di «rovesciare la vecchia politica» ne avevano fatto una celebrità tra i giovani e lo avevano reso un candidato potenzialmente «temibile», nonostante la sua inesperienza politica [W/NYT 19 settembre 2012, «New Voice in South Korean Politics Enters Presidential Race»; W/G 19 settembre 2012, «Millionaire entrepreneur enters race for South Korea presidency»]. In questa situazione, vi era stato il tentativo da parte di Ahn di giungere ad un accordo con i democratici, al fine di proporre una candidatura unica da anteporre al candidato conservatore, tentativo scandito da momenti di forte tensione, con scambi di accuse reciproci [W/KT 15 novembre 2012, «Ahn rejects Moon's apology»; W/WSJ 19 novembre 2012, «Korea Candidates Resume Merger Talks»]. Poi, a pochi giorni dalla data ultima fis-

sata per la registrazione ufficiale delle candidature, Ahn annunciava improvvisamente il suo ritiro dalla corsa presidenziale e dichiarava al contempo il suo pubblico sostegno al candidato democratico [W/NYT 23 novembre 2012, «South Korea is Surprised by Departure of Candidate»]. La strada rimaneva, tuttavia, aperta per un possibile tandem elettorale. In più occasioni, infatti, Moon Jae-in aveva affermato di voler mantenere un rapporto «speciale» con Ahn, il quale, a sua volta, aveva annunciato la sua intenzione di rimanere in politica «e lavorare per il bene comune della Corea del Sud» [W/AN 26 novembre 2012, «Corea, le presidenziali “sono ormai una lotta fra bene e male”»].

Con il ritiro del candidato indipendente, la contesa per il voto del 19 dicembre diventava una sfida a due, dagli esiti sostanzialmente incerti. Un sondaggio di opinione effettuato all'indomani del ritiro di Ahn aveva rivelato che il 55% dei suoi sostenitori si era detto favorevole ad appoggiare il candidato democratico; il 20% quello conservatore; il 25%, infine, si era detto indeciso [W/KT 26 novembre 2012 «Two woo Ahn supporters»]. Altri sondaggi vedevano la signora Park davanti a Moon, sia pure di poco, a conferma del fallimento del tentativo di quest'ultimo di portare dalla propria parte l'intero elettorato favorevole ad Anh [W/KT 26 novembre 2011, «Park to press for reform»].

A poche settimane dal confronto elettorale i temi maggiormente dibattuti erano sostanzialmente due: l'economia e la questione nord-coreana.

Lee Myung-bak, nella sua precedente campagna elettorale aveva dichiarato che sarebbe diventato un «CEO president», ovvero un presidente che avrebbe operato come un amministratore d'azienda. Gli elettori si aspettavano in effetti che la sua precedente esperienza in qualità di amministratore delegato della Hyundai gli sarebbe tornata utile per gestire l'economia del paese in maniera efficace. Tuttavia, complice la crisi finanziaria globale, i successi dell'amministrazione Lee erano stati eguagliati da altrettanti insuccessi. Da un lato, i risultati economici della Corea del sud erano stati di gran lunga i migliori rispetto alla maggioranza dei paesi facenti parte dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OECD). Era stato, infatti, uno dei pochi paesi in cui l'economia era continuata a crescere durante la crisi, seppure a piccoli passi. D'altro lato, però, il paese aveva registrato crescenti disparità economiche e sociali, come rivelato dalla inadeguatezza dei programmi di previdenza sociali adottati. L'amministrazione Lee, totalmente devota alla politica del cosiddetto «business friendly», non aveva prestato la «dovuta» attenzione all'inclusione sociale, per cui la conseguenza è stata quella di avvantaggiare il grande capitale a detrimento delle medie e piccole imprese.

In effetti, uno dei temi più caldi del dibattito tra i due contendenti alla presidenza verteva proprio sulla risposta da dare alle crescenti

richieste da parte dell'elettorato in merito ad un aumento delle spese per la previdenza sociale, tanto più che la popolazione sud-coreana stava invecchiando rapidamente e si andava registrando nel contempo un netto calo del tasso di fertilità. Sebbene né Park né Moon avessero annunciato concretamente alcun piano di politica economia, tuttavia, entrambi concordavano sulla necessità di espandere il sistema di previdenza sociale, sia pure con un approccio sostanzialmente differente che andava dal «welfare personalizzato» del partito conservatore, al «welfare universale» propugnato dai democratici [W/AT 30 novembre 2012, «The future of wealth and welfare in Korea»].

L'altro tema scottante della campagna elettorale era costituito dalla questione nord-coreana e dall'atteggiamento da adottare nei confronti del regime di Pyongyang, il quale aveva tentato fino all'ultimo – con il lancio del missile Unha-3 del 12 dicembre – di influenzare l'esito delle elezioni. Tra le varie interpretazioni che cercavano di spiegare il ritorno alla politica del «brinkmanship» da parte di Pyongyang nel corso del 2012, vi era, infatti, anche quella secondo la quale il regime nord-coreano avesse tentato di condizionare gli esiti delle elezioni presidenziali in Corea del sud a favore del candidato democratico. Come si è visto nei precedenti volumi di «Asia Maior», durante l'amministrazione di Lee Myung-bak, e in particolare nel corso del 2010, i rapporti tra le due Coree avevano raggiunto il minimo storico, facendo aleggiare l'incubo di una nuova guerra fratricida. Diversi sondaggi di opinione avevano rivelato gli umori al riguardo della popolazione, che chiedeva ai propri governanti una maggiore flessibilità e soprattutto maggiori sforzi per migliorare i rapporti tra i due paesi. Questo perché la linea dura dell'amministrazione uscente aveva fallito completamente nei suoi obiettivi, non essendo riuscita ad impedire né ulteriori provocazioni né tantomeno a far cessare il programma nucleare di Pyongyang [Shin Gi-wook 2012, pp. 226-8].

Entrambi i candidati concordavano sulla necessità di porre fine all'approccio del presidente uscente e, soprattutto, di riavviare il processo diplomatico del «dialogo a sei» per risolvere la questione della denuclearizzazione [W/WSJ 29 settembre 2012 «South Korea Race Promises Reset»]. Park Geun-hye si serviva del concetto di «*trustpolitik*» (politica della fiducia) per spiegare il suo nuovo orientamento verso il Nord. Il termine era mutuato dalla «*ostpolitik*» di Willy Brandt per la normalizzazione dei rapporti tra le due Germanie e con gli altri paesi del blocco orientale, e includeva, fra l'altro, la ripresa degli aiuti alla popolazione e la promozione di scambi economici, sociali e culturali. Prevedeva, inoltre, un nuovo vertice con Pyongyang, sempre che i suoi leader fossero disponibili e che il vertice in questione potesse apparire davvero utile per il miglioramento delle relazioni inter-coreane [W/SCMP 5 novembre 2012, «S Korea presidential favorite open to

summit with North»; W/NKN 8 novembre 2012, «South Korea Presidential Candidate to Resume Aid to Pyongyang if Elected»]. In cambio, però, la signora Park si aspettava che Pyongyang facesse la sua parte, ovvero si impegnasse a mettere la parola «fine» alle sue continue provocazioni. Dal canto suo, Moon Jae-in si esprimeva a favore del riavvio *tout court* della «Sunshine policy» e, dunque, della ripresa incondizionata degli aiuti alla Corea del nord. Nel contempo, proponeva un piano per la risoluzione della controversa questione nucleare, attraverso la firma di un trattato di pace [W/H 5 ottobre 2012 «Moon Jae-in explains his North Korea vision»].

Gli esiti delle urne elettorali sancivano la vittoria di Park Geun-hye, con il 52,8% delle preferenze (mentre Moon si era fermato al 46,6%), consacrando la prima donna presidente della storia della Repubblica. Curiosamente, però, la questione di genere non aveva giocato praticamente alcun ruolo nel corso della stagione elettorale.

#### 4. I rapporti fra le due Coree: di nuovo tesi

Nell'anno sotto esame, i rapporti tra le due Coree tornavano a farsi tesi, compiendo un passo indietro rispetto all'anno precedente quando sembravano aver ritrovato un canale di comunicazione e la strada sembrava segnata verso una ripresa del «dialogo a sei». Il primo segnale di tale cambiamento si era intravisto già all'indomani della morte di Kim Jong-il, quando il governo sud-coreano aveva comunicato la decisione di non inviare una delegazione ufficiale a presenziare ai funerali previsti per il 28 dicembre. Il regime di Pyongyang aveva definito la scelta di Seul come «un insostenibile insulto e una derisione della nostra dignità», invitando il governo sud-coreano a «mostrare il dovuto rispetto» nei confronti della dipartita di Kim Jong-il [W/NYT 23 dicembre 2011, «Korea Warns South to Show 'Respect' for Kim Jong-il»]. Conseguentemente, all'invito contenuto nel discorso di inizio anno di Lee Myung-bak, di «gettarsi alle spalle i problemi passati e iniziare a ricostruire da capo le relazioni» [W/G 2 gennaio 2012, «South Korean president offers talks with North's new ruler»], aveva fatto eco la dichiarazione del regime nord-coreano secondo il quale «Pyongyang non avrebbe ammorbido la sua posizione verso Seul» [W/BBC 19 gennaio 2012, «Will N. Korea Change under Jong-un?»]. Secondo Andrei Lankov, in effetti, le speranze che Pyongyang potesse reagire all'«offensiva dello charme» lanciata da Lee erano alquanto remote, per il semplice fatto che un'immediata distensione con Seul non era nell'interesse dei governanti nord-coreani, visto e considerato che nei mesi successivi la scena politica della Corea del sud avrebbe potuto uscire stravolta dagli esiti dei due appuntamenti elettorali. Per tale motivo Pyongyang sembrava intenzio-

nata ad evitare qualsiasi mossa che potesse in qualche modo tornare utile al fronte conservatore, riponendo le sue speranze in una vittoria dei partiti progressisti e nella ripresa della «Sunshine policy» [W/KT 15 gennaio 2012, «N. Korea's political calculations»].

L'accordo raggiunto il 29 febbraio con gli Stati Uniti, che prevedeva, da parte di Pyongyang, una moratoria dei test nucleari, del lancio di missili e dell'arricchimento dell'uranio nell'impianto di Yongbyon, in cambio di 240.000 tonnellate di aiuti alimentari, oltre alla promessa da parte di Washington di prendere in considerazione l'ipotesi di porre fine alle sanzioni contro il regime nord-coreano, lasciava ben sperare [W/CS 29 febbraio 2012, «Corea del Nord, moratoria sul nucleare in cambio di aiuti alimentari»]. Si trattava, infatti, del primo negoziato tra i due paesi dalla morte di Kim Jong-il, che mirava a porre le basi per una ripresa del «dialogo a sei» sul disarmo, lasciata in sospenso l'anno precedente. Le speranze riposte nell'accordo – soprattutto da parte di Washington che forse aveva già accarezzato l'idea di vedere Pyongyang entrare nel «club dei nuovi amici» degli Stati Uniti, sull'esempio del Myanmar – erano però ben presto deluse. Il 16 marzo, infatti, la Corea del nord annunciava di avere in programma, per il mese successivo, il lancio di un satellite meteorologico attraverso un missile a lungo raggio. Vale la pena notare che l'annuncio è stato fatto lo stesso giorno in cui il governo nord-coreano aveva dato il via libera al ritorno degli ispettori dell'AIEA, per verificare e monitorare la moratoria sul nucleare [W/FT 16 marzo 2012, «North Korea announces rocket launch»].

L'annuncio metteva in stato d'allerta le cancellerie di mezzo mondo e l'ONU lanciava un forte monito a Pyongyang, invitando il regime nord-coreano a riconsiderare l'ipotesi del lancio. Dal canto suo, l'amministrazione Obama, che già aveva accolto l'accordo del 29 febbraio con un certo scetticismo, decideva di sospendere l'invio degli aiuti alimentari previsto dall'accordo stesso [W/REU 30 marzo 2012, «Obama's North Korea leap of faith falls short»].

Il 13 aprile, come preannunciato, la Corea del nord procedeva al lancio del missile Unha-3 (via Lattea), un razzo con una gittata fino a 9.000 chilometri, che portava con sé un satellite per l'osservazione terrestre, il satellite Kwangmyongsong-3 («Stella splendente»), uno dei tanti nomignoli attribuiti a Kim Jong-il nel giorno della sua nascita). Il lancio del missile, che sarebbe dovuto servire per celebrare il centenario della nascita del padre della patria, il «presidente eterno» Kim Il-sung, e la formale ascesa al potere del nipote, il «supremo leader» Kim Jong-un, rimaneva in orbita per poco più di un minuto, per poi disintegrarsi assieme al satellite [W/NYT 12 aprile, «North Korea Rocket Fails Moments After Liftoff»]. Il fallimento rappresentava una figuraccia per il regime nord-coreano che, per la prima volta, si vede-

va costretto ad ammettere la sconfitta pubblicamente. Purtroppo non era possibile tacere l'insuccesso poiché il governo di Pyongyang, nelle settimane precedenti, aveva fortemente pubblicizzato il lancio, facendo passare il programma satellitare come una delle prodezze di Kim Jong-un. Per l'occasione, il regime nord-coreano aveva anche invitato dozzine di giornalisti stranieri nel sito del lancio, aprendo loro le porte del centro di comando e acconsentendo al rilascio di interviste da parte dei funzionari nord-coreani [Liang Tuang, Chong 2012].

Il fallimento provocava due conseguenze. Innanzitutto contribuiva ad alimentare le speculazioni secondo le quali il regime di Pyongyang sarebbe stato tentato di procedere con un nuovo test nucleare, al fine di porre rimedio alla figuraccia e di ristabilire la propria credibilità [W/G 13 aprile 2012, «North Korea's leaders will want to save face after failed rocket launch»]. Speculazioni che sembravano trovare conferma nelle immagini satellitari rese note qualche giorno prima, che rivelavano evidenti segnali di nuovi preparativi nei siti dove erano stati effettuati gli altri due test nucleari. In secondo luogo, il fallimento rafforzava il senso di incertezza che aleggiava nel paese in un momento in cui Kim Jong-un stava tentando di consolidare il proprio potere [W/NYT 13 aprile 2012, «Rocket Failure May Be Test of North Korean Leader's Power»].

La comunità internazionale era unanime nel condannare il lancio come una «provocazione» e una «minaccia alla pace e alla stabilità della regione», in chiara violazione delle risoluzioni 1718 del 2006 e 1874 del 2009 del consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite [UNSC 2012]. Perfino la Cina aveva condannato il lancio, pur reagendo in maniera alquanto sommessa rispetto ai toni particolarmente duri usati invece da Stati Uniti, Giappone e Corea [W/VOA 12 aprile 2012, «China Offers Subdued Reaction to failed N. Korean Missile Launch»]. Quest'ultimi, infatti, erano convinti che si fosse trattato di un test balistico dissimulato e che, in quanto tale, contravenisse all'accordo sottoscritto a Pechino il 28 febbraio tra Pyongyang e Washington. Per contro, la Corea del nord affermava che il missile portava solo un satellite meteorologico e rivendicava il diritto di svolgere i suoi programmi di «attività spaziale pacifica». Dal canto suo la Corea del sud non perdeva l'occasione per lanciare una frecciata all'orgoglio già ferito del governo nord-coreano. «È deplorabile che la Corea del Nord stia spendendo ingenti somme di denaro per sviluppare le proprie dotazioni missilistiche e nucleari, ignorando nel contempo il problema pressante delle condizioni di vita del popolo nord-coreano» [W/NYT 13 aprile 2012, «Rocket Failure May Be Test of North Korean Leader's Power», § 17].

Il 15 aprile, in occasione del primo discorso ufficiale di Kim Jong-un, le forze armate hanno preparato una sfilata di oltre 10.000 milita-

ri tra truppe speciali, cadetti ed élite dei vari corpi, con tanto di mezzi pesanti, blindati e cingolati, per finire a pattuglie aree acrobatiche e a uno sfoggio di missili, tra cui uno di 20 metri di lunghezza a gittata media, all'apparenza di nuova fattura. Di fronte a questo spiegamento di forze, il nuovo leader confermava l'atteggiamento duro del regime di Pyongyang verso la comunità internazionale. «La supremazia tecnologica militare non è più monopolio degli imperialisti, e il tempo in cui i nemici ci minacciavano con le armi atomiche è alle nostre spalle [...]; Per diventare una nazione forte, prospera e socialista dobbiamo rinforzare in qualsiasi modo il nostro esercito» [Williams 2012, §§ 17, 25]. Trovava dunque conferma la politica del *songun* e, implicitamente, la volontà del regime di proseguire nello sviluppo del programma nucleare, come dimostrato dall'inserimento nel preambolo della costituzione, emendata nel mese di aprile durante la sessione plenaria dell'assemblea suprema del popolo, dello status di «potenza nucleare» [W/AS 31 maggio 2012, «N. Korea proclaims itself as a nuclear power in new Constitution»].

La notizia diffusa da Seul il 7 ottobre, relativamente al raggiungimento di un accordo con Washington per l'ampliamento delle proprie capacità balistiche, veniva accolta con estrema durezza da parte della Corea del nord [W/NYT 7 ottobre 2012, «U.S. Agrees to Let South Korea Extend Range of ballistic Missiles»]. Pyongyang dichiarava immediatamente di avere a disposizione nel proprio arsenale missili strategici a lunga gittata in grado di colpire, oltre alle basi sud-coreane, anche quelle statunitensi dislocate in Corea del sud e, addirittura, negli stessi Stati Uniti d'America [W/WJS 9 ottobre 2012, «North Korea Slams Seoul's Extended Missile Range»]. I timori della comunità internazionale sembravano trovare conferma quando, il 1° dicembre la KCNA, l'agenzia di stampa nord-coreana, annunciava il lancio di un nuovo missile a lunga gittata che avrebbe dovuto portare nello spazio un satellite per osservazioni scientifiche in una data compresa tra il 10 e il 22 dicembre [W/KCNA 1° dicembre 2012, «DPRK to Launch Working Satellite»].

La tempistica scelta non era casuale: il 17 dicembre ricorreva, infatti, il primo anniversario della morte del «caro leader», mentre il 19 era la data prevista per le elezioni presidenziali a Sud. Sembravano così trovare conferma i sospetti che Pyongyang volesse interferire nelle scelte dell'elettorato sud-coreano. In effetti, il regime del Nord non aveva mai nascosto le proprie preferenze per il candidato democratico, tanto più che Moon Jae-in aveva più volte annunciato che, in caso di vittoria, avrebbe ridato avvio alla «Sunshine policy». Non a caso, il partito *Saenuri* aveva fatto appello al governo di Pyongyang di abbandonare i suoi piani di lancio, accusandolo apertamente di tentare di influenzare i risultati delle elezioni presidenziali, creando

instabilità nella penisola, al fine di indurre un esito favorevole alla Corea del nord [W/WP 1° dicembre 2012, «N. Korea Rocket Launch Plans Boost Tensions», § 18]. Nonostante che la KCNA avesse annunciato, il 10 dicembre, la decisione di prorogare la data ultima del lancio fino al 29 dicembre per problemi tecnici [W/KCNA 10 dicembre 2012, «DPRK to Extend Satellite Launch Period»], la mattina del 12 Pyongyang procedeva a sorpresa con il lancio del missile (sempre l'Unha-3), riuscendo nell'intento di piazzare in orbita il satellite di osservazione meteorologica Kwangmyongsong-3 e di cancellare, al contempo, l'onta del 13 aprile.

La comunità internazionale non tardava a farsi sentire, a partire dal segretario generale dell'ONU, che condannava il lancio come «un atto provocatorio» in palese violazione delle risoluzioni del Consiglio di sicurezza, «tanto più deplorabile perché sfida la comunità internazionale» e «per le conseguenze che l'atto provocatorio può avere su pace e stabilità». Anche per gli Stati Uniti si trattava di un «atto altamente provocatorio» che «minaccia la sicurezza dell'intera regione» [W/CS 12 dicembre 2012, «La Corea del Nord lancia un razzo a lunga gittata. Gli Usa: "Atto Altamente Provocatorio"»]. Analogamente Corea del sud e Giappone esprimevano il proprio biasimo su un atto «intollerabile», mentre Mosca, che nei giorni successivi alla comunicazione del lancio aveva invitato Pyongyang ad ascoltare gli appelli della comunità internazionale e a rivedere i suoi piani, esprimeva il suo «profondo rammarico» [W/REU 3 dicembre 2012, «North Korea urged to drop launch plan»]. Nel coro delle proteste, una novità era rappresentata dalla reazione di Pechino. Diversamente da quanto era accaduto in occasione del precedente lancio, in cui era rimasta piuttosto defilata, la Cina criticava apertamente l'iniziativa di Pyongyang, ribadendo che la Corea del nord «dovrebbe rispettare le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite» che vietano l'uso di strumenti balistici [W/AGI 12 dicembre, «Pyongyang lancia missile, Cina rammaricata»]. Nel contempo, però, Pechino aveva rivendicato anche il diritto della Corea del nord «a un uso pacifico dello spazio esterno», sia pure nel rispetto delle restrizioni imposte dalle risoluzioni dell'ONU. Nel comunicato cinese, inoltre, si leggeva il solito mantra con cui si invitavano le parti al mantenimento della calma necessaria per la salvaguardia della stabilità nella penisola al fine di favorire la ripresa del «dialogo a sei», ritenuto di fondamentale importanza per l'avvio di un nuovo corso di «trust building», necessario per la risoluzione della questione nord-coreana [W/SCMP 12 dicembre 2012, «China raps N Korea over rocket launch»].

Alcuni analisti sud-coreani ritenevano che, a monte della rinnovata provocazione di Pyongyang, al di là del desiderio di cancellare la brutta figura del primo lancio, vi fosse la reale necessità di rafforzare

la base di potere di Kim Jong-un. Questa tesi sarebbe dimostrata dal fatto che il nuovo leader stava portando avanti una delicata operazione di ristrutturazione dell'apparato militare del paese, con l'immissione di nuovi giovani ufficiali a lui vicini [W/WP 1° dicembre 2012, «N. Korea Rocket Launch Plans Boost Tensions», § 8]. Sempre su questo avviso, un interessante articolo comparso su «Asia Times» il 14 dicembre si soffermava sulla tempistica del lancio, a pochi giorni dalle elezioni in Corea del sud, con il rischio di avvantaggiare la candidata conservatrice. Ma, secondo l'autore dell'articolo, i calcoli politici dovevano aver portato a ritenere che un lancio riuscito in quel particolare momento – a soli due giorni dall'annuncio di un possibile posticipo per problemi tecnici – avrebbe potuto assumere una particolare valenza simbolica e militare. Per Kim Jong-un, infatti, chiudere il suo primo anno alla guida del paese con un successo missilistico era di vitale importanza, e ancor più lo era commemorare l'anniversario della morte di Kim Jong-il con fuochi d'artificio, non soltanto simbolici [W/AT 14 dicembre 2012, «North Korea picks its rocket moment»].

Mentre la comunità internazionale rifletteva sulle nuove misure da adottare contro il regime nord-coreano, la situazione era resa più complessa e delicata da due notizie. La prima era la rivelazione dell'agenzia giapponese Kyodo in merito alla presenza di una squadra di tecnici missilistici iraniani in una base militare coreana poco distante dal confine con la Cina, che rientrava probabilmente nell'ambito dell'accordo di cooperazione scientifica e tecnologica firmato da Corea del Nord e Iran il 1° settembre 2012 [W/AN 3 dicembre 2012, «Pechino “preoccupata” per i progetti missilistici di Pyongyang»]. La seconda notizia era rappresentata dall'invito di Pyongyang a mantenere la calma «per evitare che la situazione [prendesse] direzioni indesiderabili», ciò che faceva ventilare l'ipotesi di un possibile terzo test nucleare [W/KCNA 12 dicembre, «DPRK Foreign Ministry Spokesman on Satellite Launch»].

Nonostante che le notizie in questione sembrassero prefigurare la ripresa della vecchia politica del «brinkmanship» e portassero ad escludere la ripresa del «dialogo a sei», per lo meno nel breve periodo, secondo un'interpretazione fornita dalla studiosa Sarah Teo [Teo 2012], la nuova crisi della penisola coreana poteva rappresentare una buona opportunità per il rilancio della cooperazione regionale tra i paesi dell'Asia Orientale, messa a dura prova nel corso dell'anno in esame dalle numerose diatribe che li avevano visti contrapposti nel Mar Cinese Meridionale e Orientale. Difatti, faceva notare Teo, al di là delle divergenze, Cina, Giappone e Corea del sud erano apparsi d'accordo nella condivisione di un punto fondamentale: ovvero che il mantenimento della pace e della stabilità dell'area rappresentasse una responsabilità comune per le parti coinvolte.

## 5. *Le relazioni internazionali*

### 5.1. *La Corea del nord da «cuscinetto strategico» a «fardello strategico» della Cina*

Nel corso del 2012, la politica estera di Pyongyang, eccezion fatta per le relazioni minime con Teheran e Mosca, è rimasta confinata al sempre più travagliato rapporto con Pechino.

Come si è avuto modo di vedere nei precedenti volumi di «Asia maior», negli ultimi anni la Cina aveva mostrato una sempre maggiore insofferenza per le politiche provocatorie dal punto di vista militare e distruttive dal punto di vista economico messe in atto dalla Corea del nord, poiché avevano contribuito a far salire notevolmente i costi del suo continuo sostegno al regime nord-coreano [AM 2010, pp. 339-341; AM 2011, pp. 327-329].

Nel corso dell'anno sotto esame le relazioni tra i due paesi hanno continuato ad essere messe a dura prova. Inizialmente, dopo la morte di Kim Jong-il c'erano stati dei malumori provocati dalla scelta di Pechino di non abbassare le bandiere a mezz'asta, come risposta alla medesima scelta operata da Pyongyang in occasione della morte di Deng Xiaoping, e soprattutto al fine di evitare di irritare Seul, alla vigilia dell'importante vertice tra i due presidenti previsto a Pechino nel mese di gennaio [Zhu Feng, Beauchamp-Mustafaga 2012, pp. 35-6]. Tuttavia, dopo il deciso sostegno manifestato in occasione della dipartita del «caro leader» e l'entusiasmo derivato dal raggiungimento dell'accordo del 29 febbraio a Pechino, la Cina aveva provato un forte sentimento di frustrazione per il mancato rispetto dello stesso da parte di Pyongyang. Il lancio del missile del 13 aprile e la mancata comunicazione al riguardo, laddove gli Stati Uniti ne erano stati informati con svariati mesi di anticipo, contribuivano a spiegare l'atteggiamento di Pechino in merito all'avvallo della dichiarazione del segretario generale del consiglio di sicurezza dell'ONU del 16 aprile [W/VOA 12 aprile 2012, «China Offers Subdued Reaction to failed N. Korean Missile Launch», § 5; W/ICG 2012, p. 6]. Era la prima volta che la Cina adottava un atteggiamento duro nei confronti della nuova leadership nord-coreana; esso voleva essere un modo sia per «ricordare a Pyongyang di seguire i suoi consigli» sia per chiarire che, da quel momento in poi, il sostegno di Pechino non sarebbe stato incondizionato [W/GT 17 aprile 2012, «Pyongyang Must Remember to Heed China's Advice»].

Il 17 maggio scoppiava una crisi diplomatica tra i due paesi quando il governo nord-coreano chiedeva a Pechino di pagare una sorta di riscatto del valore di 1,2 milioni di yuan (circa 120.000 euro) per ottenere il rilascio di un peschereccio cinese con a bordo 29 uomini, sequestrato l'8 maggio a seguito del suo sconfinamento nelle acque

territoriali nord-coreane [W/GT 17 maggio 2012, «29 Chinese fishermen allegedly held by NK»]. La richiesta metteva in forte imbarazzo Pechino che, alla luce dei contorni poco definiti della vicenda – non era chiara l'identità dei rapitori, né l'eventuale responsabilità del governo di Pyongyang – aveva confidato in una soluzione «discreta» della crisi. Nel contempo il ricatto della Corea del nord fomentava le critiche della stampa cinese oltreché della comunità cinese degli internauti, che chiedeva a gran voce l'«abbandono» dell'ingrato alleato [W/ICG 2012, p. 7].

Al di là delle «dichiarazioni di rito», fatte spesso a denti stretti in occasione degli incontri di alto livello tra i due paesi, il secondo lancio missilistico del 12 dicembre costituiva l'ennesima riprova del fatto che Pyongyang non fosse intenzionata a prestare attenzione ai consigli della Cina [W/WP 12 dicembre 2012, «N.Korea's Rocket launch: How Much, Why Now, and What Now?»]. Ma, soprattutto, era la dimostrazione di quanto la politica di Pechino verso la Corea del nord avesse perso di utilità nel servire gli interessi cinesi [Kleine-Ahlbrandt 2012].

Ciò nonostante, la Cina non sembrava preparata ad abbandonare il suo alleato storico una volta per tutte. Le priorità della RPC (Repubblica popolare cinese), infatti, non erano cambiate. Il mantenimento della stabilità ai propri confini continuava ad essere di fondamentale importanza, soprattutto nella fase delicata del passaggio alla nuova generazione di governanti. Pertanto, osservatori e analisti concordavano nel ritenere probabile, da parte della nuova leadership cinese, guidata da Xi Jinping, la continuazione dell'approccio adottato da Pechino fino ad allora, volto a sostenere il regime nord-coreano attraverso una combinazione di misure politiche ed economiche. L'ingresso di Zhang Dejiang all'interno del nuovo comitato permanente nominato dal 18° congresso del Partito Comunista Cinese (PCC) sembrava costituirne una conferma [Beauchamp-Mustafaga 2012, § 5]. Zhang, infatti, era in assoluto il primo membro di un comitato permanente ad avere ricevuto un'istruzione formale in Corea del nord. Dopo la laurea in lingua coreana all'università di Yanbian, la prefettura autonoma nord-coreana della provincia del Jilin, nel 1980 si era laureato in economia all'università Kim Il Sung di Pyongyang. La promozione di Zhang Dejiang al terzo posto nella nuova gerarchia del PCC, che rendeva pressoché certa la sua nomina alla presidenza dell'assemblea nazionale del popolo nel marzo del 2013, lasciava presagire una sua probabile influenza nell'intero processo decisionale relativo alla politica estera. Alcuni commentatori erano portati a credere che, vista la sua personale esperienza in Corea del nord, Zhang avrebbe potuto facilitare i colloqui tra la Cina e la nuova leadership nord-coreana, sostituendosi al tradizionale ruolo giocato dal capo del

dipartimento delle relazioni internazionali del comitato centrale del partito [Cavazos 2012, § 10].

### 5.2. *Il deterioramento dei rapporti tra Seul e Tokyo...*

Dal canto suo, la Corea del sud è rimasta «imbrigliata» nel generale stato di tensione che ha aleggiato nei mari circostanti, soprattutto nel Mar Cinese Orientale, nel corso dell'anno sotto esame. In particolare, Seul ha registrato un notevole deterioramento dei suoi rapporti con Tokyo, come diretta conseguenza del rinvio *sine die* della firma dell'accordo GSOMIA (*General Security of Military Information Agreement*) ma, soprattutto, per via dello scoppio della crisi diplomatica in merito alle isole Dokdo/Takeshima.

Le trattative dell'accordo GSOMIA erano state avviate a Seul agli inizi del 2011, dietro le pressioni statunitensi e sulla scia della rinnovata crisi nella penisola determinata dal comportamento provocatorio di Pyongyang [AM 2010, pp. 338-9]. Il trattato in questione prevedeva la condivisione di informazioni militari classificate riguardanti sia il programma nucleare e balistico di Pyongyang, sia la modernizzazione militare cinese. Esso prevedeva altresì incontri regolari, a livello di ministri degli Esteri e della Difesa, e una forma di collaborazione rafforzata in materia di mantenimento della pace.

Le conseguenze geopolitiche dell'accordo avrebbero potuto essere molteplici. Esso avrebbe rappresentato innanzitutto un passo rilevante verso l'evoluzione del sistema di «alleanze a raggiera» (*hub and spoke*), che legava gli Stati Uniti ai paesi asiatici in un senso più propriamente multilaterale. In particolare, il coordinamento previsto dall'accordo avrebbe accresciuto la capacità di deterrenza dei due paesi nei confronti della Cina, in un momento in cui la tensione causata dalle dispute legate alle sovranità di alcune isole e al controllo delle zone di sfruttamento economico esclusivo nel Mar Cinese Orientale e Meridionale era particolarmente elevata; la condivisione di dati di intelligence, d'altra parte, avrebbe avuto l'effetto di favorire un migliore coordinamento diplomatico nei confronti della Corea del nord, facilitando il superamento delle divergenze che avevano caratterizzato fino ad allora la cornice del «dialogo a sei» [Dian 2012, §§ 6-9].

La richiesta di rimandare l'incontro per la firma definitiva del trattato veniva comunicata da Seul solo un'ora prima rispetto all'incontro decisivo previsto a Tokyo per il 29 giugno. Tale decisione faceva seguito alle forti reazioni degli ambienti politici e dell'opinione pubblica sud-coreana circa l'opportunità di siglare un accordo militare con l'ex dominatore coloniale. In particolare, lo stesso partito *Saenuri* aveva prima chiesto al presidente di rivedere i termini dell'accordo, valutando attentamente gli umori in seno alla società, e, successivamente,

di sottoporre la delicata questione al vaglio del parlamento [W/Y 29 giugno 2012, «S. Korea postpones signing controversial military pact with Japan»].

La decisione di Seul provocava comprensibilmente un forte imbarazzo a Tokyo, tanto più che qualche settimana prima Seul aveva annunciato di essere entrata in trattative per il raggiungimento di un accordo militare con la Cina. La mossa del governo sud-coreano portava molti a ipotizzare che Seul stesse tentando di rafforzare il suo rapporto con il suo principale partner commerciale, con il quale ricorreva peraltro il 20° anniversario dell'avvio di relazioni diplomatiche ufficiali, oppure che stesse tentando di riappropriarsi di quel ruolo di bilanciatore tra il Giappone e la Cina che, in passato, era solito giocare l'amministrazione di Roh Moo-hyun [W/AT 26 maggio 2012, «South Korea makes waves with China pacts», § 4]. Secondo Takesada Hideshi, professore presso la Yonsei University, i partiti dell'opposizione e svariati gruppi di pressione avevano attaccato l'amministrazione Lee fin dal momento in cui erano stati resi noti i piani per le trattative militari con il Giappone agli inizi del 2011; pertanto, nel negoziare un patto militare con la Cina il governo di Seul intendeva dimostrare che la Corea del sud era in trattative anche con altri paesi. Tuttavia, Takesada riteneva pressoché nulle le possibilità che Seul potesse passare dalle parole ai fatti, nel senso che un accordo militare con la Cina avrebbe inevitabilmente scatenato una forte reazione negativa da parte di Pyongyang, con conseguenze imprevedibili [ibidem, § 7]. Sempre secondo Takesada il comportamento di Seul poteva essere collegato al risentimento determinato dalla mancata comunicazione da parte di Washington di una visita effettuata da alcuni funzionari americani a Pyongyang il 7 aprile, a soli 6 giorni dal lancio del missile Unha-3, in un'apparente tentativo di bloccarlo [ibidem, § 18].

Secondo l'interpretazione fornita dallo studioso Aidan Foster-Carter, la ragione principale del rinvio della firma del GSOMIA era da rinvenirsi «semplicemente» nel persistente risentimento sud-coreano nei confronti del brutale dominio giapponese nella penisola, risentimento che emergeva costantemente dalla stampa nazionale, sia di matrice conservatrice, sia di matrice liberale [W/AT 18 luglio 2012, «Why can't Koreans see Japan straight?»].

Quali che fossero le motivazioni che avevano portato il governo sud-coreano a tirarsi indietro, la decisione di Seul aveva determinato un raffreddamento dei rapporti con Tokyo. A far salire ulteriormente la tensione tra i due paesi aveva contribuito, inoltre, la visita a sorpresa compiuta il 10 agosto dal presidente sud-coreano Lee Myung-bak alle isole Dokdo (Takeshima in giapponese), una serie di scogli e piccoli atolli localizzati a circa 200 chilometri sia dalle coste giapponesi sia da quelle sud-coreane, isole occupate dalla Corea del sud ma rivendicate

anche dal Giappone [W/AN 10 agosto 2012, «Lee Myung-bak visita le isole contese da Tokyo e Seoul»]. Come nel caso di contese analoghe nell'area, al di là delle rivendicazioni di matrice storica, dietro la questione vi erano ragioni più pragmatiche che riguardavano il controllo delle acque e delle risorse, sia ittiche sia petrolifere.

La visita, effettuata alla vigilia del 15 agosto, giorno in cui il Giappone ricordava la sua sconfitta nella seconda guerra mondiale, e la Corea del sud la fine della brutale dominazione nipponica, costituiva da parte di Lee Myung-bak una sorta di gesto patriottico per farsi pubblicità, ma soprattutto per farla al suo partito, non potendo egli essere rieleto. Per tutta risposta il Giappone richiamava il suo ambasciatore a Seul e presentava le sue proteste all'ambasciatore sud-coreano a Tokyo, lasciando trapelare l'ipotesi sia di sospendere il vertice bilaterale previsto per il mese successivo, a margine del summit annuale dell'APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) a Vladivostok, sia di annullare una visita di cortesia del premier giapponese in Corea del sud [W/AN 14 agosto 2012, «Cresce la tensione fra Seoul e Tokyo sulle isole Dokdo/Takeshima»]. A Vladivostok, il Giappone tentava comunemente di rompere il ghiaccio con Seul e, in occasione di un incontro apparentemente casuale, il ministro degli Esteri giapponese, Genba Koichiro, scambiava «spontaneamente» qualche parola con il suo omologo sud-coreano. Entrambi si dicevano concordi circa la necessità di risolvere la questione nel modo più distaccato possibile, tenendo in considerazione le relazioni bilaterali complessive tra i due paesi [W/AS 10 settembre 2012, «Japan tries to break ice with neighbors on fringes of APEC», § 6]. Dal canto suo, anche Seul aveva compiuto un gesto di distensione quando, il 7 settembre, nell'ambito di una esercitazione semestrale di routine nelle isole Dokdo, aveva deciso di far partecipare solo la polizia marittima (cioè una forza civile), ma non i *marines* (cioè una forza militare) [ibidem, § 9]. L'apertura dei lavori del vertice APEC aveva offerto l'occasione per un incontro anche tra il premier giapponese Noda Yoshihiko e il presidente sud-coreano Lee Myung-bak, i quali si erano stretti la mano, senza scambiarsi però neanche una parola [ibidem, § 14]. La questione era dunque rimasta ferma dal punto di vista formale.

Anche le speranze riposte nel vertice ASEAN, previsto in Cambogia per il 18 novembre, erano state deluse dall'incapacità dell'organizzazione di trovare un accordo tra i paesi membri per la dichiarazione della presidenza che potesse in qualche modo fungere da base di partenza per la risoluzione della questione dei territori contesi fra i vari paesi della regione asiatica. Infatti, al fine di evitare il surriscaldamento della tensione, in occasione di un incontro che vedeva la partecipazione di tutti i paesi interessati, la questione delle rivendicazioni territoriali era stata cancellata dall'agenda dei lavori.

Conseguentemente, nella dichiarazione presidenziale finale non compariva alcun riferimento alla disputa territoriale relativa alle isole Dokdo/Takeshima [W/JT 19 novembre 2012, «ASEAN to drop reference to Japan's Senkaku, Takeshima territorial clashes in chairman's statement»]. La soluzione del problema veniva pertanto lasciata in eredità alle nuove amministrazioni di entrambi i paesi. All'indomani dell'elezione del nuovo presidente sud-coreano, il neo eletto premier giapponese Shinzo Abe, aveva inviato un rappresentante diplomatico a Seul nel tentativo di ricucire i rapporti tra i due paesi; il 28 dicembre, Park Geun-hye annunciava l'intenzione di incontrare il nuovo inviato giapponese ai primi di gennaio del 2013 [W/JDP 28 dicembre 2012, «South Korea's President Park Geun-hye to meet with PM Abe's envoy»].

### 5.3... e i tentennamenti tra Seul e Pechino

Nel 2012 ricorreva, come già ricordato, il 20° anniversario dell'inizio delle relazioni diplomatiche ufficiali tra Seul e Pechino e, per l'occasione, veniva proclamato l'«anno dell'amicizia» tra i due paesi. La speranza era che l'evento potesse costituire in qualche modo l'occasione per una diplomazia più attiva, in grado di far fronte ad una crescente lista di dispute potenziali. Tra queste, vi era la questione del trattamento riservato da Pechino ai rifugiati nord-coreani, quella della pesca illegale nelle acque territoriali sud-coreane, quella, infine, della giurisdizione sullo scoglio sommerso di Socotra nel Mar Giallo (Ieodo in coreano, Suyan in cinese; da non confondersi con l'isola di Socotra nell'Oceano Indiano) e, infine, quella sui sospetti reciproci in merito alle rispettive politiche nei confronti del regime nord-coreano.

Le visite di alto livello tra i due paesi – a partire dai due incontri al vertice tra i due presidenti a Pechino, in gennaio, e a Seul a marzo, a margine della riunione del summit sulla sicurezza nucleare (NSS) – si inserivano pienamente in questo contesto di amicizia. È interessante notare, tuttavia, che gli scambi delle visite erano altresì parte integrante di una strategia di ribilanciamento dei rapporti di Seul con i paesi vicini dell'Asia Orientale, strategia che era stata ripresa da tutti i candidati presidenziali nel corso della lunga campagna elettorale. L'amministrazione di Lee Myung-bak, infatti, era stata costantemente messa sotto accusa sia dai partiti all'opposizione, sia da svariati gruppi di pressione, per il suo totale allineamento alla politica statunitense. Di conseguenza, questo comportava necessariamente un allineamento anche verso l'altro alleato degli Stati Uniti in Asia Orientale, ovvero il Giappone, e un allontanamento dalla Cina, che costituiva il principale partner commerciale di Seul [AM 2011, p. 331]. Basti pensare

che dal 1992 l'interscambio commerciale tra i due paesi era passato da 6,4 a ben 220 miliardi di dollari [Snyder, Byun 2012, p. 5], e la prospettiva, secondo quanto riferito dallo stesso presidente cinese, era di raggiungere i 300 miliardi entro il 2015 [W/PD 1° settembre 2012, «China-ROK 20-year friendship to continue», § 12].

La visita di Lee a Pechino, nel gennaio 2012, era la seconda visita di stato del presidente sud-coreano dall'inizio del suo mandato nel 2008, quando le relazioni tra i due paesi erano state elevate al rango di «partnership cooperativa strategica». In agenda vi era sia la questione del rafforzamento della partnership economica sia quella relativa ai possibili sviluppi in Corea del nord. Ma era anche l'occasione per avviare il dialogo in merito alla possibile costituzione di un'area di libero scambio tra Seul e Pechino. È interessante osservare come, mentre gli analisti cinesi avevano definito l'incontro di gennaio una «pietra miliare per un ulteriore sviluppo delle relazioni» tra i due paesi, i media sud-coreani avevano descritto entrambi gli incontri tra i due presidenti come «tutt'altro che amichevoli» [Snyder, Byun 2012, pp. 1, 3]. Le relazioni tra i due paesi stavano, in effetti, attraversando una fase di tensione in merito soprattutto a tre questioni. La prima vedeva Pechino sotto accusa per la questione dei rifugiati nord-coreani, considerati alla stregua di «immigrati economici illegali» e, dunque, sottoposti a rimpatri forzati. La questione era esplosa nel mese di febbraio quando a Seul era stata avviata una protesta di due settimane che aveva visto anche la partecipazione di personaggi dello spettacolo, con l'organizzazione di sit-in di fronte all'ambasciata cinese a Seul e il lancio del monito da parte del presidente Lee alla Cina di rispettare le norme internazionali [W/AT 25 febbraio 2012, «China under fire over North Korean defectors»]. La seconda questione era legata alla pesca illegale praticata dalla Cina nelle acque territoriali sud-coreane, che continuava a provocare conflitti tra pescatori e militari coreani che, in alcuni casi, hanno portato a vittime da ambo le parti. Secondo i dati forniti dal ministero sud-coreano del Cibo, Agricoltura e Pesca, dal 2001 al 2012 oltre 4.600 navi cinesi erano state intercettate dalla guardia costiera nel corso di vari tentativi di intrusione nella zona esclusiva sud-coreana [Roehrig 2012, § 4]. Infine, l'ultima questione, riguardava ancora una nuova disputa marittima – passata pressoché inosservata tra le tante nel Mar Cinese Orientale e Meridionale – che coinvolgeva Cina e Corea del sud, in merito alla giurisdizione sullo scoglio sommerso di Socotra, localizzato in un'area di sovrapposizione tra le zone economiche esclusive dei due paesi. L'occasione era fornita dalle dichiarazioni, rilasciate il 14 marzo, dal capo dell'amministrazione oceanica di Stato della RPC, con le quali si rivendicavano il possesso delle acque circostanti lo scoglio. Immediata era stata la risposta del presidente sud-coreano secondo il quale Ieodo

(come Socotra è denominata in coreano) faceva parte a tutti gli effetti dei confini marittimi sud-coreani, tanto è vero che nei suoi pressi il governo di Seul aveva costruito nel 2003 una stazione di ricerca marittima, a oltre quattro metri sotto il livello del mare, con l'intento di rafforzare il controllo dell'area [W/WSJ 14 marzo 2012, «China, South Korea in Row Over Submerged Rock»]. La tensione cresceva a fine settembre quando i media cinesi riportavano l'intenzione di Pechino di fare ricorso all'utilizzo di droni, cioè di aerei senza pilota, per monitorare l'area [W/KT 25 settembre 2012, «Seoul keeps tabs on China's Jeodo moves»].

Tuttavia, a gettare ombra sui rapporti dei due paesi erano anche le preoccupazioni dei sud-coreani circa la crescente asimmetria delle relazioni economiche tra Seul e Pechino. Laddove le esportazioni sud-coreane in Cina rappresentavano il 30% del totale delle esportazioni del paese, quelle cinesi in Corea del sud costituivano solo il 5%. Secondo Dong Xiangrong, studioso dell'Accademia cinese delle scienze sociali, il nocciolo del problema nelle relazioni tra i due paesi era costituito proprio dai timori di Seul che la Cina potesse trasformare l'interdipendenza economica asimmetrica in leva politica. Altri analisti concordavano nel ritenere la suddetta asimmetria nelle relazioni economiche come la ragione della riluttanza di Seul nel promuovere un'area di libero scambio con Pechino [Snyder, Byun 2012, p. 6]. Ciò nonostante, le trattative per realizzare l'area di libero scambio in questione erano state avviate e, nel corso dell'anno sotto esame, avevano avuto luogo ben 4 round negoziali, l'ultimo dei quali nella cittadina sud-coreana di Gyeongju. A fare da cornice agli incontri, vi erano imponenti proteste di massa contro l'accordo, soprattutto per le possibili ripercussioni nei fragili settori dell'agricoltura e della pesca. Si trattava di un copione già visto in occasione di precedenti trattative analoghe con UE, Stati Uniti e alcuni paesi latino-americani [W/PD 1° settembre 2012, «China-ROK 20-year friendship to continue», § 5].

## 6. *Economia*

### 6.1. *Corea del sud: la lenta ripresa*

Per quanto concerne l'ambito economico, in Corea del sud il 2012 non presentava cambiamenti significativi rispetto all'anno precedente. Il paese era contrassegnato da una tendenziale stagnazione e, infatti, dapprima il Fondo Monetario Internazionale e successivamente il ministero delle Finanze della Corea del sud, avevano rivisto al ribasso le stime di crescita per il 2012, rispettivamente dal 3,5 al 3% e dal 3,3 al 2,1% [W/BBC 21 settembre 2012, «IMF cuts South Korea growth forecast amid euro concerns»; W/AN 29 dicembre 2012, «Seoul, il go-

verno rivede al ribasso le stime economiche per il 2013». Le stime al ribasso erano relative fondamentalmente a due elementi: il primo era il quadro economico mondiale piuttosto cupo con la persistente crisi nell'eurozona che limitava fortemente la domanda di prodotti coreani, la seconda era lo stato generalizzato di malessere sociale, come rivelato dalla prosecuzione della stagione degli scioperi in svariati settori.

Su quest'ultimo versante, la novità del 2012 era rappresentata dal primo sciopero nazionale nella storia del paese da parte dei tassisti, avviato a partire dal 20 giugno, per chiedere l'aumento delle tariffe e l'adozione di misure per contrastare il costo del carburante, in continua crescita [W/WSJ 20 giugno 2012, «Cabbies mass in Seoul for National Strike»]. Secondo quanto riferito dal sindacato dei tassisti sud-coreani, le tariffe nel paese erano paragonabili a quelle cinesi e il 77% più economiche rispetto a quelle giapponesi; inoltre, il prezzo del GPL, utilizzato dalla maggioranza dei taxi, risultava aumentato del 50% negli ultimi quattro anni [W/WSWS 23 giugno 2012, «South Korean taxi drivers strike»]. Quello dei tassisti era stato anticipato nei mesi precedenti da scioperi da parte dei giornalisti e dei lavoratori di alcune emittenti televisive, che chiedevano un giornalismo più equo e libero da interferenze dalla politica, oltre alle dimissioni dei dirigenti di nomina governativa nelle televisioni [W/WSJ 6 marzo 2012, «In South Korea Journalist Protest Government»; W/LAT 10 luglio 2012, «South Korea broadcasters keep up strike for media independence»]. L'opinione era unanime nel ritenere che la libertà di stampa in Corea del sud stesse subendo seri attentati, e che il clima generale nel paese fosse simile o addirittura peggiore rispetto a quello che si respirava nel paese prima dell'avvio del processo di democratizzazione.

## 6.2. *Corea del nord: il rapporto sulla sicurezza alimentare dell'ONU*

Il 12 novembre veniva pubblicato un rapporto congiunto stilato dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO) e dal Programma Alimentare Mondiale (WFP), che rivelava come, per il secondo anno consecutivo, in Corea del nord si fosse verificato un aumento del 10% nella produzione alimentare di prodotti di prima necessità [FAO/WFP 2012, p. 4]. Si trattava di un segnale molto positivo per la nuova leadership di Pyongyang, nonostante che il paese continuasse a trovarsi di fronte ad un ammanco di oltre 200 mila tonnellate di alimenti di base e nonostante che la malnutrizione continuasse a rappresentare un problema molto serio. Al contempo, il rapporto contribuiva a confermare quelle ipotesi che circolavano da tempo in una parte della comunità degli studiosi occidentali, secondo le quali la situazione economica del paese fosse «meno drammatica» di quanto fosse dato da pensare [AM 2011, pp. 335-7].

Erano in tanti a domandarsi come, al di là del sostegno cinese, Pyongyang si procurasse le risorse necessarie allo sviluppo economico, visto e considerato che continuava a portare avanti un ambizioso programma nucleare estremamente costoso. Basti pensare che nel corso del 2012, il governo si era permesso il lusso di «sprecare» ben 900 milioni di dollari nel lancio dei due soli missili, una somma che sarebbe stata sufficiente per sfamare l'intera popolazione per almeno sei o sette anni [W/CI 19 dicembre 2012, «How Long Can Kim Jong-un Stay in Power?», § 3]. Si consideri, inoltre, che erano stati «snobbati» anche i consistenti aiuti alimentari promessi da Washington nell'ambito dell'accordo del 29 febbraio sulla moratoria nucleare. Inoltre il paese continuava ad essere sottoposto ad un sistema di sanzioni internazionali ed era costantemente soggetto a periodi di siccità e inondazioni. Un interessante articolo comparso su «Asia Times», l'8 agosto 2012, sembrava fornire una risposta a tale quesito. L'articolo in questione, a firma di Leonid Petrov, si focalizzava sulle terre rare – altrimenti conosciute come «vitamine delle industrie high-tech» – quale potenziale metodo di sostentamento futuro del regime [W/AT 8 agosto 2012, «Rare Earths Bankroll N. Korea's Future»]. Secondo le stime fornite da Seul, il valore totale dei depositi di terre rare presenti in Corea del nord equivale a oltre 6.000 miliardi di dollari. Non a caso, già da tempo la Corea del sud ha manifestato un crescente interesse per l'avvio di una collaborazione con il Nord per lo sviluppo del settore, consapevole del fatto che Pyongyang possiede enormi depositi, ma non la tecnologia necessaria per l'esplorazione delle riserve e per la produzione di beni per l'industria tecnologicamente avanzata [ibidem, §§ 10, 14]. La potenziale enorme rilevanza del settore per Pyongyang derivava dalla crescita esponenziale dei prezzi di questi minerali, dal momento che la Cina, in qualità di principale fornitore mondiale, poneva crescenti limiti alla loro produzione ed esportazione. In particolare, nel febbraio del 2012 i limiti alle quote di esportazione cinesi avevano fatto lievitare il prezzo delle terre rare a un milione di dollari a tonnellata, un incremento di quasi il 900% rispetto all'anno precedente. Una tale impennata dei prezzi, unita ad una forte domanda mondiale, poteva rappresentare, secondo Petrov, un'opportunità per Kim Jong-un di migliorare la reputazione economica del suo paese senza riformarlo, seguendo l'esempio di altri stati che a suo tempo si erano arricchiti sfruttando l'aumento del prezzo del greggio [ibidem, § 16].

Nel frattempo, la tanto attesa riforma del sistema agricolo – la cosiddetta Politica del 28 giugno – il cui varo era previsto per il mese di ottobre, non si era materializzata. Col senno di poi, la mancata applicazione della suddetta riforma potrebbe rivelarsi un punto a favore di Kim Jong-un. In effetti, era ancora fresco il ricordo del modo mal-

destro con il quale era stata portata avanti la riforma monetaria del dicembre 2009, che aveva causato proteste pubbliche e malcontento tra la popolazione ridotta alla fame ed era costata la vita al suo proponente. Conseguentemente, un approccio più moderato e cauto non poteva che risultare gradito alla popolazione e prudente per il regime [W/AT 14 dicembre 2012, «North Korea Picks its Rocket Moment», §§ 7-8]. Secondo alcuni analisti, quello di Pyongyang aveva voluto essere un segnale rivolto alla Cina, l'unico sostenitore rimasto. Pechino, infatti, in svariati incontri di alto livello – di cui l'ultimo era stato la visita in Cina di Chang Song-thaek ad agosto – aveva chiesto per l'ennesima volta a Pyongyang di aprirsi al mercato, sulle orme delle riforme approntate in Cina da Deng Xiaoping [W/AN 26 settembre 2012, «Kim riunisce il Parlamento: vuole fedeltà dai giovani e aiuti dalla Cina»]. Diverse testimonianze, proprio in occasione dell'incontro con Chang, hanno riportato che Pechino aveva rifiutato l'invio di nuovi aiuti economici in assenza di un programma riformistico da parte del regime nord-coreano [Lim Kang-taeg 2012, p. 2].

#### Chiave dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

2010 «Asia Maior. Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia». Emil di Odoya, Bologna 2011.

2011 «Asia Maior. L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea». Emil di Odoya, Bologna 2012.

W/AGI «Agenzia giornalistica Italia» (<http://www.agichina24.it>).

W/AN «Asia News» (<http://www.asianews.it>).

W/AS «Asahi Shimbun» (<http://ajw.asahi.com>).

W/AT «Asia Times» (<http://atimes.com>).

W/BBC «BBC News» (<http://www.bbc.co.uk>).

W/CI «Chosun Ilbo» (<http://english.chosun.com>).

W/CNN «Cable News Network» (<http://www.cnn.com>).

W/CS «Corriere della Sera» (<http://www.corriere.it>).

W/CSM «Christian Science Monitor» (<http://www.csmonitor.com>)

W/DNK «Daily NK» (<http://www.dailynk.com>).

W/FT «Financial Times» (<http://www.ft.com/home/asia>).

W/G «The Guardian» (<http://www.guardian.co.uk>).

W/GT «Global Times» (<http://www.globaltimes.cn>).

W/H «The Hankyoreh» (<http://english.hani.co.kr>).

W/ICG «International Crisis Group» (<http://www.crisisgroup.org>).

W/JDP «The Japan Daily Press» (<http://japandailypress.com>).

W/JT «The Japan Times» (<http://www.japantimes.co.jp>).

W/KCNA «Korean Central News Agency» (<http://www.kcna.co.jp>).

- W/KT «The Korea Times» (<http://www.koreatimes.co.kr>).  
 W/LAT «Los Angeles Times» (<http://www.latimes.com>).  
 W/NKN «North Korea News» (<http://www.nknews.org>).  
 W/NYT «The New York Times» (<http://www.nytimes.com>).  
 W/PD «People's Daily Online» (<http://english.peopledaily.com.cn>).  
 W/REU «Reuters» (<http://www.reuters.com>).  
 W/SCMP «South China Morning Post» (<http://www.scmp.com>).  
 W/T «The Telegraph» (<http://www.telegraph.co.uk>).  
 W/VOA «Voice of America» (<http://www.voanews.com>).  
 W/WP «The Washington Post» (<http://www.washingtonpost.com>).  
 W/WSWS «World Socialist Web Site» (<http://wsws.org>).  
 W/WSJ «World Street Journal» (<http://online.wsj.com>).  
 W/XNNH «Xinhua News» (<http://www.xinhuanet.com>).  
 W/Y «Yonhap» (<http://english.yonhapnews.co.kr>).

Beauchamp-Mustafaga, Nathan

- 2012 *18<sup>th</sup> Party Congress Crosses the Yalu: Implications for China's North Korea Policy*, in «38 North», 27 novembre (<http://38north.org/2012/11/nbmustafaga112712>).

Cavazos, Roger

- 2012 *Stability: The New Paramount Leader*, in «Policy Forum», 15 marzo (<http://nautilus.org/napsnet/napsnet-policyforum/stability-the-new-paramount-leader>).

Cho Min

- 2012 *Pyongyang's "July Drama" and the Direction of the Kim Jong-un Regime - Where Is North Korea Going?-, KINU's Online Series, CO 12-30, 16 agosto.*

Cummings, Bruce

- 2012 *The Kim's Three Bodies: Communism and Dynastic Succession in North Korea*, in «Current History», vol. 111, n. 746, settembre, pp. 216-222.

Dian, Matteo

- 2012 *I difficili progressi tra Giappone e Sud Corea nel campo della sicurezza*, in «Aspenia online», 16 luglio (<http://www.aspeninstitute.it/aspensia-online/article/i-difficili-progressi-tra-giappone-e-sud-corea-nel-campo-della-sicurezza>).

FAO/WFP «Food and Agriculture Organization/World Food Programme»

- 2012 *FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to the Democratic People's Republic of Korea*, Special Report, 12 novembre, (<http://www.fao.org/docrep/016/al994e/al994e00.pdf>).

FFP «Fund for Peace»  
2012 Failed State Index (<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/cfsir1210-failedstatesindex2012-06p.pdf>).

Kleine-Ahlbrandt, Stephanie

2012 *The Diminishing Returns of China's North Korea Policy*, in «38 North», 16 agosto (<http://38north.org/2012/08/skahlbrandt081612/>)

Lankov, Andrej

2012 *Kim Jong-un's North Korea: What Should We Expect?*, in «International Journal of Korean Unification Studies», vol. 21, n. 1, giugno, pp. 1-19.

Liang Tuang, Nah e Alan Chong

2012 *Pyongyang's Information Age Missile Diplomacy*, in «RSIS Commentaries», n. 071, 23 aprile.

Lim Kang-taeg

2012 *How should Jang Song-thaek's visit to China be evaluated?* KINU's Online Series, CO 12-36, 7 settembre.

Roehrig, Terence

2012 *South Korea-China maritime disputes toward a solution*, in «East Asia Forum», 27 novembre (<http://www.eastasiaforum.org/2012/11/27/south-korea-china-maritime-disputes-toward-a-solution/>).

Scarlatoiu, Greg

2012 *Kangsong Taeguk and Political Succession: Problems and Prospects*, in «International Journal of Korean Studies», vol. 14, n. 1, primavera, pp. 115-143.

Shin Gi-wook,

2012 *The Election that Could Reorder South Korea's Politics*, in «Current History», vol. 111, n. 746, settembre, pp. 223-228.

Snyder, Scott A.

2012 *Prospects for Sino-American Policy Coordination toward North Korea*, in «International Journal of Korean Unification Studies», vol. 21, n. 1, giugno, pp. 21-44.

Teo, Sarah

2012 *North Korea's Rocket Launch: Opportunity for Regional Cooperation?*, in «RSIS Commentaries», n. 226, 13 dicembre.

UNSC «United Nations Security Council»

2012 *Presidential Statement on the Democratic People's Republic of Korea*, 16 aprile (<http://iipdigital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2012/04/201204163935.html#axzz2HOvCU7ti>).

Williams, Martyn

2012 *English transcript of Kim Jong Un's speech*, 18 aprile (<http://www.northkoreatech.org/2012/04/18/english-transcript-of-kim-jong-uns-speech>).

Zhu Feng e Nathan Beauchamp-Mustafaga

2012 *Chinese Policy Toward North Korea in the Post-Kim Jong Il Era*, in «Korea Review», vol. 2, n. 2, novembre, pp. 29-54.



di *Alessio Patalano*

### 1. *Introduzione*

Il 2012 è stato un altro anno complesso per il Giappone. Da quando nel 1992 la bolla speculativa finanziaria è esplosa, il paese ha dovuto far fronte a vent'anni di magri risultati nel settore economico, passando nel 2010 il testimone di seconda economia mondiale alla Cina. L'anno che si è appena concluso è stato anche critico per la riflessione sulle politiche energetiche nazionali. Alla luce del disastro nucleare all'impianto di Fukushima del marzo 2011, la questione dell'approvvigionamento energetico ha tenuto banco nell'agenda politica nazionale. Tuttavia, le maggiori fonti di preoccupazione sono state fornite dalla politica estera e di sicurezza. In particolare, l'intensificarsi delle tensioni con la Cina sulle rivendicazioni territoriali nel Mar del Cina Orientale è stato un fattore determinante nelle principali scelte politiche, economiche e strategico-militari del paese.

Per questa ragione, il presente capitolo presenta un esame del 2012 con un focus analitico incentrato sulla natura e la complessità del rapporto tra le dispute marittime con la Cina e l'evoluzione del Giappone. A questo proposito, la prima sezione rivede le più recenti trasformazioni politiche nell'arcipelago, soffermandosi sui risultati elettorali di dicembre e sulla relativa ascesa del nuovo conservatorismo radicale. L'analisi economica verterà invece sulla questione della «marittimità» dell'economia giapponese, concentrandosi sulla relazione tra approvvigionamenti energetici, commercio e accesso alle rotte marittime internazionali quale strumento necessario per la sopravvivenza economica del paese. In base a queste prime riflessioni, le sezioni successive cercheranno di presentare un esame dell'importanza del Mar della Cina Meridionale per il Giappone, del suo valore economico e del simbolismo politico, prima di offrire una ricostruzione della parabola evolutiva delle tensioni con la Cina. Infine il capitolo collegherà gli avvenimenti del 2012 ai cambiamenti nella politica di difesa, fornendo anche dettagli sull'evoluzione del rapporto con gli Stati Uniti.

## 2. *Verso il tramonto di una lunga transizione politica?*

Nel 2009, il Partito Democratico (PD) giapponese aveva riportato una storica vittoria elettorale, ponendo fine in modo clamoroso a più di cinquant'anni di dominio politico del Partito Liberal-Democratico (PLD). Con un mandato forte, il nuovo governo aveva messo in cantiere un'agenda ambiziosa, cercando di rilanciare un'economia debole e poco performante, di limitare l'indebitamento pubblico, di produrre riforme nel settore dell'impiego, di consolidare la posizione del paese nei consessi internazionali. Dopo l'alternarsi di tre governi (Hatoyama, Kan e Noda) in tre anni, il supporto popolare iniziale era in caduta libera. Una leadership debole e poco carismatica, l'inesperienza di governo dei principali rappresentanti del partito, e l'incapacità di gestire crisi nazionali importanti, come il terremoto, lo tsunami e il disastro nucleare del marzo 2011, erano le principali motivazioni addotte. In tre anni di governo, il PD aveva eroso la fiducia accordata dall'elettorato e il 17 dicembre 2012, l'elettorato ha chiuso l'avventura di governo del partito con la stessa chiarezza con cui aveva espresso il suo supporto iniziale. Dai 308 seggi alla Dieta ottenuti nel 2009, il partito di governo era stato ridotto a soli 57, finendo relegato il giorno dopo le elezioni a una posizione subalterna nel mondo politico giapponese [W/FT 17 dicembre 2012, «Portrait of Japan's Main Political Parties»].

La vittoria schiacciante riportata dal PLD non è stata tuttavia indicativa di una voglia di ritorno allo status quo ante, quanto piuttosto della disillusione popolare nei confronti del PD. Un costante incremento nella spesa pubblica che oggi si attesta intorno al 230% del prodotto interno lordo del paese, un rialzo nella valuta dello yen di circa 40% dal 2008, la mancanza di riforme nel settore del lavoro, specie per quanto riguarda la rivalutazione del lavoro femminile, sono tra i principali elementi che hanno contribuito al fallimento politico. Almeno, questo sembra essere stato il messaggio inviato dall'elettorato del paese l'indomani della punizione del PD. Secondo osservatori internazionali che hanno seguito le ultime elezioni da vicino, la dialettica politica dell'alternanza emersa negli ultimi anni avrebbe creato un nuovo equilibrio in Giappone. L'immobilismo del passato che aveva permesso al Partito Liberal-Democratico di governare incontrastato per più di mezzo secolo sembrerebbe essere ormai finito. Il risultato elettorale suggerirebbe un elettorato più cosciente di sé e più incline a punire un partito di governo che non sia in grado di portare avanti un'agenda politica coerente e riformista [W/BBC 15 dicembre 2012, «Japan Loses Faith in Traditional Politics»].

Allo stesso tempo, le elezioni di dicembre hanno evidenziato un altro desiderio da parte dell'elettorato giapponese, quello di una leadership più decisa e carismatica. Infatti, l'altra caratteristica di questo

anno politico è stata che l'emergere di partiti conservatori guidati da personalità populiste e revisioniste come l'ex governatore della città di Tokyo, Shintaro Ishihara. Definito da alcuni osservatori giapponesi come il primo leader di un partito di destra nel Giappone del secondo dopoguerra, Ishihara è riuscito in pochi mesi a creare una terza forza politica nel Partito della Rinascita Giapponese (PRG). Facendo leva su di una retorica populista e volta ad esaltare il carattere nazionale in risposta agli «affronti» dei paesi vicini, soprattutto la Cina e la Repubblica di Corea, l'ascesa di Ishihara è cominciata in primavera con l'annuncio di comprare le isole Senkaku, per «difendere il territorio giapponese». Nel corso dei mesi successivi, l'allora governatore di Tokyo ha continuato a perseguire una politica dei colpi di scena e delle posizioni controverse, prima di giungere alla decisione di dimissionare da governatore della capitale per candidarsi come leader politico nazionale. Alleatosi con un'altra figura controversa, quella del sindaco di Osaka, Toru Hashimoto, Ishihara si è imposto alle elezioni attirando soprattutto un elettorato giovane e nostalgico. In termini di rappresentanza, il PRG ha ottenuto solo tre seggi in meno del PD alla Dieta [W/AS 14 Dicembre 2012, «Shintaro Ishihara, Japan's First Post-war Far-Right Party Leader»].

In generale, quindi, la vittoria di Shinzo Abe, una figura conservatrice e revisionista sulla questione delle azioni dell'esercito imperiale giapponese nel corso della Seconda Guerra Mondiale, sembrerebbe aver risposto alle esigenze dell'elettorato giapponese. Abe ha l'ambizione di volersi mostrare un leader forte e ha un mandato sufficientemente ampio per imporre la propria agenda. La precedente esperienza come primo ministro sarà d'aiuto, specie a cercare di mediare tra le diverse correnti all'interno del suo partito. Ciò che è certo è che il popolo giapponese ha cercato con le proprie scelte di porre fine alla logorante transizione degli ultimi anni. Alla luce di questa considerazione, è difficile prevedere quanto la svolta a destra del paese, dettata in parte dalla capacità di figure come Ishihara di costruire capitale politico su tensioni internazionali, sia sintomatica del consolidarsi di nuove preoccupanti tendenze.

### *3. Economia marittima del Giappone e il problema dell'approvvigionamento energetico a un anno da Fukushima*

Sul piano dell'economia, il 2012 si è stato per il Giappone un altro anno difficile. All'inizio degli anni settanta, il professor Masataka Kosaka dell'università di Kyoto, nell'osservare l'evoluzione delle politiche economiche messe in atto dal primo leader del dopoguerra, il primo ministro Shigeru Yoshida, era stato uno dei primi a ridefinire il Giappone come un «paese marittimo». La definizione di Kosaka si

basava sulla considerazione che l'economia dell'arcipelago era legata a doppio filo all'accesso alle grandi rotte di navigazione. Dal mare, il Giappone riceveva un flusso costante di materie prime, vitali per sopprimere alla mancanza di risorse naturali e per soddisfare le necessità di approvvigionamento energetico. Sempre grazie all'accesso al mare, il paese aveva la possibilità di esportare i propri manufatti e accedere a mercati stranieri e investire in questi stessi. Questa «marittimità» economica del Giappone esiste ancora oggi e costituisce un buon punto di partenza per spiegare l'importanza del commercio marittimo e dell'importazione di risorse primarie per l'economia giapponese.

Sul piano degli approvvigionamenti energetici, il Giappone ha continuato a soffrire nel 2012 del contraccolpo generato dal disastro naturale e dalla catastrofe nucleare dello scorso anno all'impianto di Fukushima. In particolare, se da una parte il pubblico giapponese ha seguito con attenzione come il PD ha investigato le responsabilità della compagnia elettrica responsabile per l'impianto, la Tokyo Electric Power Company (TEPCO), dall'altra ha anche sentito gli effetti dell'aumento dei costi del consumo di energia. Lo spegnimento nel corso del 2011 di tutti i 50 reattori nucleari nel paese ha richiesto, infatti, un aumento delle importazioni di petrolio. Questo, a sua volta, nel mercato del greggio ha subito aumenti del costo al barile. L'insieme di questi due fattori ha avuto un impatto significativo sui costi della produzione industriale e sui consumi e ha portato il governo a rivedere in parte il piano di abbandonare completamente l'energia nucleare entro il 2040. Nel 2012, infatti, due reattori nucleari sono stati rimessi in funzione, e il ministro del Commercio e dell'Industria, Toshimitsu Motegi, ha fatto sapere che altri potrebbero essere riattivati se ritenuti sicuri dalle autorità competenti. Il retromarcia sul nucleare ha fatto parte dell'agenda pre-elettorale del PLD e del PRG e sembrerebbe aver trovato un riscontro positivo nel pubblico giapponese. Nei giorni successivi alle elezioni, il neo eletto primo ministro Abe si è recato a Fukushima per verificare lo stato di smantellamento del reattore e ha approfittato dell'occasione per annunciare la sua intenzione di perseguire nuove politiche energetiche in cui il nucleare avrà un ruolo da giocare [W/BBC 29 Dicembre 2012 «Japan PM Abre Praises Fukushima Nuclear Work during Visit»].

Il ritorno di un'agenda nucleare in Giappone non ha alterato la necessità di affrontare la questione della competitività e dell'accesso alle rotte marittime per l'approvvigionamento di risorse primarie. Le importazioni di petrolio, per esempio, nel 2012 ammontano a quasi il 30% del totale delle importazioni del paese. Secondo dati resi disponibili nel 2011, l'incidenza del commercio marittimo giapponese sul totale mondiale si sarebbe aggirata nel 2009 intorno al 4,37% quasi il doppio di quella della Corea del Sud (2,56%), e poco più della metà

di quella cinese (7,98%) [UNCTAD 2011]. Nel 2012, tuttavia, il livello delle esportazioni si è contratto considerevolmente. Da luglio a dicembre, le spedizioni hanno vissuto una riduzione costante e, a novembre, il valore percentuale si aggirava intorno al 4,1% in meno rispetto allo stesso mese dell'anno precedente. In particolare, nello stesso periodo le esportazioni verso la Cina si sono ridotte del 14,5%, mentre quelle verso l'Unione Europea del 20%. Il prolungato stato di tensioni con la Cina nonché la persistente debolezza economica europea hanno contribuito a limitare le esportazioni nipponiche. Il valore particolarmente elevato dello yen ha ulteriormente limitato la competitività dei prodotti giapponesi in questi mercati chiave così come negli Stati Uniti, dove il valore della moneta giapponese è aumentato di quasi il 6% tra aprile 2011 e novembre 2012. La situazione sembrerebbe tuttavia in fase di cambiamento, poiché il nuovo governo parrebbe avere tutte le intenzioni di perseguire una politica di svalutazione monetaria per rilanciare le esportazioni. Nelle ore precedenti alle elezioni di dicembre, la notizia di una probabile vittoria di Abe aveva già portato a una svalutazione dello yen rispetto al dollaro, portandolo al valore più basso degli ultimi venti mesi [W/BBC 19 dicembre 2012, «Japan Exports Decline for Sixth Consecutive Month»].

Alla riduzione nei livelli di esportazione non hanno corrisposto aumenti nei consumi nazionali, anch'essi rimasti bassi. Dati raccolti nei primi di dicembre 2012, hanno confermato che i consumi hanno continuato a contrarsi, con consumatori e imprese sempre più inclini a rinviare gli acquisti nella speranza di ottenere prezzi migliori in seguito. A novembre, l'indice dei prezzi al consumatore si è contratto dello 0,1% rispetto all'anno precedente. In campagna elettorale, il neo premier Abe ha ripetutamente espresso l'intenzione di voler stimolare i consumi anche a costo di far crescere l'inflazione, suggerendo che la banca centrale giapponese avrebbe cominciato a stampare yen «illimitatamente» per creare le circostanze adatte. Nel 2012, anche la produzione industriale ha subito un serio rallentamento, con indicazioni fornite dai dati del mese di dicembre di una riduzione del 5,8% rispetto all'anno precedente [W/BBC 28 dicembre 2012, «Japan Economy: Latest Data Undelines Weakness»].

Ciò che i dati sulla produzione e le esportazioni non dicono è che non vi è dubbio che le dispute territoriali fra la seconda e la terza economia del mondo (su cui ci soffermiamo più avanti) hanno avuto ripercussioni negative sul Giappone. Nel solo periodo tra la fine di agosto e la prima metà di settembre 2012, le perdite giapponesi sono state calcolate intorno ai 126 milioni di dollari in danni ad assets giapponesi in Cina e boicottaggio di prodotti provenienti dall'arcipelago [W/AS 13 novembre 2012, «China Protests Cost Japanese Companies 10 billion Yen»]. Il boicottaggio del Giappone ha avuto ramificazioni

più ampie e ha incluso anche l'annullamento della partecipazione di numerose banche cinesi all'incontro annuale del Fondo Monetario Internazionale, tenutosi a Osaka alla fine del mese di Ottobre [W/WSJ 2 ottobre 2012, «China Banks Pull Out of Meetings in Japan»].

D'altra parte, è importante rilevare che il livello d'interdipendenza economica che esiste tra i due giganti asiatici ha fatto sì che le azioni cinesi non rimanessero senza risposta. Nel mese di ottobre, investitori giapponesi in Cina hanno abbandonato piani per raccogliere nuovi fondi d'investimento a Shanghai per un totale di 840 milioni di dollari [W/FT 11 Novembre 2012, «Japanese Investors Hit Back in China Row»]. Allo stesso tempo, un recente sondaggio condotto tra gli investitori gestiti dalla società Nomura, il primo broker finanziario giapponese, ha confermato che il renminbi, la moneta cinese, ha raggiunto un livello minimo storico in termini di moneta d'interesse per investimenti a medio-corto termine. Secondo osservatori internazionali, il peso del Giappone sui mercati finanziari può esercitare in questo caso una notevole influenza, creando non pochi grattacapi alla Cina. In generale, questo è stato un anno che ha presentato una serie di scelte difficili in termini di politiche energetiche e di produzione. Il nuovo governo ha presentato nella propria ricetta politica soluzioni a questi problemi, e le reazioni di fine anno dei mercati finanziari sembrerebbero essere state positive. Ciò che continuerà a giocare un ruolo importante anche nel prossimo anno è il rapporto con la Cina, soprattutto in relazione alle tensioni politiche emerse con tanta veemenza nel 2012.

#### 4. *Il preludio al 2012: Le dispute territoriali con la Cina*

Come accennato in precedenza, il 2012 è stato un anno in cui le dispute territoriali con la Cina hanno dominato vari aspetti della politica, dell'economia e delle relazioni internazionali del Giappone. La prima domanda da porsi è: quali dispute? La risposta è meno ovvia di quanto non sembrerebbe a prima vista. Anzi, sul piano diplomatico, quest'affermazione è tecnicamente una contraddizione in termini, poiché, ad oggi, la posizione ufficiale del ministero degli Esteri giapponese è che il Giappone non ha dispute con la Cina, almeno in materia di sovranità territoriale. Ciò che il governo giapponese riconosce ufficialmente è un disaccordo con Pechino riguardo alle norme per la delimitazione della frontiera marittima tra i due paesi.

Eppure è stato il problema della sovranità territoriale di cinque sparute isolette disabitate, giacenti a 170 km dall'isola di Ishigaki nella prefettura di Okinawa, chiamate in giapponese Senkaku e in cinese Diaoyu, a definire l'evoluzione delle relazioni nippo-cinesi nel 2012. Qualche scintilla del confronto tra Tokyo e Pechino si è manifestata

nei primi giorni dell'anno. Il 3 gennaio, quattro membri dell'assemblea municipale di Ishigaki, il comune che amministra le Senkaku, sono sbarcati sull'isola di Uotsuri, la più grande del gruppo. Lo scopo principale dello sbarco era di protestare contro le rivendicazioni cinesi sulle isole. La scelta dei primi di gennaio per l'incursione, condotta a bordo di due pescherecci locali, aveva uno scopo simbolico. Essa era volta a enfatizzare il contenuto di un'ordinanza emessa dal comune di Ishigaki nel 2010 che designava il 14 gennaio come giorno per la commemorazione dell'annessione delle isole Senkaku alla prefettura di Okinawa nel 1895 [W/TJT 4 gennaio 2012, «Ishigaki Politicians visit Senkaku: Assembly Members Defy China and Central Government in Tokyo»].

Le reazioni delle associazioni nazionaliste in Cina a difesa delle isole non si sono fatte attendere. Nelle ore successive all'azione nipponica, attivisti cinesi sono a loro volta salpati da Hong Kong per le isole. Solo l'intervento delle autorità portuali della città stessa e, nei giorni successivi, dei governi centrali a Tokyo e Pechino ha fatto sì che le azioni di queste bande d'improvvisati incursori non degenerassero in un confronto a livello nazionale. Il riuscito contenimento della mini-crisi ha spinto, nei giorni successivi, osservatori internazionali a rilevare come la ricerca del dialogo tra i due governi nella gestione di questa situazione fosse da ritenersi un segnale positivo [W/TJT 17 gennaio 2012, «Beijing and Tokyo Calming Senkakus Dispute»]. Un segnale che poneva le proprie radici nei risultati della visita del primo ministro Yoshihiko Noda in Cina poche settimane prima, alla fine di dicembre 2011. In quell'occasione, Noda e il premier cinese Wen Jiabao avevano, infatti, raggiunto un accordo sulla creazione di un meccanismo di comunicazione diretta tra i due governi per ridurre il rischio di tensioni nel Mar della Cina Orientale e per trasformare questo bacino in un «mare di pace, cooperazione, e amicizia» [MOFA 25 dicembre 2011]. Gli avvenimenti dei mesi successivi avrebbero tuttavia dimostrato che era stato prematuro parlare del Mar della Cina Meridionale come un bacino di pace, cooperazione e amicizia tra Giappone e Cina.

A questo proposito bisogna precisare che, nonostante le posizioni ufficiali del ministero degli Esteri giapponese, nel Mar della Cina Meridionale, il Giappone e la Cina hanno due dispute di tipo diverso. Fra le due esistono punti di collegamento in termini d'interesse nazionale, ma non vanno confuse poiché diverse dal punto di vista giuridico. La prima «disputa», il disaccordo riconosciuto dalla diplomazia giapponese, riguarda la delimitazione dei confini marittimi tra Giappone e Cina e la conseguente delimitazione delle rispettive zone economiche esclusive (ZEE), secondo i principi normativi espressi dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (UNCLOS).

Le seconda, quella non riconosciuta, concerne la sovranità delle isole Senkaku e verrà trattata in modo più approfondito nelle prossime due sezioni di questo capitolo.

Originariamente conclusa nel 1982, UNCLOS è entrata in vigore nel 1994 ed è stata ratificata da entrambi i paesi nei due anni successivi. Concepita per rimpiazzare in parte il concetto della libertà dei mari, la convenzione ha promosso una forma di «territorializzazione» degli spazi marittimi. UNCLOS ha, infatti, esteso le acque territoriali di uno stato costiero da tre a dodici miglia nautiche a partire dalla linea di base della costa. Ha introdotto il concetto della ZEE, conferendo a questo stesso il diritto di sfruttamento esclusivo delle risorse naturali all'interno di un'area di mare fino a 200 miglia nautiche dalla linea di base. Infine, UNCLOS ha definito i parametri di riferimento per la piattaforma continentale con un'estensione della stessa fino a 350 miglia nautiche. Considerata come il naturale prolungamento del territorio di uno stato, la piattaforma continentale è concepita per offrire a uno stato costiero lo sfruttamento esclusivo delle risorse minerarie, o non-viventi, incluse al suo interno. Pertanto, se da una parte UNCLOS ha favorito la parcellizzazione dell'oceano, dall'altra l'ha fatto garantendo non il possesso fisico del mare, ma chiarendo i diritti di sfruttamento delle risorse in esso contenute. Per questo motivo, anche all'interno delle proprie acque territoriali uno stato costiero deve garantire a ogni imbarcazione il diritto al cosiddetto «passaggio inoffensivo», cioè l'attraversamento di un'area marittima in modo continuo e spedito, tale da non pregiudicare la pace, il buon ordine e la sicurezza dello stato costiero [Ratifica 1994].

Nel Mar della Cina Orientale, l'applicazione dei parametri promossi dalla convenzione è stata tuttavia problematica, poiché la distanza fra Giappone e Cina non supera le 360 miglia nautiche, nel punto più ampio del bacino, e la convenzione fornisce poche indicazioni su come risolvere la sovrapposizione delle ZEE e le rivendicazioni di piattaforme continentali. Il Giappone, riconoscendo l'impossibilità per entrambe le parti di ottenere la piena estensione della ZEE, ha adottato il principio dell'equidistanza dalle due coste, un principio in uso a livello internazionale per gestire problemi di sovrapposizione delle ZEE. La Cina ha rifiutato questo metodo poiché unilateralmente adottato dal Giappone, insistendo invece sul principio del prolungamento della piattaforma continentale. In particolare, la Cina considererebbe l'estensione della propria piattaforma fino al Canale di Okinawa, a ridosso delle isole Ryukyu, il che incidentalmente darebbe alla Cina diritto di possesso delle isole Senkaku. Il Giappone ha sinora rifiutato l'interpretazione cinese della piattaforma continentale, sostenendo che il Canale di Okinawa rappresenta un'indentatura nella piattaforma continentale e non la fine della stessa. Il confronto nippo-

cinese sui metodi di delimitazione della frontiera marittima non è però solo una questione di principio. Al contrario, anche se entrambi i metodi sono riconosciuti da UNCLOS, il principio dell'equidistanza sembra essere preferito nelle dispute internazionali. In questo caso, una delimitazione fatta in questo modo favorirebbe il Giappone, dando al paese accesso a giacimenti di risorse primarie presenti a ridosso della linea mediana tra Giappone e Cina, in particolare al giacimento di gas di Chunxiao (chiamato in giapponese Shirakaba) e lo sfruttamento esclusivo di quelle presenti nel Canale di Okinawa.

Nonostante le differenze interpretative rispetto alla delimitazione delle rispettive ZEE, Tokyo e Pechino condividono l'apprezzamento per l'importanza di accedere alle risorse naturali presenti nel bacino marittimo in questione. La presenza di grosse quantità di risorse naturali era stata inizialmente evidenziata in uno studio compilato nel 1969 sotto la direzione della Commissione Economica e Sociale delle Nazioni Unite per l'Asia e l'Estremo Oriente (ESCAP). Le conclusioni di questa ricerca sono state in seguito confermate da gruppi di ricerca giapponesi e cinesi e di agenzie energetiche. Negli Stati Uniti, la Energy Information Administration (EIA) ritiene che le risorse petrolifere accertate si aggirino tra i 60 e i 100 milioni di barili di petrolio. Secondo dati cinesi resi pubblici nel 2005, le riserve di gas invece oscillerebbero tra i 175 e i 210.000 miliardi di metri cubi. Le riserve di gas nella zona di Chunxiao sarebbero stimate all'incirca di 363,9 miliardi di metri cubi. Allo stesso tempo, l'area del canale di Okinawa sembrerebbe offrire la più grande concentrazione di risorse naturali, gas e petrolio. Fonti cinesi considerano che le riserve in gas di quest'area si attestino intorno ai due trilioni di metri cubi. In aggiunta, secondo il ministero degli Esteri giapponese, anche l'area attorno alle isole Senkaku sarebbe ricca in risorse primarie, con depositi di petrolio stimati attorno ai 94,5 miliardi di barili.

La presenza di grandi quantità di risorse naturali nel Mar della Cina Orientale ha creato non pochi grattacapi ai governi dei due paesi nel processo di delimitazione delle frontiere marittime. Tuttavia, la mancanza di un accordo su queste stesse non ha rappresentato, almeno fino al 2012, un fattore limitante nella capacità dei due governi di esplorare insieme i giacimenti di risorse nel bacino. Nel giugno 2008, i governi giapponese e cinese hanno infatti raggiunto un'intesa e identificato un'area «di sviluppo congiunto» di 2.700 km<sup>2</sup> a sud della zona di Longjing, di fatto a cavallo della linea mediana. Lo scopo principale era quello di condurre esplorazioni congiunte e rendere disponibile le risorse presenti «secondo il principio del vantaggio reciproco». Sempre nello stesso documento, fonti d'investimento giapponesi avrebbero potuto investire nel giacimento di Chunxiao. I termini dell'intesa del 2008 erano relativamente vaghi rispetto alle

percentuali di distribuzione delle risorse tra Giappone e Cina. Tuttavia, dal punto di vista politico l'iniziativa aveva creato i presupposti per dare priorità alla cooperazione economica rispetto alla questione territoriale. Anche per questo, nel summit di dicembre 2011, il primo ministro Noda aveva auspicato un ripristino dei negoziati per realizzare l'essenza dell'accordo del 2008.

##### 5. *Le Isole Senkaku/Diaoyu: la spina nel fianco delle relazioni nippo-cinesi*

Se il problema della delimitazione della frontiera marittima è da ricondursi prevalentemente ai processi normativi per l'accesso e la gestione delle risorse marine messi in moto dall'entrata in vigore di UNCLOS, il problema della sovranità delle isole Senkaku è emerso come problema politico all'inizio degli anni Settanta. In particolare, il governo cinese ha ufficialmente contestato per la prima volta la sovranità giapponese delle isole nel dicembre 1971. La contestazione era stata espressa pochi mesi dopo la pubblicazione dei risultati dello studio dell'ESCAP sulla presenza di giacimenti di risorse petrolifere nei pressi delle isole e la rivendicazione delle isole da parte del governo di Taipei nell'aprile precedente. La natura «tempestiva» della contestazione ha costituito un elemento fondamentale nel rifiuto giapponese di accettare l'esistenza della disputa territoriale. Ciò soprattutto perché le autorità cinesi avevano avuto l'opportunità di reclamare le isole nel 1951, quando queste erano state poste sotto il controllo americano con il resto della prefettura di Okinawa, come stabilito negli accordi di San Francisco.

In realtà, fonti giapponesi sostengono che un rapporto completato nel maggio 1950 dal governo cinese, riguardo a potenziali fonti di contenzioso con il Giappone, farebbe riferimento alle isole Senkaku utilizzando il loro nome giapponese, riconoscendole di fatto come parte delle isole Ryukyu. Un riconoscimento che sembrerebbe essere confermato dall'esperienza diretta di un noto studioso di relazioni sino-giapponesi, il quale, nell'osservare la mappa della Cina esposta nell'ufficio del Maresciallo Lin Biao – una delle principali figure militari rivoluzionari nella lotta contro l'occupazione giapponese –, avrebbe riscontrato che le Senkaku erano indicate anche in quel caso con il loro nome giapponese [Takahara 2013].

D'altra parte, il governo di Pechino articola la propria posizione in modo diverso. Esso sostiene che al di là della tempistica della rivendicazione, l'aspetto fondamentale è che le isole appartengono storicamente alla Cina. Documenti del XVII secolo proverebbero che le isole erano originariamente annesse all'isola di Taiwan, e che quindi sarebbero state acquisite dal Giappone a seguito della Prima Guerra Sino-Giapponese (1894-95). Il ministero degli Esteri giapponese ri-

getta questa interpretazione, sostenendo invece che le isole sono state annesse alla prefettura di Okinawa nel gennaio 1895, a seguito di un periodo di studio di dieci anni che aveva provato la non appartenenza a nessun'altra realtà statale.

In questo contesto, bisogna precisare che dopo la prima rivendicazione fatta nel 1971, la leadership cinese non ha più cercato di affrontare la questione con le controparti giapponesi. Nel 1972, durante una serie d'incontri con l'inviato politico giapponese Yoshikatsu Takeiri durante la negoziazione della normalizzazione dei rapporti nippo-cinesi, e in seguito con lo stesso primo ministro giapponese dell'epoca, Kakuei Tanaka, il premier Zhou Enlai (Chou En-lai) fece riferimento alle isole e alla mancanza d'interesse da parte cinese di affrontare la questione. Nel 1978, la sovranità delle isole venne sollevata nuovamente dal governo giapponese durante il negoziato del trattato di pace, con l'intenzione di ottenere da parte della Cina il riconoscimento delle stesse quale territorio giapponese. Anche in quell'occasione, Deng Xiaoping rispose con una certa ambiguità, spiegando che avrebbe preferito rinviare discussioni in merito, lasciando alle generazioni future il compito di trovare una soluzione. Dal punto di vista giapponese, questa soluzione di comodo andava bene poiché sembrava non porre in discussione la sovranità giapponese.

Nel 1992, la Cina ha bruscamente cambiato lo status quo emerso nelle discussioni degli anni Settanta, promulgando la legge sulle acque territoriali e la zona contigua. Nel documento, zone contestate nei Mari della Cina Orientale e Meridionale, incluse le isole Senkaku, erano chiaramente rivendicate come territorio cinese. Secondo fonti giapponesi, il testo originale del documento – redatto alla fine degli anni ottanta dal ministero degli Affari Esteri cinese – non faceva riferimento diretto alle isole. La motivazione per questa scelta non è chiara; ciò che è chiaro invece è che un riferimento specifico alle isole Senkaku era stato richiesto dalle autorità militari e da rappresentanti di alcuni governi locali. Allo stesso tempo, nel corso degli anni successivi, l'incremento progressivo delle attività militari e para-militari cinesi in prossimità delle isole ha contribuito a consolidare l'impressione in Giappone di un cambiamento di approccio da parte della Cina. Nel 1999, per la prima volta unità militari dell'esercito cinese hanno condotto manovre in acque a sud delle Senkaku. Nel novembre 2004, un sommergibile cinese è stato scoperto mentre si trovava in immersione non lontano dalle isole e costretto dalle forze di auto difesa giapponesi a emergere. Più recentemente, nel dicembre 2008, l'agenzia di pubblica sicurezza nota col nome di Sorveglianza Marittima Cinese ha inviato due pattugliatori nelle acque attorno alle isole Senkaku. Nel novembre 2010, il Comando per la Protezione della Pesca – un'agenzia paramilitare cinese – ha scelto le acque attorno alle isole come

destinazione per il pattugliamento inaugurale della sua principale unità. Ancora nell'agosto 2011, unità aeree cinesi per la raccolta d'informazioni e il pattugliamento marittimo hanno sorvolato lo spazio aereo a non più di 50 chilometri dalle Senkaku.

Il percepito cambio di atteggiamento da parte della Cina sulla questione della sovranità delle Senkaku ha generato non poche tensioni politiche in Giappone, favorendo un uso strumentale del problema da parte di gruppi ultraconservatori e richiedendo un'azione più ferma da parte del governo. Nel 1996, uno di questi gruppi è sbarcato sulle isole per erigere un faro, suscitando proteste a Hong Kong e Taiwan, che sono culminate in Settembre con la morte per annegamento di un'attivista cinese saltato in mare dalla propria imbarcazione in segno di protesta contro la guardia costiera giapponese che aveva impedito il passaggio verso le isole. Eretto il faro nel 1998, nel febbraio 2005, il governo giapponese ha annunciato l'intenzione di porlo sotto la propria autorità e gestione – in parte in reazione all'incursione del sommergibile cinese del novembre precedente, creando tuttavia una nuova ondata di proteste da parte cinese. Pochi mesi dopo, il governo giapponese ha anche annunciato che avrebbe cominciato a concedere ad aziende private i diritti di trivellazione a est della linea mediana. Infine, nel febbraio 2009, i media giapponesi hanno annunciato che la guardia costiera avrebbe assegnato un pattugliatore d'altura – munito di piattaforma elicotteri – in servizio nelle acque delle Senkaku per prevenire incursioni cinesi.

Fino agli incidenti del 2012, il picco nelle tensioni generate dalla disputa sulle isole Senkaku era stato raggiunto nel settembre 2010, a seguito di una collisione tra un peschereccio cinese e una vedetta della guardia costiera. Il peschereccio era stato sorpreso dalla guardia costiera giapponese a pescare nelle acque adiacenti alle isole e, inseguito dalle vedette, quando il capitano dell'imbarcazione ha cambiato rotta le ha speronate. Arrestato dalle autorità giapponesi, il comandante dell'imbarcazione ha trascorso 14 giorni in custodia cautelare, necessari alle autorità giudiziarie della questura di Ishigaki per esaminare il caso. Data la flagranza del reato del pescatore, il governo giapponese ha preferito non interferire con la giustizia, provocando tuttavia le furie dei media e delle autorità politico-diplomatiche cinesi. Nei giorni successivi l'arresto, i rapporti bilaterali si sono congelati, ponendo termine alle discussioni sull'esplorazione congiunta del Mar della Cina Orientale. Le rappresaglie cinesi sono rapidamente state estese anche a misure economiche e culturali. Tra queste, le iniziative di tipo economico che hanno colpito gli osservatori internazionali hanno riguardato l'irrigidimento delle ispezioni doganali per i prodotti provenienti dal Giappone, e la drastica riduzione delle esportazioni di lantanide, una componente essenziale alla produzione di materiale informati-

co. Entrambe le iniziative erano designate ad esporre le vulnerabilità strutturali dell'economia giapponese. Dal punto di vista culturale, il governo cinese ha sconsigliato i propri turisti di visitare l'arcipelago e ha rimandato all'ultimo minuto l'invito esteso a 1.000 giovani giapponesi di visitare l'Expo di Shanghai. Per evitare nuove ripercussioni, al 14° giorno di custodia, il governo giapponese è intervenuto per far rilasciare il comandante del peschereccio che, una volta rientrato in Cina, è stato accolto dai media come un eroe nazionale.

Nei mesi successivi all'incidente, la questione della sovranità delle Senkaku ha lentamente lasciato il posto di primo piano nelle relazioni bilaterali tra i due governi, nonostante le ferite nell'opinione pubblica giapponese lasciate dalle rappresaglie economiche messe in atto dalla Cina in quell'occasione, giudicate da alcuni osservatori come una prova generale di «guerra economica». Le reazioni in Cina al disastro naturale e nucleare in Giappone nel marzo 2011, con un vasto supporto popolare per le popolazioni disastrose, hanno certamente contribuito al temporaneo risanamento delle ferite provocate dal caso del peschereccio. Allo stesso tempo, entrambi i governi avevano ripreso i negoziati per stabilire meccanismi di comunicazione a vari livelli, non solo tra organi politici ma anche tra i comandi militari e delle guardie costiere. Gli eventi del gennaio 2012 sono dunque da iscriversi nell'ambito di un rinnovato impegno reciproco a dare precedenza a forme di cooperazione nel bacino del Mar della Cina Orientale, piuttosto che ad acuitizzare la questione della sovranità territoriale.

Come accennato in precedenza, nell'aprile 2012, i semi di una nuova fase di crisi sono stati piantati da Shintaro Ishihara. Protagonista in più occasioni di dichiarazioni revisioniste e irrispettose delle sensibilità del pubblico cinese, Ishihara ha annunciato durante un intervento alla Heritage Foundation, un istituto di ricerca conservatore a Washington, l'intenzione di utilizzare fondi della città di Tokyo per acquistare le tre isole principali appartenenti al gruppo delle Senkaku. Nello spiegare le ragioni dell'iniziativa, il governatore della capitale giapponese ha denunciato la fragilità della leadership politica del Partito Democratico giapponese, e il fallimento del governo di proteggere le isole e gli interessi del paese [W/TG 19 Aprile 2012, «Tokyo's Rightwing Governor Plans to Buy Disputed Senkaku Islands»]. Intenzionato ad assestare un colpo al sempre meno popolare partito di governo, Ishihara ha nei giorni successivi perseguito con la propria idea, cominciando una raccolta di fondi per l'acquisto delle isole, e tappezzando la metropolitana di Tokyo con volantini con un numero verde per fare donazioni. A nulla sono valse le proteste della Cina e di Taiwan e le precisazioni dei portavoce ufficiali del ministero degli Esteri cinese riguardo all'illegalità di ogni azione straniera intesa a vendere territorio appartenente alla Cina.

La conseguenza più rilevante dell'annuncio di Ishihara è stata tuttavia la risposta del governo nipponico. L'annuncio ha subito attratto le reazioni dei quotidiani nazionali con parole di ammirazione da parte di quelli conservatori e condanne da parte di quelli liberali per un'iniziativa che rischiava di mettere a repentaglio le relazioni con il più importante partner economico del Giappone [W/AS 27 aprile 2012 «Point of View: Ishihara's Provocative Act Demands Mature Response from Japan»]. D'altra parte, Il primo ministro Noda dopo aver espresso rammarico per l'inaspettato annuncio che conferiva all'iniziativa il carattere di una bravata politica, ha poi riferito alla Dieta l'intenzione del governo di tenere tutte le possibilità aperte. Nei mesi successivi, vari rappresentanti del governo e della burocrazia hanno continuato a esprimere disappunto per l'atto provocatorio di Ishihara [W/TJT 8 ottobre 2012, «Island Issue Strands Ishihara»], mentre la leadership del Partito Democratico, primo fra tutti il presidente della commissione di studio di politiche Seiji Maehara, ha spiegato che il governo – e non un'autorità locale quale la prefettura di Okinawa – avrebbe dovuto considerare l'acquisto delle isole. Le critiche più dure mosse contro Ishihara sono state avanzate dall'ambasciatore giapponese a Pechino, Uichiro Niwa, il quale in un'intervista con il «Financial Times» ha precisato che la proposta del governatore della capitale giapponese era irresponsabile e rischiava di mettere a repentaglio i risultati della diplomazia del paese dalla normalizzazione del 1972 [Dickie 2012]. A causa delle indecisioni iniziali del governo, e della scelta di acquistare le isole per non farle entrare in possesso del governatore di Tokyo, la proposta aveva innescato una bomba a orologeria il cui timer sarebbe stato regolato dalle trattative per concludere l'acquisto delle isole.

#### 6. *La lunga estate nel Mar della Cina Orientale*

La situazione ha cominciato a precipitare il 7 luglio, quando il primo ministro Noda ha confermato durante una conferenza stampa che il governo avrebbe proceduto all'acquisto delle isole Senkaku. La motivazione ufficiale offerta dal primo ministro è stata che quest'azione era necessaria per evitare che l'acquisto da parte del governatore di Tokyo creasse danni irrimediabili nelle relazioni con la Cina. Le preoccupazioni del governo non erano fuori luogo. Il rischio dell'acquisto da parte di Ishihara era sempre più un'eventualità probabile, considerato anche che la raccolta fondi lanciata dal governatore di Tokyo aveva fino a quel punto avuto un grande successo, accumulando più di 16 milioni di dollari in donazioni [W/AS 7 luglio 2012, «Central Government Plans to Buy Senkaku Islands»]. Ciò nonostante, è difficile immaginare come, indipendentemente dalla scelta del governo

giapponese di procedere all'acquisto, la notizia della vendita delle isole a istituzioni giapponesi (nazionali o locali) non avrebbe suscitato le ire della Cina. Al contrario, il fatto che il primo ministro Noda abbia dato l'annuncio nello stesso giorno in cui aveva avuto luogo nel 1937 l'incidente sul ponte di Marco Polo, data convenzionalmente considerata come l'inizio della seconda guerra sino-giapponese, ha contribuito a creare condizioni particolarmente sfavorevoli in Cina.

Le proteste, infatti, non hanno tardato a materializzarsi. Poco più di un mese dopo l'annuncio, il 15 agosto, un'altra data particolarmente simbolica poiché legata alla resa del Giappone nella seconda guerra mondiale, un gruppo di 14 attivisti cinesi ha salpato per le isole Senkaku con l'obbiettivo di dare voce alle rivendicazioni cinesi. In prossimità delle isole, cinque membri di questo gruppo si sono tuffati in acqua per raggiungere le isole dove sono arrivati sventolando bandiere della Cina. Arrestati dalla polizia giapponese per violazione delle leggi sull'immigrazione, gli attivisti sono stati velocemente rimpatriati, in una tempesta di tesi scambi diplomatici fra le autorità nazionali dei due paesi. Come se non bastasse, il 18 agosto, un consistente gruppo di 150 attivisti giapponesi, affiliati all'organizzazione politica di destra *Gambare Nippon* (Forza Giappone), sono arrivati nelle acque attorno alle isole a bordo di quattro imbarcazioni. Nonostante che le autorità presenti avessero vietato lo sbarco nell'area, alcuni di questi sono riusciti a raggiungere la terraferma e a piantare delle bandiere giapponesi, in chiara risposta ai tentativi delle controparti cinesi.

Come se non bastasse, il governatore Ishihara ha fatto sapere che, nonostante le dichiarazioni del governo, avrebbe continuato i preparativi per l'acquisto delle isole, aggiungendo che avrebbe inviato un gruppo di ricercatori nominati dalle autorità locali della città di Tokyo a ispezionare le isole in previsione dell'acquisto. Preso tra due fuochi, il primo ministro Noda ha precisato che il governo non avrebbe autorizzato nessuno sbarco sulle isole per evitare nuovi problemi in Cina. Le parole del governo hanno avuto tuttavia poco effetto. Il 19 agosto, una serie di proteste è esplosa in Cina, con manifestazioni in alcuni casi violente, e danni sostanziali a proprietà giapponesi, a fabbriche, e addirittura assalti a turisti giapponesi in Cina. Le proteste hanno continuato senza sosta nelle settimane successive, raggiungendo l'apice nei giorni precedenti alle commemorazioni, il 18 settembre, dell'incidente di Mukden, ovvero l'evento scatenante all'espansione giapponese in Manciuria nel 1931. Durante il fine settimana, in più di 80 città in tutta la Cina hanno avuto luogo proteste e boicottaggi di prodotti giapponesi. A questo proposito, va precisato che ad alzare i toni delle proteste ha contribuito anche l'annuncio agli inizi di settembre dell'accordo per l'acquisto delle isole, raggiunto tra il governo giapponese e il proprietario, per la somma di 26 milioni di dollari.

Il 16 settembre, le preoccupazioni circa l'eventualità di un conflitto tra i due paesi erano state espresse finanche dal segretario alla Difesa americano Leon Panetta, in viaggio verso la regione.

Nel frattempo in Cina, le autorità centrali, dopo aver informato i manifestanti che altre proteste non sarebbero più state tollerate, hanno deciso di cambiare il loro approccio al problema della sovranità delle isole alla luce della notizia sul concluso accordo per l'acquisto. Il premier Wen Jiabao ha reiterato che le isole sono territorio cinese e che il governo non sarebbe rimasto a guardare mentre un altro paese infrangeva i diritti territoriali della Cina. Nei giorni successivi, unità della Sorveglianza Marittima Cinese, la forza di sicurezza pubblica responsabile per la protezione dei diritti marittimi in acque territoriali e nella ZEE, sono state mobilitate per il pattugliamento delle acque delle Senkaku [BBC News 11 settembre 2012, «China Sends patrol Ships to Disputed East China Sea Islands»]. Allo stesso tempo, il 16 settembre, il governo cinese ha annunciato l'intenzione di presentare alla Commissione sui Limiti della Piattaforma Continentale delle Nazioni Unite una richiesta per l'estensione naturale della propria piattaforma continentale fino al Canale di Okinawa. In aggiunta a tutto ciò, nei giorni successivi le autorità di Pechino hanno reso pubblico il lancio di un nuovo programma per l'espansione del numero di droni in forza all'organizzazione cui fa capo la Sorveglianza Marittima Cinese da impiegare nel monitoraggio costiero e delle isole disputate da altri paesi nei Mari della Cina Orientale e Meridionale, incluse le Senkaku [W/TT 24 settembre 2012, «China to Increase Maritime Surveillance with UAVS»].

Per gli inizi di dicembre, la sequenza di azioni messe in atto dalla Cina nel corso dei due mesi precedenti avevano portato alla creazione di un nuovo status quo. In particolare, l'annuncio di voler ottenere riconoscimento per la propria piattaforma continentale – seguito dalla consegna della richiesta alla commissione delle Nazioni Unite il 14 dicembre – era servito a creare le basi legali per contestare la presenza della guardia costiera e dei pescherecci giapponesi nelle acque delle isole Senkaku. Se accolta, la richiesta fornirebbe legalmente alla Cina il controllo delle isole e delle acque circostanti. Nella realtà dei pattugliamenti quotidiani delle isole, intensificatisi nel mese di ottobre per via della stagione della pesca, questo cambiamento ha portato alla presenza fianco a fianco nelle acque delle isole di vedette cinesi e giapponesi. Non solo; contrariamente al passato, questa volta le vedette cinesi hanno richiesto alle unità giapponesi di lasciare quelle acque poiché territorio amministrato dalla Cina [W/FT 30 ottobre 2012 «China Raises Stakes over Disputed Islands»]. Secondo fonti giapponesi, nel periodo fino alla seconda metà di dicembre, ben 62 vedette cinesi sarebbero entrate nelle acque delle Senkaku in almeno diciotto

diverse occasioni [W/WSJ 23 dicembre 2012, «Help Beijing Step Back from Hegemonism»].

A dicembre, la Cina ha continuato a tenere alta la tensione con il Giappone autorizzando l'amministrazione che gestisce le forze di sorveglianza marittima a eseguire pattugliamenti nello spazio aereo delle Senkaku. L'incursione aerea, la prima invasione dello spazio aereo giapponese dal 1958 – secondo fonti del ministero della Difesa nipponico – è stata presentata come un atto coerente con la base legale articolata nella richiesta presentata alle Nazioni Unite. Che tale fosse il fine dell'incursione aerea è stato indirettamente confermato, nei giorni seguenti, dal nuovo leader cinese Xi Jinping che, in una serie d'interventi pubblici, ha sottolineato come la Cina necessiti oggi di forze armate moderne e pronte a difendere gli interessi del paese con la forza. La reazione giapponese è stata ugualmente forte. Otto aerei intercettori F-15 delle forze di difesa aerea, l'aeronautica giapponese, sono stati fatti decollare in allarme, raggiungendo tuttavia lo spazio aereo in questione solo dopo che l'aereo cinese era rientrato in Cina [W/FT 13 dicembre 2012, «China Flies Aircraft over Disputed Islands»]. L'intervento giapponese, anche se volto a scoraggiare nuove incursioni, ha creato i presupposti per un pericoloso precedente. Questa sarebbe infatti la prima volta che le forze armate di una delle due parti sono state impiegate nel corso di un atto provocatorio in relazione alle rivendicazioni territoriali.

### *7. Il dilemma statunitense e la difesa delle isole amministrare dal Giappone*

La questione della sovranità delle isole Senkaku non è stata vissuta con preoccupazione solo a Tokyo e a Pachino. L'intensificarsi delle provocazioni para-militari dal mese di agosto fino agli ultimi giorni di dicembre è stata una fonte non trascurabile di preoccupazioni anche per gli Stati Uniti. Nonostante il 2012 fosse l'anno delle elezioni presidenziali e l'attenzione del pubblico statunitense e dei candidati fosse rivolta alle fasi finali della campagna elettorale, le autorità americane non sono potute rimanere indifferenti alla questione. La gestione diplomatica delle tensioni fra i due attori asiatici ha rappresentato un test delicato per l'amministrazione Obama.

Dal punto di vista statunitense, la disputa territoriale ha, infatti, due implicazioni significative. La prima riguarda la gestione dell'alleanza con il Giappone che offre basi militari agli Stati Uniti, tasselli essenziali per la proiezione di potenza americana nel teatro Asia-Pacifico sin dalle guerre di Corea e del Vietnam. Dal 1973, le basi in Giappone hanno consolidato le funzioni di deterrenza dello strumento militare statunitense nella regione con il rischieramento dell'unica portaerei permanentemente di stanza fuori dal territorio statunitense

[Kotani 2008]. Oggi questa è rappresentata dalla portaerei *George Washington*, a capo del V Gruppo d'Attacco (CVN-73), rischierata nella base navale di Yokosuka, nella baia di Tokyo. La seconda riguarda il rapporto con la Cina, e le sempre crescenti difficoltà per le autorità a Washington, di fronte al riconciliare l'ascesa politica, economica, e militare, del gigante asiatico, con la volontà di detenere un ruolo dominante nella regione, difficoltà che, a loro volta, pongono preoccupazioni e dilemmi alle autorità a Tokyo.

Su quest'ultimo punto, la posizione statunitense rispetto alle Senkaku è stata osservata con attenzione in quanto ritenuta sintomatica della volontà di Washington di «ritornare in Asia». Annunciata dall'amministrazione Obama nel novembre 2011, la politica di rientro in Asia aveva rappresentato un segnale forte della volontà americana di non voler perdere un ruolo dominante politico e militare nella regione [Clinton 2011]. Sul piano militare, il successivo annuncio dell'intenzione di spostare l'asse delle proprie forze aereo-navali «a oriente», con un incremento del 20% entro il 2020, aveva anche chiarito come gli Stati Uniti intendono continuare a esercitare adeguatamente le funzioni d'influenza, di deterrenza e di proiezione di potenza nella regione Asia-Pacifico [Greenert 2012]. Sul piano politico diplomatico, la nuova politica di Washington aveva trovato espressione nel consolidamento delle alleanze con l'Australia e il Giappone, nella creazione di nuovi legami con attori chiave nel Sud-est Asiatico, tra cui Singapore, le Filippine e il Vietnam, e nelle continue offerte di agire come «mediatore neutrale» in spinose questioni di sicurezza regionale, quali le dispute territoriali tra la Cina e i paesi ASEAN affacciati sul Mar della Cina Meridionale [Cronin 2012].

Nel caso specifico delle provocazioni che hanno avuto luogo nella seconda metà del 2012, gli Stati Uniti hanno dovuto agire in modo deciso, per evitare il rischio di escalation della crisi, ma non provocatorio, per evitare critiche da parte dell'alleato giapponese ovvero delle autorità cinesi. In particolare, il trattato di sicurezza con il Giappone impone agli Stati Uniti di difendere l'arcipelago in caso di attacco, creando delle aspettative a Tokyo di gettare luce sulla posizione americana nell'eventualità di un tentativo d'invasione delle isole Senkaku da parte della Cina. Dall'altra, riferimenti in pubblico agli obblighi militari nei confronti delle isole avrebbe rischiato di esacerbare i rapporti con la Cina, un problema indesiderato dall'amministrazione Obama nelle fasi finali della campagna elettorale.

Agli inizi di settembre, una visita ufficiale del segretario di Stato americano Hillary Clinton a Pechino ha offerto l'opportunità diplomatica di affrontare l'argomento. In seguito a una serie di discussioni con il ministro degli Esteri cinese Yang Jiechi, il segretario Clinton ha tenuto a riaffermare la divergenza di opinioni tra Cina e Stati Uniti sulle

questioni di sicurezza nei Mari della Cina Orientale e Meridionale, ma lo ha fatto sottolineando la solidità delle relazioni sino-americane, una precondizione essenziale per continuare a discutere con franchezza di tali problematiche in un contesto bilaterale così come in consessi internazionali [W/AS 5 settembre 2012, «China, U.S. Praise Cooperation Despite Underlying Strains»]. Alle aperture politiche di Hillary Clinton hanno fatto seguito le dichiarazioni del segretario alla Difesa, Leon Panetta, che in una visita in Cina poche settimane dopo ha tenuto a far notare al ministro della Difesa cinese, Liang Guanglie, che le isole Senkaku erano incluse nell'Articolo V del Trattato di Mutua Cooperazione e Sicurezza del 1960. Ulteriori rassicurazioni per Tokyo a riguardo sono infine pervenute il 4 dicembre 2012. Il Senato americano ha, infatti, approvato all'unanimità un emendamento del «National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2013», nel quale si conferma che le isole Senkaku sono amministrate dal governo giapponese e che, conseguentemente, sono incluse nei termini del trattato di sicurezza.

La risposta militare americana è stata da un lato chiara in termini di rassicurazioni all'alleato giapponese e dall'altro attenta al fatto che tali rassicurazioni non fossero percepite come una minaccia dalle autorità civili e militari cinesi. Di conseguenza, l'azione degli USA ha trovato espressione in una serie di esercitazioni congiunte volte a sottolineare la solidità delle relazioni militari fra Stati Uniti e Giappone, e la capacità dei due paesi di lavorare a stretto contatto; allo stesso tempo, però, per evitare reazioni eccessive da parte cinese, queste esercitazioni sono state costantemente presentate come eventi annuali di routine, enfatizzando la mancanza di volontà da parte giapponese e americana di mettere in atto piani specifici in funzione anti cinese.

#### 8. *Politica di difesa e sicurezza nazionale: l'ombra di un nuovo riarmo?*

Il riferimento alle esercitazioni militari nippo-americane riporta la discussione sull'ultima dimensione della disputa, quella dei cambiamenti nella politica di difesa giapponese. La prima cosa da enfatizzare è che, contrariamente al passato, uno degli effetti collaterali dell'aumento nel 2012 delle azioni cinesi nelle acque delle Senkaku ha riguardato l'inserimento delle questioni di difesa al centro del dibattito elettorale di dicembre. La riforma della difesa nazionale è stata infatti scelta come uno dei cavalli di battaglia del PLD. Il candidato premier Abe aveva già inserito nell'agenda di governo questo tema nel 2007 quando, da primo ministro, aveva richiesto uno studio per rivedere la posizione del paese sul principio della partecipazione del Giappone a forme di difesa collettiva. Conclusi i lavori nel 2008, i risultati della commissione di ricerca erano stati presentati all'allora primo ministro Yasuo Fukuda che aveva deciso di non darvi un seguito concreto. Lo

studio rilevava come unità navali giapponesi avrebbero dovuto avere il diritto di intervenire a fianco di quelle statunitensi se attaccate nel caso di attività quali esercitazioni militari congiunte. Lo stesso studio illustrava ulteriormente come il Giappone avrebbe dovuto avere il diritto di intercettare e abbattere un missile balistico diretto agli Stati Uniti e come personale giapponese avrebbe dovuto essere messo in condizione di proteggere personale straniero sotto attacco, nel caso di missioni di peacekeeping. I suggerimenti avanzati nello studio del 2007 non sono stati completamente abbandonati e sono, infatti, entrati nell'agenda di Abe per la campagna elettorale di dicembre [W/YS 23 novembre 2012, «Abe's Security Policy Goals Reflected in LDP Platform»].

Nel manifesto elettorale, il PLD ha cavalcato l'onda degli avvenimenti e si è spinto oltre. Esso ha indicato l'intenzione di considerare misure nel settore della difesa che sarebbero più direttamente riconducibili ai problemi di sicurezza emersi nel corso dell'anno. In particolare, il partito ha messo in agenda il possibile ridispiegamento in modo permanente di personale della pubblica amministrazione sulle «isole disabitate» dell'arcipelago e l'esame delle possibilità di agevolare la pesca nelle acque adiacenti. In tal senso, il governo avrebbe l'intenzione sia di cambiare il nome delle «forze di auto-difesa» in «forze militari di difesa», riconoscendo esplicitamente la loro natura militare, sia di garantire l'espansione della guardia costiera. Tuttavia, l'iniziativa più controversa è stata quella di includere nell'agenda politica una proposta per rendere più facili dei cambiamenti costituzionali. Nessuna di queste proposte era tuttavia completamente inaspettata, poiché quando Abe era al governo nel 2007, era già riuscito a cambiare lo statuto dell'Agenzia di Difesa, innalzata dal suo governo a ministero della Difesa, e a far passare una legge nazionale sul referendum che aveva stabilito le procedure per cambiare la Costituzione [W/AS 21 novembre 2012, «LDP Campaign Platform Reflects Abe's Conservative Beliefs»].

Al di là della retorica elettorale, uno sguardo più attento alle scelte fatte in un anno di crescenti tensioni e di costante attenzione sulle prime pagine dei media nazionali alla sicurezza del paese suggerisce che il ritmo della trasformazione in Giappone è in realtà molto più rapido e mirato di quanto non sembri a prima vista. Due considerazioni preliminari sono importanti a questo punto. In primo luogo, bisogna enfatizzare che sul piano delle capacità belliche, il Giappone è già un attore militare di primaria rilevanza internazionale. Nonostante la prolungata fase di crisi economica e il limite auto-imposto di dedicare non più dell'1% del prodotto interno lordo alle spese di difesa, il Giappone resta comunque la terza potenza economica mondiale. Ciò significa che sul piano delle spese in materia di difesa il Giappone si posiziona saldamente al sesto posto nel mondo, dietro Stati Uniti, Cina, Russia, Regno

Unito e Francia, e davanti ad altre potenze quali l'India, la Germania, l'Italia, l'Australia e il Canada [SIPRI 2012]. Secondo alcuni studiosi, i dati della spesa giapponese sarebbero in parte falsati, poiché lasciano fuori indicatori calcolati invece nei paesi NATO, come ad esempio le pensioni del personale e i costi per le organizzazioni paramilitari come la guardia costiera. Nel caso del Giappone, anche con questi aggiustamenti, il risultato non cambierebbe in modo sostanziale.

La seconda considerazione preliminare è che i cambiamenti del 2012 vanno iscritti nel più generale processo di trasformazione dello strumento militare del paese, codificato nel documento di programmazione della difesa approvato nel dicembre 2010. Il documento, che rimpiazza quello approvato nel 2004, ha identificato quali priorità per le forze armate la transizione verso una struttura più dinamica ed efficiente, tatticamente strutturata per impieghi rapidi, e volta alla deterrenza attiva e alla prevenzione delle crisi. In particolare, le indicazioni di massima delle linee guida del 2010 avevano come obiettivo l'abbandono definitivo di un dispositivo ottimizzato per una «guerra di posizione», principio guida durante la Guerra Fredda per difendere il nord del Giappone da una potenziale minaccia anfibia sovietica, a favore di impieghi «di movimento», più adatti per la difesa delle isole offshore dell'arcipelago. Per raggiungere questo obiettivo, il documento aveva evidenziato la necessità di ridurre le divisioni corazzate (annunciando un taglio di circa 400 carri armati), di rafforzare le unità di fanteria d'élite ad alto livello di preparazione, di consolidare le funzioni di comando congiunto interforze e di espandere le capacità di intelligence, sorveglianza e pattugliamento (ISR).

Questa trasformazione confermava il cambio generale di direzione già intrapreso nel decennio precedente e orientato a concentrare l'asse di difesa del paese attorno a un baricentro (aereo)navale. Una difesa attiva e dinamica avrebbe posto i bacini marittimi adiacenti all'arcipelago, quello del Mare del Giappone e quello del Mar Cinese Orientale, al centro dello sforzo difensivo dello strumento militare nazionale. Questi sarebbero divenuti i teatri operativi primari delle forze di auto difesa, con le missioni prioritarie concentrate sulla tutela del traffico marittimo giapponese, la difesa delle isole dell'arcipelago da potenziali attacchi missilistici e da incursioni negli spazi aerei e marittimi nazionali. In questo contesto, le forze terrestri avrebbero maggiore responsabilità nella condotta di operazioni anfibe di piccola dimensione, mentre quelle aeree provvederebbero alle funzioni di sorveglianza, di difesa missilistica e d'intercettazione nello spazio aereo giapponese [Patalano 2011].

Per questo motivo, la scelta annunciata in agosto di inserire nelle richieste finanziarie per il 2013 l'acquisizione di quattro unità d'assalto anfibo per le forze terrestri di auto difesa non è da considerarsi un

fulmine a ciel sereno, ma un passo cogitato da tempo. Questi veicoli anfibi, il cui costo si aggira intorno ai 35 milioni di dollari, costituirebbero la dotazione principale di unità di fanteria di stanza in Honshu e designate per condurre operazioni anfibie. Il potenziamento di questa capacità non si è limitato all'acquisto dei veicoli: nelle settimane successive all'annuncio, infatti, personale giapponese ha partecipato a un'esercitazione anfibia tenutasi a Guam il 22 settembre. In quell'occasione, 40 soldati giapponesi si sono uniti a più di 2.000 fucilieri di marina statunitensi nella simulazione di operazioni di sbarco e assalto [W/AS 23 settembre 2012, «Amid Isles Dispute, Japan, U.S. Conduct Amphibious Drill on Guam»].

In generale, la richiesta di budget per il prossimo anno si è iscritta nel trend negativo già emerso negli ultimi anni, con una riduzione rispetto al budget annuale del 2012 dell'1,3%. Le tensioni con la Cina sembrerebbero pertanto non aver avuto nessun impatto particolare in termini di fondi, ma semplicemente rafforzato scelte già fatte in precedenza. In particolare, la richiesta fondi del 2012 ha confermato la costruzione di un nuovo incrociatore di 5.000 tonnellate, ottimizzato per funzioni anti sommergibile (ASW) e anti aerea (AAW), un tipo di piattaforma essenziale per continuare a esercitare il controllo dei due bacini operativi primari, e l'acquisto di altri due caccia intercettori F-35. Rispetto a quest'ultimo punto, fonti giapponesi hanno fatto notare che il costo dell'aereo per unità sarebbe aumentato di circa il 47% rispetto al costo iniziale, a causa di manodopera non sufficientemente specializzata per gestire l'assemblaggio dell'aereo [Simpson 2012]. Questo dato è significativo in quanto mette in evidenza uno dei rischi principali per la difesa giapponese, quello dell'innalzamento dei costi per l'ammmodernamento delle proprie capacità militari che potrebbe portare a un rallentamento di questo processo nel corso del tempo, se ulteriori tagli dovessero applicarsi alla difesa.

Nel campo del potenziamento delle infrastrutture telematiche e di comunicazione, fonti giapponesi hanno riportato l'intenzione del ministero della Difesa di creare un'unità di difesa del cberspazio composta di circa 100 membri di personale. Il compito di questa unità sarà quello di rafforzare le difese dei sistemi di comunicazione militari giapponesi e d'incrementare le reattività delle reti informatiche al fine di migliorare il coordinamento fra le diverse forze armate e il ministero, specie negli aspetti di comando e controllo. In generale quindi, la retorica conservatrice che ha dominato i mesi conclusivi dell'anno non ha prodotto risultati che possano essere considerati come chiaramente sintomatici di una nuova linea di tendenza revanscista, che trova espressione in politiche militariste.

9. *Il bilancio del 2012: la geopolitica degli spazi marittimi e l'identità politica del Giappone*

Quale bilancio complessivo dunque per il 2012? La prima considerazione è che gli spazi marittimi adiacenti all'arcipelago sono stati protagonisti su più fronti, dalle retoriche politiche dei partiti, alla risonanza del problema della marittimità dell'economia giapponese, dall'accesso a fonti energetiche, alla difesa del territorio nazionale. In base a questa considerazione, è possibile ipotizzare che anche nel 2013, il mare continuerà a giocare un ruolo significativo per il Giappone.

La guerra tra Cina e Giappone, tanto temuta e menzionata dalla stampa internazionale durante il periodo di crisi, non si è alla fine materializzata. Un'analisi attenta del discorso politico giapponese, delle relazioni con Cina e Stati Uniti, suggerisce che mentre le tensioni politiche continueranno a riprodursi, il rischio di un conflitto rimarrà limitato. La transizione politica sia in Giappone che in Cina ha sicuramente contribuito a far emergere la questione della sovranità delle Senkaku come un problema sostanziale nel 2012. Tuttavia, con la stabilità derivata dalla presa di potere nei due paesi da parte di nuove leadership, il 2013 potrebbe offrire nuove opportunità per ridurre le tensioni in corso.

Infine, cosa dire del rischio della svolta a destra del paese? Il Giappone ha vissuto anni di deficit in termini di leadership politica. L'elettorato è stanco di promesse non mantenute e ha manifestato il proprio dissenso favorendo discorsi populistici. La persistenza delle idee a sostegno di questi discorsi populistici e reazionari è difficile al momento da stabilire. Molto dipenderà dalla capacità del governo Abe di creare le condizioni per un rilancio della crescita economica. Il cammino che attende il nuovo governo Abe è arduo, specie sul piano economico e diplomatico. Il percorso delle riforme è tuttavia chiaro, e l'agenda di Abe ha avuto la possibilità di prendere forma già durante la precedente esperienza di governo. Quanto di questa agenda prenderà corpo nei prossimi mesi è un'altra storia. Una storia il cui appuntamento è atteso per il prossimo anno.

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

- W/AS «The Asahi Shimbun» (<http://ajw.asahi.com>).  
 W/BBC «British Broadcasting Corporation» (<http://bbc.co.uk>).  
 W/FT «The Financial Times» ([www.ft.com](http://www.ft.com)).  
 W/R «Reuters» (<http://www.guardian.co.uk>).  
 W/TG «The Guardian» (<http://www.guardian.co.uk>).  
 W/IJT «The Japan Times» (<http://www.japantimes.co.jp>).

- W/IT «The Taipei Times» (<http://www.taipeitimes.com>).  
W/YS «The Yomiuri Shimbun» (<http://www.yomiuri.co.jp>).  
W/WSJ «The Wall Street Journal» (<http://online.wsj.com>).

Clinton, Hilary

- 2011 *America's Pacific Century*, in «Foreign Policy», 11 novembre ([http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas\\_pacific\\_century](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century)).

Cronin, Patric M.

- 2012 *Averting Conflict in the South China Sea*, in «China US Focus» 7 settembre (<http://www.chinausfocus.com/peace-security/averting-conflict-in-the-south-china-sea>).

Greenert, Jonathan

- 2012 *Sea Change. The Navy Pivots to Asia*, in «Foreign Policy» novembre 2012, ([http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/11/14/sea\\_change](http://www.foreignpolicy.com/articles/2012/11/14/sea_change)).

Kotani, Tetsuo

- 2008 *Presence and Credibility: Homeporting the USS Midway at Yokosuka*, in «The Journal of American-East Asian Relations», vol.15, pp. 51-82.

MOFA «Ministry of Foreign Affairs of Japan»

- 2011 *Japan-People's Republic of China Summit*, 25 dicembre (<http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/china/meeting1112.html>).

Patalano, Alessio

- 2011 *Japan's Maritime Strategy: The Island Nation Model*, in «RUSI Journal», Vol. 156, n.2, 82-89.

Ratifica Legge 2 dicembre 1994, n. 689

- 1994, Ratifica ed esecuzione della convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare, con allegati e atto finale, fatta a Montego Bay il 10 dicembre 1982, nonché dell'accordo di applicazione della parte XI della convenzione stessa, con allegati, fatto a New York il 29 luglio 1994 (<http://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1994-12-02;689>).

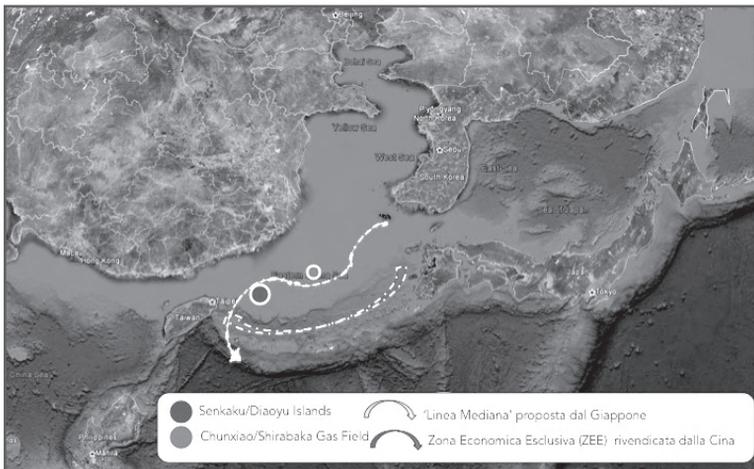
Simpson, James

- 2012 *Key Figures from the MoD FY2013 Budget Request*, in «Japan Security Watch», 7 settembre (<http://jsw.newpacificinstitute.org/?p=10480>).

SIPRI «Stockholm International Peace Research Institute»  
 2012 *Military Spending and Armament: The 15 Countries with the highest military expenditure in 2011* ([http://www.sipri.org/research/armaments/milex/resultoutput/milex\\_15/the-15-countries-with-the-highest-military-expenditure-in-2011-table/view](http://www.sipri.org/research/armaments/milex/resultoutput/milex_15/the-15-countries-with-the-highest-military-expenditure-in-2011-table/view)).

Takahara, Akio  
 2013 *Senkaku Trawler Collision Incident, September 2012*, in Mike Mochizuki (ed.), *The Okinawa Question: Regional Security, the US-Japan Alliance, and Fulemma*, Washington, D.C.: Sigure Center for Asian Studies, in corso di pubblicazione.

UNCTAD «The United Nations Conference on Trade and Development»  
 2011 *Review of Maritime Transport* (<http://unctad.org/en/pages/PublicationArchive.aspx?publicationid=1734>).





## INDICE DEI NOMI

*La costruzione di un indice di nomi asiatici presenta una serie di problemi. In molti paesi, il nome viene prima del cognome, come in Occidente. In altri, ad esempio la Cina e il Giappone, viene prima il cognome e poi il nome. In India, poi, quelli che vengono utilizzati come cognomi sono spesso nomi castali o, a volte, titoli (in genere appartenuti a qualche avo, ad es. Khan) o, semplicemente, il titolo professionale proprio (questo era il caso di un importante politico scomparso alcuni anni fa, Rajesh Pilot, che aveva assunto quel cognome perché ex pilota nell'aviazione militare indiana) oppure il titolo della professione appartenente ad un avo (ad es. Bakshi, che era poi il funzionario incaricato di pagare le truppe in epoca Moghul). In certi casi, il nome castale è però citato per primo (in genere in forma abbreviata), mentre viene utilizzato come cognome l'ultimo nome. Si può quindi dare il caso di padri con figli assolutamente legittimi che, però, portano un «cognome» diverso dal loro. Quanto meno, però, ciascun indiano fa un uso coerente e continuativo dei propri nomi e del «cognome». In Indonesia, invece, le cose si complicano ulteriormente: non solo non ci sono, in genere, dei cognomi, ma il singolo non fa necessariamente un uso sempre uguale dei propri nomi (li può aggiungere, li può togliere, li può citare in ordine diverso in tempi diversi). In considerazione di tutto ciò, nel caso di nomi e di cognomi (o di nomi che sono esplicitamente usati come cognomi) utilizzati all'occidentale (prima il nome e poi il cognome), il cognome è citato per primo, seguito da una virgola. Nel caso di cognomi e nomi che vengono normalmente utilizzati alla cinese (prima il cognome, poi il nome), questi vengono riportati senza virgola fra il primo e il secondo. Nel caso di nomi indonesiani, questi vengono citati nella successione in cui li utilizzano i rispettivi proprietari, ovviamente senza virgola.*

- Abe, Shinzo 22, 31, 316, 415, 427-29, 443-44, 447  
 Abilov, Bulat 78  
 Abliazov, Muktar 79  
 Abu Bakar Ba'sdyir 270  
 Abykaev, Nurtay 76  
 Advani, Lal K. 185-87  
 Ahadi, Anwar-ul-Haq 115  
 Ahluwalia, Montek Singh 142, 153  
 Ahmadinejad, Mahmoud 5, 42-3, 47-8, 52, 351  
 Akhmetov, Serik 80  
 Al Haj Murad Ebrahim 314  
 al-Asad, Bashar 44  
 al-Doulami, Sadoun 46  
 Aliev, Rakhat 75-6, 79  
 Alles, Tiran 242  
 al-Libi, Abu Yahya 138  
 al-Maliki, Nuri 46  
 Ambedkar, dr. Bhimrao Ramji, detto Babasaheb 169  
 Amsterdam, Robert 276  
 Anderson, Benedict 33  
 Anwar, Ibrahim 288-291  
 Aquino III, Benigno 305-7, 309-215  
 Aquino, Corazon 23  
 Arghandiwal, Abdul Hadi 115-16  
 Arguelles, Ramon 310  
 Arroyo Macapagal, Gloria 23, 313  
 Ashraf, Raja Pervaiz 135  
 Ashton, Catherine 31, 266  
 Atambayev, Almazbek Sharshenovich 99, 102, 109, 111  
 Aung Min 259  
 Aung San  
 Aung San Suu Kyi 202-3, 255-262, 264, 266, 268, 271, 461  
 Aung San, detto Bogyoke («generale») 202, 271  
 Aytmatov, Chingiz 110  
 Azizah, Wan 289  
 Babanov, Omurbek Toktogulovich 99-103, 109  
 Badal, Parkash Singh 167  
 Badal, Sukhbir Singh 167  
 Badawi, Abdullah Ahmad 289-298  
 Baidhya, Mohan noto Kiran 218  
 Bakiev, Kurmbanbek 100, 102-3, 108  
 Ban Ki-Moon 45  
 Bandaranayake, Shirani 246-48  
 Banerjee, Mamata 171-72, 178, 180, 188  
 Bastes, Arturo 310  
 Batyrov, Kadyrjan 109  
 Bedi, Kiran 162  
 Berdymukhammedov, Gurbanguly 57-8, 60-5, 67  
 Besson, Luc 258  
 Bhattarai, Baburam 213, 215-6, 218  
 Bhatti, Shahbaz 131  
 Bhumipol Adulyadej 283  
 Bhushan, Prashant 162  
 Bhushan, Shanti 162  
 Bhutto, Benazir 23, 133-34  
 bin Laden, Osama 130, 138, 234  
 Binki, Ajesh 203  
 Bo Xilai 357, 359, 362, 365-70, 373-74, 376, 378  
 Bo Yibo 365  
 Boonlert Kaewprasit 281-82  
 Bose, Ajoy 168  
 Bush, George W. 136, 377, 390  
 Cameron, David 137  
 Castells, Manuel 33  
 Chandy, Oommen 204  
 Chatterjee, Samya 206  
 Chaturvedi, Usha 192  
 Chaudhry, Arsalan 133  
 Chaudhry, Ifikhar Muhammad 132-33  
 Chen Liangyu 369-70  
 Chen Xitong 369-70  
 Cheng Li 365, 372-73, 375-78  
 Chidambaram, Palaniappan 152, 178  
 Choe Ryong-hae 393  
 Choe Yong-rim 393  
 Chulabhorn Walailak 281  
 Clinton, Bill 348, 351  
 Clinton, Hillary Rodham 27, 138, 202, 256, 266, 374, 391, 442-43

Cui Zhiyuan 360-61  
 Curtis, Nicholas 300  
 Dadaev, Alexander 62  
 Dang Van Tanh 342  
 Deng Xiaoping 357, 363, 365-66,  
 369, 373, 397, 410, 420, 435  
 Desai, Morarji 162  
 Dikshit, Sheila 192-93  
 Dissanayake, Gamini 241  
 Dissanayake, S.B. 245  
 Dong Xiangrong 417  
 Dostum, Rashid 116  
 Ehsan, Ehsanullah 270  
 Ergalieva, Gulžan 78  
 Estrada, Joseph 315  
 Faleiro, Sonia 197-98  
 Fewsmith, Joseph 369-70  
 Fonseka, Sarath 242  
 Foster-Carter, Aidan 413  
 Fukuda, Yasuo 443  
 Gadkari, Nitin 162, 186  
 Gainsborough Martin 343, 347  
 Gandhi, famiglia 152, 205  
 Gandhi, Rahul 165-67, 180-81, 205  
 Gandhi, Rajiv 168, 205  
 Gandhi, Sonia *née* Maino 23, 157-58  
 Gankhuyag, Davaajav 107  
 Gao Yuan 360-61  
 Genba Koichiro 414  
 George, Harrison 280  
 Ghosh, Jayati 151  
 Giap 341, 351  
 Gilani, Ali Musa 135  
 Gilani, Yusuf Raza 129, 131, 134-35  
 Girone, Salvatore 203-204  
 Gu Kailai 366-67  
 Gun Maw 269  
 Gupta, Jaya Prakash Prasad 215  
 Haddad Adel, Gholam 'Ali 52  
 Han Myong-sook 398  
 Haqqani, Husain 130  
 Haqqani, Siraj 124  
 Hashimoto, Toru 427  
 Hatoyama, Yukio 426  
 Hazare, Kisan Baburao, detto Anna  
 155-163  
 Heath, Oliver 168  
 Hegde, Santosh 162  
 Hekmatyar, Gulbuddin 115-16  
 Heywood, Neil 366-67  
 Hla Tun 259  
 Hoang Trung Hai 20  
 Hobsbawn, Eric 33  
 Hu Chunhua 387  
 Hu Jintao 22, 31, 357, 365, 368,  
 370, 373-75, 377-78, 391  
 Hun Sen 282  
 Hussain, Malik Riaz 133  
 Hyon Yong-chol 393  
 Ijaz, Mansoor 130  
 Ishihara, Shintaro 427, 437-39  
 Islam, Zaheerul 132  
 Jaffrelot, Christophe 168  
 Jahangir, Asma 133  
 Jaitley, Arun 187  
 Jalastein, vedi Jalstine, Valentine 8  
 Jalili, Saeed 41, 52  
 Jalstine, Valentine 203  
 Jansz, Frederica 252  
 Japarov, Sadyr 104-05  
 Javanfekr, 'Ali Akbar 43  
 Ji Ungpakorn, Giles 281  
 Jiang Zemin 357, 365, 370, 372-  
 75, 377-78  
 Joshi, Murlī Manohar 186-87  
 Joshi, Sunil 186  
 Kalla, Yusuf 327  
 Kan, Naoto 426  
 Kariyawasam, Pradeed 247  
 Karma, Filep 334  
 Karzai, Hamid 113-15, 118-20, 122-25  
 Kayani, Ashfaq Parvez 130-31  
 Kejriwal, Arvind 155, 158-62, 164  
 Ketagoda, Jayantha 242  
 Khamenei, 'Ali 35-6, 42-3, 46, 48,  
 50, 52  
 Khan, Imran 130  
 Khan, Ismail 117  
 Khanal, Jhala Nath 213  
 Khanamov, Nurmukhamed 62  
 Khanit na Nakhon 276  
 Khatami, Mohammad 43

Khurshid, Salman 160  
 Kim Il-sung 390, 392-94  
 Kim Jong-il 389-94, 396, 404-05, 409-10  
 Kim Jong-nam 390  
 Kim Jong-un 389-97, 404-06, 409, 419  
 Kim Kyong-hui 393  
 Kim Yong-nam 263, 268, 270, 393,  
 Kiran vedi Baidhya  
 Ko Ko Gyi 256  
 Kodnani, Maya 184  
 Kosaka, Masataka 427  
 Kozlov, Vladimir 79  
 Kucera, Joshua 65  
 Kulibaev, Timur 75-6, 80  
 Kumar, Mayawati, vedi Mayawati  
 Kumar, Neeraj 192  
 Kumar, Nitish 188  
 Kumar, Sanjay 168  
 Kumaratunga, Chandrika 241  
 Kurlantzick, Joshua 296  
 Lacierda, Edwin 310  
 Lagdameo, Angel N. 310  
 Lankov, Andrei 395-06, 404  
 Larijani, 'Ali 42-3, 48  
 Larijani, Sadegh 43  
 Laruelle, Marlene 110  
 Latorre, Massimiliano 203-04  
 Lavrov, Sergey 20  
 Le Duc Anh 351  
 Lee Myung-bak 389, 398, 401-04 413-15  
 Leonard, Mark 356  
 Levine, Glenn 153  
 Li Keqiang 22, 372-73, 375, 377-78  
 Li Yuanchao 360, 378  
 Li Zhanshu 375  
 Lin Biao 434  
 Ling Gu 375  
 Ling Jihua 373, 375  
 Liu Yandong 378  
 Liu Yunshan 376, 378  
 Lodhi, Nacem Khalid 131  
 Madumarov, Adakhan 100  
 Tashiev, Kurmanchybek 100  
 Maehara, Seiji 438  
 Mahathir, Mohamed 287-89, 292  
 Maino, Atonia Edvige Albina, detta Sonia (ved anche Gandhi, Sonia)  
 Mami, Kajrat 76  
 Mamytov, Talant 104  
 Mao Zedong 365-66  
 Marcos, Ferdinando 310  
 Marx, Karl 281  
 Mashaei, Esfandiari Rahim 52  
 Masimov, Karim 76, 80  
 Maulana Haqqar, Besmullah 121  
 Maulana Sami ul Haq 125  
 Maung Aye 260  
 Maung Wuntha 263  
 Mayawati 168  
 Mazzei, Franco 5, 32  
 Mc Cargo, Duncan 278  
 Medvedev, Dmitrij 20, 350, 391  
 Megawati Sukarnoputri 23, 326-27  
 Mallarangeng Andi 331-32  
 Miller, Alice 369  
 Min Aung Hlaing 260  
 Min Ko Naing 263  
 Mistura, Staffan de 204  
 Modi, Narendra 156, 183-89, 205,  
 Monti, Mario 352  
 Moon Jae-in 400-2, 404, 407  
 Moro, Javier 205  
 Morsi, Muhammad 45  
 Motegi, Toshimitsu 428  
 Mubarak, Hosni 75  
 Mukherjee, Pranab 142-49, 151-52, 171-73  
 Mukherjee, Sonali 197  
 Mullen, Mike 130  
 Murdaya Siti Hardati 332  
 Musavi, Mir Hoseyn 42, 51  
 Karrubi, Mehdi 42  
 Musharraf, Pervez 132, 134  
 Musin, Aslan 76, 80, 84  
 Myat Myat Ohn Khin 259  
 Myit Swe 259  
 Myrzakmatov, Melis 108  
 Nababan Leo 330

Naidu, Chandrababu 188  
 Najib, Razak 285, 291, 295-96,  
 298, 315  
 Namo, si veda Modi, Narendra  
 Nanda Kishor Pun, noto Pasang  
 214  
 Natalegawa Marty 320  
 Naughton, Barry 355  
 Nazarbaev, Nursultan 71-80, 84-  
 86, 88-9, 93  
 Nazaruddin Muhammad 331  
 Nehru, Jawaharlal 165, 201-02  
 Nguyen Duc Kien 342  
 Nguyen Tan Dung 337-38  
 Nguyen Van Binh 347  
 Niwa, Uichiro 438  
 Noda, Yoshihiko 414, 426, 431,  
 434, 438-39  
 Nurmuhammedov, Geldimyrat 67  
 Nyan Tun 259  
 Obama, Barack 14, 25-28, 34, 54,  
 59, 77, 114, 137-38, 177, 267,  
 283, 358, 405, 441-42  
 Odchimar, Nereo 309  
 Oliveros, Jose 310  
 Orazov, Khudaiberdy 62  
 Padinzjharedil, Shemeer 199  
 Panetta, Leon 345, 379, 440, 443  
 Park Chung-hee 23, 400  
 Park Geun-hye 23, 389, 398-404, 451  
 Park Won-soon 401  
 Pasang, vedi Nanda Kishore  
 Pasha, Ahmed Shuja 130-32  
 Patil, Pratibha 170, 173  
 Patnaik, Naveen 188  
 Patnaik, Prabhat 199  
 Peruashev, Azat 78  
 Petrov, Leonid 419  
 Philip Huang 360, 362  
 Phung Quang Thanh 348  
 Pillay, Navi 276  
 Prachanda vedi Pushpa Kamal  
 Prasad, Ravi Shankar 187  
 Prayut Chan-ocha 280  
 Puri, Rajinder 175  
 Purnomo Didik 332  
 Pushpa Kamal Dahal noto Pra-  
 chanda 218  
 Putin, Vladimir 90, 350  
 Qasim Fahim, Mohammed 117  
 Qazi, Hussein Ahmad 125  
 Quattrocchi, Ottavio 205  
 Rabbani Khar, Hina 124  
 Rabbani, Burhanuddin 114  
 Rafsanjani Hashemi, 'Ali Akbar 43, 52  
 Rahman, Mujibur 223  
 Rahman, Ziaur 223  
 Rahmani, Arsala 114  
 Rai, Gopal 160  
 Rajapaksa, Basil 246-47  
 Rajapaksa, Chamal 246  
 Rajapaksa, Gotabaya 251  
 Rajapaksa, Mahinda 241  
 Ramdev, Baba 155, 159-60, 163  
 Ramesh, Jairam 183  
 Ramos, Fidel 315  
 Rampini, Federico 153  
 Ranatunga, Arjuna 242  
 Rane, Narayan 173  
 Rao, N. T. Rama 164  
 Rawal, Bhim 216  
 Reddy, Y. S. Jaganmohan 188  
 Ri Sol-ju 395  
 Ri Yong-ho 393-94  
 Roh Moo-hyun 399, 401, 413  
 Romney, Mitt 27-8  
 Ross, Dennis 38  
 Saba, Daud 117  
 Sachar, Rajinder 191  
 Saddam, Husayn 45, 49  
 Salleh, Fauziah 301  
 Sanghvi, Vir 188  
 Sangma, Purno Agitok 171-73  
 Santoso Prio Budy 330  
 Saran, Samir 206  
 Satybaldiev, Jantoro 102, 104, 111  
 Sethi, Nargis 131  
 Shahabuddin, Makhdoom 134  
 Shaikh, Abdul Hafeez 139  
 Shanmugam Kasiviswanathan 320  
 Sharif, Nawaz 1303  
 Sharma, Anand 154

Sheikh, Hasina Wazed 223, 232, 234-38  
 Sherzad, Stana Gul 115  
 Shinawatra, Thaksin 32, 276, 279, 281  
 Shinawatra, Yingluck 275, 277, 281, 283  
 Siahhan Yuri 333  
 Sin, Jaime 310  
 Singh, Ajit 165  
 Singh, Manmohan 142-143, 146, 152, 154, 159, 174-83, 193  
 Singh, R. P. N. 201  
 Singh, V. P. 164  
 Sirisena, Maithripala 241  
 Sisodia, Manish 160  
 Soe Thane 259  
 Soekarna Nanan 333  
 Somsak Jeamteerasakul 281  
 Sondakh, Angelina 331  
 Subianto Prabowo 32, 325, 327  
 Suharto 327, 331  
 Sukarno 326, 328  
 Šukeyev, Umirzak 76  
 Sun Liping  
 Sun Zhengcai 378  
 Surapong Tovichakchaikul 282  
 Susilo Dioko 332  
 Suyanto Djoko 330  
 Swaraj, Sushma 187-88  
 Takeiri, Yoshikatsu 435  
 Takesada Hideshi 413  
 Tanaka, Kakuei 435  
 Tanaka, Maiko 25  
 Tangle, Luis Antonio 375  
 Taseer, Salman 131  
 Tasmagambetov, Imangali 76  
 Teo, Sarah 409  
 Thackeray, Bal 188  
 Than Shwe 259-60  
 Thein Sein 255-56, 258-59, 261-66, 268-70  
 Tillekeratne, Manjula 246  
 Tin Aung Myint Oo 259  
 Tin Naing Thein 259  
 Tokaev, Kazimžomart 86  
 Tomar, Subhash 191-92  
 Truong Tan Sang 337, 341, 350  
 U Gambira 256, 262  
 U Khin Maung Swe 263  
 U Myint Swe 266  
 U Myo Nyunt 263  
 Urbaningrum Anas 331  
 Vajpayee, Atal Behari 185-86  
 Vahidi, Ahmad 46  
 Velayati, 'Ali Akbar 52  
 Wahid, Nusron 330  
 Wanandi Sofjan 324  
 Wang Hui 370, 372  
 Wang Lijun 362, 366-67  
 Wang Qishan 376-78  
 Wang Yang 356-59, 363, 378  
 Wen Jiabao 219, 283, 359, 368, 370, 371, 377, 431, 440  
 Wibowo Pramono Edhie 331  
 Wickremasinghe, Ranil 241  
 Widodo Joko 324-26  
 Winston Set Aung 259  
 Wiranto 32, 327  
 Wu Bangguo 360  
 Xi Jinping 22, 27, 31, 237, 360, 365, 368, 372, 373-76, 378, 411  
 Yadav, Akhilesh 167  
 Yadav, Mulayam Singh 167, 171-72  
 Yadav, Ram Baran 216  
 Yang Jiechi 237, 391, 442  
 Yoshida, Shigeru 427  
 Yu Zhengsheng 378, 269, 130, 133-34, 137  
 Yup Zaw Hkawng 269  
 Zardari, Asif Ali 130, 133-34, 137  
 Zarganar 268, 270-71  
 Zawicki, Benjamin 279  
 Zhang Dejiang 378, 411  
 Zhang Gaoli 377  
 Zhou Enlai (Chou En-lai) 435  
 Zhou Yongkang 373, 376  
 Zia, Khaleda 223-24, 234-37

«ASIA MAIOR» E I VOLUMI DA ESSA PUBBLICATI

- 1) Giorgio Borsa e Paolo Beonio-Brocchieri (a cura di), *Asia Major. Un mondo che cambia*, Ispi/il Mulino, Bologna 1990;
- 2) Giorgio Borsa e Paolo Beonio-Brocchieri (a cura di), *L'Altra Asia ai margini della bufera. Asia Major 1991*, Ispi/il Mulino, Bologna 1991;
- 3) Giorgio Borsa (a cura di), *Le ultime trincee del comunismo nel mondo. Asia Major 1992*, Ispi/il Mulino, Bologna 1992;
- 4) Giorgio Borsa (a cura di), *La fine dell'era coloniale in Asia Orientale. Asia Major 1993*, Ispi/il Mulino, Bologna 1993;
- 5) Giorgio Borsa e Enrica Collotti Pisichel (a cura di), *Luci e ombre sullo sviluppo in Asia Orientale. Asia Major 1994*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1994;
- 6) Giorgio Borsa e Giovanna Mastrocchio (a cura di), *Tra Democrazia e neo-autoritarismo. Asia Major 1995*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1995;
- 7) Giorgio Borsa e Giovanna Mastrocchio (a cura di), *Integrazione regionale e ascesa internazionale. Asia Major 1996*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1996.
- 8) Giorgio Borsa (a cura di), *Continua il miracolo asiatico? Asia Major 1997*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1997;
- 9) Giorgio Borsa (a cura di), *L'Asia tra recessione economica e minaccia nucleare. Asia Major 1998*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1998;
- 10) Giorgio Borsa e Michelguglielmo Torri (a cura di), *L'incerta vigilia del nuovo secolo in Asia. Asia Major 1999*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1999;
- 11) Giorgio Borsa, Corrado Molteni e Francesco Montessoro (a cura di) *Crescita economica e tensioni politiche in Asia all'alba del nuovo millennio. Asia Major 2000*, CSPEE/il Mulino, Bologna 2000;
- 12) Giorgio Borsa, Corrado Molteni e Francesco Montessoro (a cura di), *Trasformazioni politico-istituzionali nell'Asia nell'era di Bush. Asia Major 2001*, CSPEE/il Mulino, Bologna 2001;
- 13) Elisa Giunchi, Corrado Molteni e Michelguglielmo Torri (a cura di), *L'Asia prima e dopo l'11 settembre. Asia Major 2002*, CSPEE/il Mulino, Bologna 2003;

- 14) Corrado Molteni, Francesco Montessoro e Michelguglielmo Torri (a cura di) *Le risposte dell'Asia alla sfida americana. Asia Major 2003*, CSPEE/Bruno Mondadori, Milano 2004;
- 15) Corrado Molteni, Francesco Montessoro e Michelguglielmo Torri (a cura di), *Multilateralismo e democrazia in Asia. Asia Major 2004*, Bruno Mondadori, Milano 2005;
- 16) Michelguglielmo Torri (a cura di), *L'Asia negli anni del drago e dell'elefante 2005-2006. L'ascesa di Cina e India, le tensioni nel continente e il mutamento degli equilibri globali*, Guerini e Associati, Milano 2007;
- 17) Michelguglielmo Torri (a cura di), *L'Asia nel «grande gioco». Il consolidamento dei protagonisti asiatici nello scacchiere globale*, Guerini e Associati, Milano 2008;
- 18) Michelguglielmo Torri e Nicola Mocci (a cura di), *Crisi locali, crisi globali e nuovi equilibri in Asia*, Guerini e Associati, Milano 2009.
- 19) Michelguglielmo Torri e Nicola Mocci (a cura di), *L'Asia di Obama e della crisi economica globale*, Guerini e Associati, Milano 2010.
- 20) Michelguglielmo Torri e Nicola Mocci (a cura di), *Ripresa economica, conflitti sociali e tensioni geopolitiche in Asia*, Emil di Odoja, Bologna 2011.
- 21) Michelguglielmo Torri e Nicola Mocci (a cura di), *L'Asia nel triangolo delle crisi giapponese, araba ed europea*, Emil di Odoja, Bologna 2012.

## GLI AUTORI DEL PRESENTE VOLUME

Diego ABENANTE è professore associato di Storia e istituzioni dell'Asia presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Trieste, dove insegna Storia e istituzioni dei paesi afroasiatici e Storia e istituzioni del mondo musulmano. Si occupa di storia moderna e contemporanea dell'Asia Meridionale e di temi riguardanti l'islàm contemporaneo e i suoi rapporti con la «modernità». Tra le sue pubblicazioni: *Islamizzazione e statuto delle minoranze religiose nelle Costituzioni del Pakistan*, in S. Baldin (a cura di), *Diritti tradizionali e religiosi in alcuni ordinamenti contemporanei*, E.U.T., Trieste 2005; *Islam, Irrigation and Religious Identity: Canal Colonies and Muslim Revivalism in Multan*, in G. Beckerlegge (ed.), *Colonialism, Modernity, and Religious Identities: Religious Reform Movements in South Asia*, Oxford University Press India, New Delhi 2008; con Federico Battera, *La comunità islamica a Trieste: i tentativi di integrazione di una comunità fluida*, in R. Scarciglia (a cura di), *Trieste Multiculturale. Comunità e linguaggi d'integrazione*, Il Mulino, Bologna 2011. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2010.

Marzia CASOLARI è ricercatore in Storia moderna e contemporanea dell'Asia all'Università di Torino. Ha una laurea in Storia Orientale, conseguita presso l'Università di Bologna e un dottorato in Storia, Istituzioni e Relazioni Internazionali conseguito presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Pisa. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2004 e ricopre la carica di presidente.

Monica CECCARELLI è laureata in antropologia culturale presso la facoltà di scienze politiche di Terni. Ha trascorso un lungo periodo in Thailandia, lavorando per un'organizzazione umanitaria. Accanto agli studi di antropologia si è interessata della politica thailandese e, più in generale, del Sud-est asiatico. Ha collaborato con l'Università di Terni. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2008.

Francesca CONGIU ha conseguito il Master of Science in Asian Politics (MSc) presso la SOAS dell'Università di Londra e il dottorato di Ricerca in Storia, Istituzioni e Relazioni Internazionali dell'Asia e dell'Africa presso l'Università di Cagliari. Attualmente è assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Scienze sociali e delle istituzioni dell'Università di Cagliari. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2007.

Marco CORSI ha conseguito il titolo di Dottore di Ricerca in Sociologia dello Sviluppo presso l'Università degli Studi di Pisa. Ha pubblicato, tra l'altro, *Communalism and the Green Revolution in Punjab*, in «Journal of Development Societies», 22, 2, 2006; *Local wishes vs. social costs. The Karur industrial district* in «South Asia Research», 23, 1, 2003; *Rivoluzione Verde e Violenza in Punjab*, in E. Basile, M. Torri (a cura di), *Il subcontinente indiano verso il terzo millennio. Tensioni politiche, trasformazioni sociali ed economiche, mutamento culturale*, CSPE/Angeli, Pavia/Milano 2002, pp. 191-219. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 1996.

Matteo FUMAGALLI è professore associato al dipartimento di relazioni internazionali alla Central European University, Budapest. È autore di numerosi saggi pubblicati nelle più prestigiose riviste internazionali. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2008.

Enrica GARZILLI già Research Affiliate presso l'università di Delhi, Senior Fellow presso l'Harvard Center for the Study of World Religions, Lecturer in sanscrito e studi indiani, Visiting Researcher in giurisprudenza presso l'Università di Harvard e direttore della Harvard Oriental Series – OM, dal 1995 è direttore delle riviste accademiche International Journal of Sanskrit Studies e Journal of South Asia Women Studies. Insegna presso università italiane, collabora in qualità di esperta con la radiotelevisione svizzera e riviste e giornali quali Limes, Il Sole 24 Ore, Il Fatto Quotidiano, principalmente su temi di politica estera e diritti umani. Ha pubblicato *L'Esploratore del Duce. Le avventure di Giuseppe Tucci e la politica italiana in Oriente da Mussolini a Andreotti* (2012), *Journal of South Asia Women Studies: 1995–1997, Translating, Translations, Translators: From India to the West* (1996), *The Bhāvopahāra of Cakrapāṇinātha. A Sanskrit Hymn to Śiva (11<sup>th</sup> – 12<sup>th</sup> century A.D.)* (1992), *Lo Spandasāṃdoha di Kṣemarāja. Traduzione dall'originale sanscrito del XII sec. d.C.* (1989) e 88 articoli scientifici e recensioni critiche nelle maggiori riviste accademiche ed enciclopedie internazionali. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2002 ed è membro del consiglio direttivo.

Fabio INDEO ha conseguito il titolo di Dottore di Ricerca in Geopolitica presso l'Università degli Studi di Trieste. Attualmente è ricercatore esterno non strutturato presso l'Università degli Studi di Camerino. Dal 2010 svolge il modulo d'insegnamento «Conflitti e risorse energetiche» al Master in «Peacekeeping and Security Studies», presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Roma Tre. Tra le sue pubblicazioni: *Italy and Central Asia, EUCAM Policy Brief-National Policy Series (European Union Central Asia Monitoring)*, No.2, July 2012; *The geopolitical consequences of the US-Russian “military airbase race” in Central Asia*, in “The China and Eurasia Forum Quarterly”, vol.8, N°3, 2010. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2011.

Claudio LANDI è un giornalista di Radio Radicale che, da anni, si occupa di Asia. È autore di *Buongiorno Asia. I nuovi giganti e la crisi dell'unilateralismo americano*, Vallecchi, Firenze 2004, e di *Il dragone e l'elefante. Cina e India nel secolo dell'Asia*, Passigli, Antella (FI) 2007. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2008.

Nicola MOCCI è assegnista di ricerca dell'Università di Sassari presso il Dipartimento di Scienze Politiche, Scienze della Comunicazione e Ingegneria dell'Informazione. Ha conseguito il dottorato di ricerca in Storia, Istituzioni e Relazioni Internazionali dell'Asia e dell'Africa presso l'Università di Cagliari e ha svolto un biennio di post dottorato all'Université Paris VII, Denis Diderot, di Parigi. Ha in corso un progetto di ricerca sulla storia dei lavoratori nei porti del Sud-est asiatico e del Giappone. Con il gruppo di ricerca internazionale «In The Same Boat?, Shipbuilding and ship repair workers: a global labour history (1950-2010)», basato all'International Institute of Social History di Amsterdam, ha in corso una ricerca sulla storia dei costruttori e riparatori di navi in Thailandia. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2007 e ricopre la carica di vice presidente.

Barbara ONNIS è ricercatore in Storia e Istituzioni dell'Asia presso il Dipartimento Storico Politico Internazionale dell'Università degli Studi di Cagliari. Si occupa di storia della Cina contemporanea e di lingua e cultura cinese. È autrice di *Shanghai. Da concessione occidentale a metropoli asiatica del terzo millennio*, Franco Angeli, Milano 2005, *La Cina nelle relazioni internazionali. Dalle guerre dell'oppio a oggi*, Carocci, Roma 2011, e di numerosi altri saggi. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2010.

Alessio PATALANO è lecturer in East Asian Warfare and Security presso il Department of War Studies, King's College London. È autore, tra gli altri, di *Maritime Strategy and National Security in Japan and Britain: From the First Alliance to Post 9/11*, Brill/Global Oriental, 2012 (check it out at: <http://www.brill.nl/maritime-strategy-and-national-security-japan-and-britain> può essere contattato via email al: [alessio.patalano@kcl.ac.uk](mailto:alessio.patalano@kcl.ac.uk)). Quello presente in questo volume è il suo primo contributo per Asia Maior.

Piergiorgio PESCALI è giornalista. Accanto all'attenzione per le nazioni di cultura buddista rette da governi socialisti, si interessa di servizi sociali della chiesa cattolica nei paesi asiatici. Nella Cambogia dilaniata dalla guerra civile ha incontrato i leader dei khmer rossi, tra cui Pol Pot, mentre nella Birmania governata dai militari, dove si reca regolarmente dalla fine degli anni Ottanta, ha incontrato diverse volte la leader democratica Aung San Suu Kyi. Dal 1996 è uno dei pochi giornalisti che ha visitato la Corea del Nord, dove si reca regolarmente, e ne ha testimoniato i drastici e veloci cambiamenti che stanno delineando lo sviluppo sociale, politico e economico. Per Emil, nel 2010, ha pubblicato «Indocina». Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2010.

Riccardo REDAELLI è professore associato di Storia delle civiltà e delle culture politiche e docente di Geopolitica presso la Facoltà di Scienze Linguistiche e Letterature Straniere dell'Università Cattolica del S. Cuore di Milano. È altresì Associate Senior Fellow del Landau Network-Centre Volta di Como (LNCV), Associate Research Fellow dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale di Milano (ISPI), coordinatore scientifico del Centro di Studi Internazionale di Geopolitica di Valenza Po (CESTINGEO) ed editorialista del quotidiano «Avvenire». Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2001 ed è membro del consiglio direttivo.

Massimo RIVA è un esperto di cooperazione allo sviluppo specializzato nel Sud-est asiatico, dove ha lavorato per anni (fra Birmania/Myanmar, Timor Est, Cambogia e altri paesi), concentrandosi sulle tematiche dello sviluppo socio-economico dell'area e affiancando una costante attività di ricerca culturale. Ha studiato presso l'Università di Torino, l'International Training Center dell'ILO e la Cornell University di New York. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2010.

Michelguglielmo TORRI è professore ordinario di Storia e istituzioni dell'Asia presso l'Università di Torino. È stato Harkness Fellow presso l'Università di California a Berkeley. È stato fra i fondatori e il primo presidente di ITALINDIA, la Società italiana per l'India moderna e contemporanea. È stato fra i fondatori di SeSaMO, la Società italiana per lo studio del Medio Oriente contemporaneo (e membro del suo primo direttivo) e fra i fondatori di ASIAC, l'Associazione per lo studio in Italia dell'Asia Centrale e del Caucaso. Fa parte di «Asia Maior» dalla sua fondazione, nell'estate 1989; è responsabile scientifico e fa parte del consiglio direttivo di «Asia Maior».

Marco VALLINO è laureato in Studi Internazionali con specializzazione in Cooperazione e Sviluppo presso l'Università degli Studi di Torino. Dal 2008 è collaboratore dell'*Instituto do Oriente* presso l'*Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas* (ISCSP) di Lisbona. Nel 2006 ha iniziato a dedicarsi a Timor Est con un'analisi di storia contemporanea attraverso i documenti portoghesi relativi al periodo compreso tra il 25 aprile 1974 e il 7 dicembre 1975. Partecipa a vari progetti di ricerca tra cui «State-building/State-failure debate in International Relations: the case of East Timor» presso l'*Instituto do Oriente*. Nel 2008 ha svolto una ricerca a Timor Est sul ruolo degli artisti nella ricostruzione di un'identità nazionale dopo la crisi del 2006 dal titolo *The artists' role in the east timorese identity building*. Ha pubblicato, in collaborazione con Nuno Canas Mendes, *China's relations with East Timor: How is China extending its influence to East Timor?*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (ISCSP), Universidade Técnica de Lisboa (UTL) 2008 e *The Dragon and the Crocodile: Chinese Interests in East Timor*, Instituto Português de Relações Internacionais e Segurança (IPRIS) 2009; *Mozambico: pace e crescita senza sviluppo*, in Quadrante Futuro, nov. 2012 e *Crescita e proteste nell'arcipelago indonesiano*, in Quadrante Futuro, feb. 2013. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2010.

Fabrissi VIELMINI è membro del comitato scientifico della rivista «Geopolitica», già ricercatore associato all'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI) di Milano. Specialista di geopolitica russa in Caucaso ed Asia centrale, regioni in cui vive e lavora permanentemente dal 2002. Dal 2008, esperto distaccato per il Ministero degli Affari Esteri presso la Missione Civile Europea d'Osservazione in Georgia (EUMM). Quello presente in questo volume è il suo primo contributo per Asia Maior.

Giorgio VIZIOLI è giornalista e consulente di comunicazione. È stato membro del consiglio direttivo dell'Istituto di Cooperazione Economica Internazionale (ICEI) di Milano e responsabile del settore Asia-Pacifico dell'Istituto per gli Studi di Politica Internazionale (ISPI) di Milano; collaboratore di diverse testate e delle case editrici Utet, DeAgostini e Rizzoli, ha partecipato in qualità di giornalista accreditato e di delegato di ONG alle Conferenze dell'ONU di Rio de Janeiro sull'ambiente e lo sviluppo e di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile. Ha pubblicato tra l'altro *Introduzione al Vietnam* (ICEI, 1996), *Introduzione alla Thailandia* (ICEI, 1997), *Bolivia* (ICEI, 2001), *Guatemala* (ICEI, 2002). Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 1995.

Finito di stampare  
nel mese di aprile 2013  
da GESP – Città di Castello (Perugia)

