

Asia Maior
Osservatorio italiano sull'Asia
2013

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

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



Asia Maior
Osservatorio italiano sull'Asia
2013

Il drago cinese e l'aquila americana sullo scacchiere asiatico

a cura di
Michelguglielmo Torri e Nicola Mocci



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

con il sostegno della
Compagnia di San Paolo



con l'appoggio logistico del
Centro Studi Vietnamiti di Torino



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



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

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

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

«ASIA MAIOR»

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

Il direttivo di «Asia Maior»

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

Il Comitato scientifico di «Asia Maior»

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

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

Grazie.

L'INDIA NELL'ANNO DELLA LEGGE
SULLA SICUREZZA ALIMENTARE

di Michelguglielmo Torri

1. *Premessa*

Ad un esame superficiale il 2013 in India appare segnato essenzialmente da due sviluppi. Il primo, a livello politico, è il posizionarsi dei maggiori partiti in vista delle elezioni generali, destinate ad essere tenute entro il maggio 2014; il secondo, a livello economico, è stato il crollo della rupia rispetto alle valute internazionali di riferimento: dollaro americano ed euro. Il posizionarsi dei maggiori partiti in vista delle elezioni generali è stato a sua volta caratterizzato da un lato dalla irresistibile ascesa di Narendra Modi quale candidato primo ministro per la Destra e, dall'altro, dalla situazione di virtuale sbandò del Congresso. Quest'ultimo, profondamente indebolito dalla sequela di scandali grandi e piccoli venuti alla luce dal 2010, nel corso dell'anno sotto esame si è dimostrato incapace di esprimere una o più personalità politiche che potessero contrapporsi con successo alla campagna elettorale della Destra, di fatto già in corso, guidata da Modi. Dal punto di vista economico, il crollo della rupia, sebbene legato anche a fattori internazionali al di fuori del controllo dei legislatori e del governo di Delhi, è espressione della debolezza strutturale dell'economia indiana e delle carenze della via alla crescita economica intrapresa fin dal lancio delle riforme neoliberiste nel 1991.

Ad un esame più attento, però, l'evento decisivo del 2013 appare un altro: l'approvazione della legge sulla sicurezza alimentare. Il *Food Security Bill* era stato fra le promesse elettorali fatte dal Congresso nel corso della campagna per le elezioni generali del 2009 [Manifesto 2009]. L'impegno di realizzarlo in tempi brevi non è stato mantenuto; tuttavia, dopo un percorso lungo e accidentato, tale impegno ha portato all'approvazione di un *National Food Security Act* appunto nel 2013. La legge – tenacemente contrastata e violentemente criticata da una falange di oppositori, appartenenti ai vari settori dello schieramento politico – è stata fatta oggetto della critica quasi unanime della grande stampa di lingua inglese. D'altra parte, coloro che più hanno fatto per realizzare la legge in questione – a partire dalla presidente

del Congresso, Sonia Gandhi, e dal ministro del Cibo, Kuruppasserry Varkey Thomas (in genere indicato dalla stampa indiana semplicemente come K. V. Thomas) – hanno ammesso che il *National Food Security Act* è solo l'inizio di un percorso verso la piena realizzazione della sicurezza alimentare per le masse indiane e del conseguente superamento di quella situazione di sottanutrizione endemica che affligge una parte cospicua della popolazione indiana. Oltre che un inizio, però, l'approvazione della legge sulla sicurezza alimentare ha rappresentato una svolta epocale, la cui importanza può essere sminuita solo da chi non vede o da chi non vuol vedere. Essa, infatti, ha da un lato stabilito con chiarezza il principio del *diritto* del cittadino indiano al cibo e, dall'altro, con tutte le limitazioni che la caratterizzano (e su cui ci soffermeremo), ha inaugurato il *più grande programma di assistenza alimentare al mondo*.

È quindi solo naturale iniziare la trattazione del 2013 in India dall'esame delle vicende che hanno portato alla formulazione del *Food Security Bill* e, infine, alla sua trasformazione nel *Food Security Act 2013*.

2. La legge sulla sicurezza alimentare

2.1. La lunga gestazione della legge

Nel corso degli ultimi anni, ogni volta che il progetto di legge sulla sicurezza alimentare è arrivato alla fase di discussione in parlamento vi è stata l'accusa, lanciata dall'opposizione come dalla quasi generalità della stampa e degli osservatori, secondo cui l'urgenza del governo nello sponsorizzare il *Food Security Bill* (un'urgenza che veniva immancabilmente presentata come un fenomeno improvviso) sarebbe stata dovuta alla necessità, soprattutto da parte del Congresso, di posizionarsi in modo vantaggioso in vista di qualche appuntamento elettorale. Dato che – come i lettori di Asia Maior ben sanno – è difficile che passi un anno in India senza che vi siano elezioni più o meno importanti in uno o più stati dell'Unione, questa era un'accusa che, per quanto superficialmente convincente, il più delle volte era una consapevole distorsione della realtà.

In effetti, la realtà dei fatti è che, coerentemente con le promesse elettorali, la legge sulla sicurezza alimentare aveva incominciato ad essere discussa nell'ambito del governo fin dalla dimane delle elezioni del 2009. Questo aveva portato alla formulazione di un primo e limitato progetto da parte del ministero del Cibo, che tale progetto aveva inoltrato ai governi statali, per averne le loro reazioni [Ghosh 2010].

Parallelamente all'azione del ministero del Cibo, vi era stato il rinnovato attivismo da parte del NAC, il «National Advisory Council».

Specificamente creato dal primo governo dell'UPA (la «United Progressive Alliance», la coalizione politica capeggiata dal Congresso, al potere dal 2004) per consigliare politiche di sviluppo economico e sociale, tale organismo era formato sia da tecnocrati sia da rappresentanti della società civile, noti per il loro impegno. Durante la prima fase della legislatura 2004-2009, il NAC aveva contribuito in modo decisivo alla formulazione del NREGA (*National Rural Employment Guarantee Act*), la legge che dà diritto a cento giorni di lavoro per un membro di una famiglia rurale. Un ruolo così importante nella formulazione di quella che, a posteriori, sarebbe risultata la più importante iniziativa legislativa del primo governo dell'UPA era stato reso possibile dal fatto che, a capo del NAC, si trovava, in qualità di presidente, Sonia Gandhi: cioè il personaggio politicamente più potente all'interno sia dell'UPA sia del partito del Congresso. L'importanza del NAC aveva però subito una radicale quanto improvvisa diminuzione quando, il 23 marzo 2006, in seguito all'accusa di detenere un secondo incarico pagato («office of profit»), cosa che non avrebbe avuto diritto a fare, Sonia Gandhi aveva rassegnato le proprie dimissioni sia da presidente del NAC sia da membro del parlamento [AM 2005-06, pp. 29-32]. La Gandhi, immediatamente ripresentatasi in un'elezione parziale, era stata rieletta alla *Lok Sabha* (la camera bassa del parlamento indiano) in maniera plebiscitaria; tuttavia, essa aveva riassunto la sua posizione di presidente del NAC solo il 29 marzo 2010.

In sostanza, quindi, durante un intervallo di quattro anni, il NAC, depotenziato dall'assenza del suo membro di gran lunga più autorevole e politicamente più potente, aveva attraversato un periodo di sostanziale irrilevanza, che, a detta di molti osservatori, si era riflesso negativamente sul progresso delle riforme sociali attuate dal governo dell'UPA. Sia come sia, sta di fatto che il ritorno di Sonia Gandhi a capo del NAC aveva visto una ripresa d'attivismo da parte di quest'ultimo organismo, che, nei mesi seguenti, aveva completato la formulazione di una sua bozza di legge sulla sicurezza alimentare.

Il 27 ottobre 2010, Sonia Gandhi, nella sua qualità di presidente del NAC, aveva scritto al primo ministro, Manmohan Singh, inoltrando la bozza della legge in questione; il mese successivo, il 16 novembre 2010, la Gandhi aveva scritto una seconda lettera ufficiale, suggerendo «un attento esame (*a close examination*)» di una proposta del ministero per lo Sviluppo rurale, volta ad arrivare ad una definizione della linea della povertà più realista di quella esistente [Report s.d.].

Dato che la bozza di legge sulla sicurezza alimentare prevedeva la distribuzione di cibo agli strati deboli della popolazione attraverso il sistema di distribuzione pubblica (PDS o «Public Distribution System») e dato che questo sistema di distribuzione faceva riferimento alla linea di povertà, con interventi diversi per i poveri al di sotto di tale linea (BPL o «Below Poverty Line») o al di sopra (APL o «Above Poverty Line»), il progetto di legge e la definizione della linea di povertà apparivano

come due aspetti di un medesimo problema che, evidentemente, sia il NAC sia Sonia Gandhi apparivano intenzionati a risolvere

Le richieste della presidente del NAC avevano portato alla creazione di un comitato di esperti presieduto da Chakravarthi Rangarajan, un noto economista, ex membro del parlamento ed ex presidente della Reserve Bank of India (la banca centrale indiana). Compito della Commissione Rangarajan era quello di esaminare, nel giro di un mese, la bozza di legge sulla sicurezza alimentare, il funzionamento del PDS e la questione di come definire gli eventuali beneficiari della legge.

Le conclusioni a cui era arrivata la Commissione erano poi state visionate da un comitato ministeriale che, nel luglio 2011, aveva approvato una nuova versione del progetto di legge sulla sicurezza alimentare. A qualche mese di distanza, il 18 dicembre 2011, la bozza di legge era stata approvata dal governo e, subito dopo, il 22 dicembre 2011, era stata presentata alla camera bassa del parlamento [W/IRT 26 agosto 2013 «Timeline: India's Food Security Bill»].

Il lento progresso del progetto di legge, che, nonostante l'appoggio di una personalità del calibro di Sonia Gandhi, aveva impiegato oltre due anni a concretizzarsi e il cui iter era stato caratterizzato dalla costante erosione dei benefici previsti nella bozza iniziale (fra i cui estensori vi era stato l'economista di origine belga Jean Drèze), era di per sé una chiara indicazione del fatto che esistevano forze potenti, all'interno del governo dell'UPA, che, evidentemente, erano tutt'altro che entusiaste dei contenuti della legge e che, di conseguenza, avevano fatto tutto ciò che era in loro potere per ostacolarla. D'altro canto, l'approvazione del progetto da parte del governo e la sua presentazione in parlamento avevano portato allo scoperto la viscerale opposizione al progetto stesso di un vasto fronte trasversale, formato sia da politici sia da intellettuali.

Tali oppositori avevano dato il via al loro attacco accusando il governo di aver formulato il progetto di legge in vista dei supposti benefici elettorali che sarebbero derivati soprattutto al Congresso, in occasione delle elezioni in cinque stati dell'Unione, in programma entro la fine dell'anno. Soprattutto, con uno slogan destinato a diventare di moda e ad essere continuamente ripetuto da allora fino al momento stesso in cui queste righe sono scritte, il *Food Security Bill* e, successivamente, il *Food Security Act* erano accusati di essere buoni per la politica (cioè per gli interessi politici di chi l'aveva proposto: il Congresso), ma cattivi, anzi «terribili» per l'economia [W/IRT 19 dicembre 2011, «Food Security Bill: Good for Politics, Terrible for Economy»; si vedano, ad es., anche, W/NDTV 3 luglio 2013 «Why the Food Security Bill is Good Politics, Bad Economics»; W/MC 20 dicembre 2013 «Food Security Bill: Bad Politics Delivering Bad Economics?»; W/DH 22 dicembre 2013, «Food Security Bill: Good Politics to Deliver Bad Economics»].

Torneremo più avanti sui presunti effetti «terribili» della legge sulla sicurezza alimentare. Qui è sufficiente ricordare che, nel dicembre 2011, la discussione in sede parlamentare del *Food Security Bill* aveva portato alla formulazione di una serie di emendamenti che – secondo le procedure vigenti – aveva costretto il governo a inviare il progetto di legge all’esame di un comitato parlamentare ad hoc, che incorporasse nel progetto in questione i rilievi fatti dalla *Lok Sabha*.

Nel sistema politico indiano, il deferimento di un progetto di legge ad un comitato parlamentare ad hoc è spesso l’anticamera dell’archiviazione di fatto del progetto stesso. In molti casi, infatti, questo rimane all’esame del comitato fino alla fine della legislatura, ciò che porta alla naturale decadenza del progetto stesso. Nel caso del *Food Security Bill*, tuttavia, l’iter legislativo, sia pure impiegandoci quasi un anno, era continuato, tanto che, nel novembre 2012, il comitato ad hoc, sentiti i governi degli stati, aveva riformulato la bozza di legge. La bozza, rispedita al governo, era stata ulteriormente emendata e finalmente approvata da quest’ultimo (19 marzo 2013), per essere poi ripresentata alla Lok Sabha il 2 maggio 2013.

Tuttavia, alla presentazione del disegno di legge non era seguito un vero e proprio dibattito. I partiti dell’Opposizione, infatti, piuttosto che discutere la legge sulla sicurezza alimentare, avevano preferito bloccare i lavori del parlamento. Il fermo dei lavori nasceva per protestare contro l’asserito coinvolgimento del ministro della Giustizia, Ashwani Kumar, nel bloccare le indagini del CBI (*Central Bureau of Investigation*) sullo scandalo della distribuzione di lotti per lo sfruttamento di giacimenti carboniferi, in cui si sospettava il coinvolgimento di alti esponenti del governo dell’UPA, a partire dal primo ministro. La sessione del bilancio (i lavori del parlamento indiano sono organizzati in tre sessioni, intervallate da periodi di vacanza) era quindi terminata con due giorni d’anticipo, senza che l’esame della bozza di legge sulla sicurezza alimentare potesse neppure incominciare.

Nella prima decade di maggio dell’anno sotto esame, quindi, quale fosse la strategia seguita dall’opposizione parlamentare per bloccare il *Food Security Bill* era diventata chiara: la proposta di legge sulla sicurezza alimentare veniva bloccata non perché vi fosse un’opposizione di principio alla legge in sé («Siamo per una legge progressiva sulla sicurezza alimentare», aveva asserito il portavoce del BJP – *Bharatiya Janata Party* – sopra citato), ma perché l’approvazione della legge era portata avanti con fretta indecente (si noti che erano ormai passati quattro anni dall’inizio del suo iter), con l’unico fine di distrarre l’attenzione dell’opinione pubblica dalle gravi responsabilità dei partiti al governo, ma in particolare del Congresso, in fatti di corruzione [W/IRT 7 maggio 2013, «India’s Food Bill Debate Derailed, Again»].

Se, da un lato, la proposta di legge in questione veniva boicottata dall’opposizione in modo pretestuoso, d’altro lato le forze che ad essa si opponevano, presenti nell’ambito della maggioranza, seguivano una strategia del tutto simile. Dopo la chiusura senza esito della sessione del

bilancio, il Congresso e i suoi alleati – che avrebbero dovuto valutare le modalità per portare avanti l'approvazione della legge in una conferenza indetta per il 3 giugno 2013 – decidevano di cambiare l'ordine del giorno per dedicarsi alla discussione della minaccia maoista [W/IRT 3 giugno 2013; «Congress Trash Out Food Bill Strategy»]. Ritenuti ormai in declino grazie all'azione di repressione portata avanti sia dagli apparati di sicurezza dello stato, sia da milizie private quali la *Sakwa Judum*, il 26 maggio gli insorti maoisti avevano portato a termine un devastante attacco nel distretto di Bastar, nello stato del Chhattisgarh, contro un convoglio armato che trasportava alcuni importanti esponenti del Congresso. Nell'attacco erano perite 24 persone, fra cui il capo della branca statale del partito, Nand Kumar Patel, suo figlio Dinesh Patel e, infine, Mahendra Karma, l'ideatore della famigerata *Sakwa Judum* [W/AT 3 giugno 2013: «India's Maoists far from a spent force»].

Senza sottovalutare l'importanza della minaccia maoista – su cui Asia Maior si è soffermata più volte negli anni passati – era quanto meno sospetto che, facendo riferimento ad essa, fosse stato possibile giustificare il rinvio, apparentemente sine die, della messa a punto della strategia necessaria a portare a compimento una legge di importanza cruciale, il cui iter si prolungava senza esito dall'inizio della legislatura. Subito dopo la mancata discussione nell'ambito dell'UPA sulla strategia da seguire per l'approvazione della legge, il governo non riusciva ad arrivare ad una decisione sull'immediato ricorso ad un decreto legge («executive order» o «ordinance») che, in attesa della riconvocazione del parlamento in occasione della sessione monsonica, rendesse subito operativa la legge. Dato che la procedura in questione era criticata come scarsamente democratica, il governo decideva di sondare la possibilità di indire una sessione straordinaria del parlamento, dedicata alla discussione della legge [W/TOI 13 giugno 2013, «Govt. defers promulgation of ordinance on Food Security Bill»]. Tuttavia, la convocazione della sessione avrebbe avuto senso solo se vi fosse stato il previo accordo dell'opposizione sull'opportunità di approvare il progetto di legge che si voleva discutere. Si trattava di un progetto di legge – vale la pena di sottolinearlo – a cui, almeno a parole e in linea di principio, quasi nessun partito, BJP incluso, si opponeva apertamente. Ma, alla non opposizione di principio, come si è già detto, si univa l'opposizione di fatto, giustificata con pretesti che non portassero all'avversa reazione di quella vasta parte dell'elettorato che da tale progetto sarebbe stato beneficiato. Così, il sondaggio del Congresso nei confronti dei partiti dell'opposizione sulla possibilità di convocare una sessione parlamentare straordinaria si risolveva in un nulla di fatto. Con una giustificazione chiaramente pretestuosa, una portavoce del BJP spiegava l'atteggiamento del suo partito affermando: «Quando il governo non ha portato [in parlamento] il progetto di legge per quattro anni, qual è ora la fretta?» [W/IRT 3 luglio 2013, «Third Time Lucky? Food Bill Poised to Pass», § 15].

In questa situazione, il governo riusciva a trovare l'unità sufficiente per rompere gli indugi e per varare, il 3 luglio 2013, un decreto legge che incorporava le direttive chiave, fin lì elaborate sulla sicurezza alimentare [W/Trib 4 luglio 2013, «Cabinet clears food security ordinance»].

Il decreto (*National Food Security Ordinance*) era accompagnato da una tempesta di critiche sia dall'opposizione di Destra, capeggiata dal BJP, sia da quella di Sinistra, capeggiata dal CPI-M (*Communist Party of India – Marxist*), sia da un partito, il *Samajwadi Party*, che, per quanto non ufficialmente parte dell'UPA, aveva dato un appoggio cruciale al governo in una serie di occasioni. Secondo il BJP, il decreto legge era un «espediente elettorale» (*election gimmick*); secondo i partiti della Sinistra, il ricorso al decreto legge era una dimostrazione di disprezzo nei confronti del parlamento; secondo il *Samajwadi Party*, infine, il decreto, oltre ad essere non democratico, avrebbe fatto «deragliare» (*derailed*) l'economia alimentare [W/ET 5 luglio 2013, «President Pranab Mukherjee clears Ordinance on Food Security»].

In effetti, la tempesta di critiche era tale da dar adito alla voce che il presidente della repubblica, la cui firma era necessaria per rendere operativo il decreto, potesse decidere di prendere tempo. Contrariamente a tali aspettative, però, il presidente, Pranab Mukherjee (un ex leader storico del Congresso), firmava senza indugio il decreto (5 luglio 2013), rendendo possibile il varo di un programma destinato ad assicurare ad una quota della popolazione, stimata intorno al 67%, cinque chili a testa di riso, grano o altri cereali di qualità inferiore, al prezzo di favore di 3, 2 e 1 rupia rispettivamente [W/ET 5 luglio 2013, «President Pranab Mukherjee clears Ordinance on Food Security»].

In realtà, le accuse di non democraticità a proposito del decreto legge apparivano quanto meno sopra le righe, dato che, nel sistema politico indiano, un decreto legge può essere promulgato solo quando il parlamento non è in sessione ed «esistono le circostanze» che rendono necessaria un'«azione immediata». Una volta varato e reso effettivo dalla firma del presidente dell'Unione, il decreto deve essere approvato all'inizio della successiva sessione del parlamento, entro un tempo massimo di sei settimane [W/IRT 3 giugno 2013, «Third Time Lucky? Food Bill Poised to Pass», §§ 3-4].

In effetti, all'apertura della sessione monsonica dei lavori parlamentari (5 agosto), l'approvazione del *Food Security Bill* diventava il centro del dibattito. Si trattava però di un dibattito che, da subito, vedeva in difficoltà gli oppositori del progetto di legge. Questo per la semplice ragione che era politicamente pericoloso condurre una battaglia a tutto campo contro una legge che aveva la potenzialità di avere ricadute positive – forse limitate, ma certamente concrete – per quasi il 70% della popolazione. Anche così, con il dichiarato proposito di «migliorare» il progetto di legge e con l'appoggio esterno di una serie di «opinion makers», che spiegavano all'opinione pubblica come il costo della legge sulla sicurezza alimentare fosse destinato a

sprofondare lo stato indiano nel baratro dell'insolvenza finanziaria, l'opposizione conduceva una vivace battaglia, presentando circa 300 emendamenti, per altro, tutti respinti dalla maggioranza.

Alla battaglia parlamentare prendeva parte in prima persona anche Sonia Gandhi, nonostante il fatto che le sue compare in pubblico fossero radicalmente diminuite dal 2011, in seguito alla misteriosa ma certamente grave malattia da lei sofferta in quel periodo [W/NYT 4 agosto 2011, «Indian Leader's Illness Prompts Questions, but Also Restraint»; W/H 22 settembre 2011, «The omertà on Sonia Gandhi's illness»]. Il 26 agosto, alla vigilia del voto finale alla Lok Sabha, la presidente del Congresso – che, come si sarebbe poi scoperto, era febbricitante e in condizioni di salute tanto precarie da rendere necessario un suo temporaneo ricovero ospedaliero alla fine della giornata – faceva uno dei suoi rari discorsi in parlamento, in appoggio al *Food Security Bill* [W/IT 26 agosto 2013, «Sonia Gandhi admitted to AIIMS, sat through Food Bill debate despite fever»].

Il discorso in questione, forse non particolarmente eloquente (la Gandhi non sembra avere mai avuto la virtù dell'oratoria), è stato caratterizzato da toni etici alti. Nel passaggio chiave, la leader dell'UPA ha dichiarato: «Ci sono persone che chiedono se abbiamo abbastanza risorse per realizzare la legge con successo. Ma non è una questione di come troviamo i mezzi per realizzare il *Food Bill*; noi dobbiamo trovare il modo. *Il problema non è se possiamo farlo o no; ma [che] dobbiamo farlo.*» [Gandhi 2013, § 4, corsivo aggiunto].

Quello stesso giorno, il 26 agosto 2013, «dopo giorni di scene turbolente (*unruly scenes*) in parlamento», il progetto di legge veniva approvato dalla Camera bassa [W/HT 26 agosto 2013, «UPA gov't's ambitious food security bill gets Lok Sabha nod»]. L'esame della legge passava poi alla Camera alta che, il 2 settembre, dopo un accanito dibattito durato 10 ore, l'approvava [W/TOI 2 settembre 2013, «Rajya Sabha passes Food Security Bill after 10-hour-long debate»].

L'esito positivo della votazione nei due rami del parlamento era stato reso possibile anche dal voto favorevole sia del *Janata Dal (United)*, fino a poco tempo prima parte della NDA (la *National Democratic Alliance*, capeggiata dal BJP), sia del *Samajwadi Party* che, giunto alla stretta finale, aveva ritirato le obiezioni fin lì fatte alla legge, sia infine di altri partiti, quali il DMK (*Dravida Munnetra Kazhagam*), che all'inizio dell'anno aveva lasciato l'UPA, e il *Mizo National Front*. Infine, l'iter della legge si concludeva poco più di una settimana dopo, con la sua firma da parte del presidente dell'Unione e la pubblicazione della legge sulla gazzetta ufficiale¹ [W/H 3 settembre 2013, «Rajya Sabha

¹ Secondo i giornali, la firma presidenziale è stata apposta il 12 settembre e la legge è stata «notified», cioè pubblicata sulla gazzetta ufficiale, il 15 dello stesso mese. Tuttavia, la gazzetta ufficiale dove è pubblicata la legge porta la data del 10 settembre e l'incipit della legge recita: «The following Act of Parliament received the assent of the President on the 10th September, 2013...» The Gazette of In-

passes Food Bill by voice vote»; W/H 8 settembre 2013, «DMK justifies voting for Food Security Bill»; W/H 12 settembre 2013, «Food Bill gets Presidential assent»; W/I 15 settembre 2013, «Govt notifies Food Security Bill»; Gazette of India 2010].

2.2. *Le caratteristiche del Food Security Act*

La legge sulla sicurezza alimentare del 2013, più che come un fatto radicalmente nuovo, può essere vista come la prosecuzione di una serie di analoghe politiche a sostegno degli strati deboli della popolazione. In un certo senso è fin dalla dimane dell'indipendenza che lo stato indiano ha cominciato a farsi carico della sicurezza alimentare dei suoi cittadini, anche se seguendo politiche che, nel corso dei decenni, hanno avuto fasi di progresso e fasi di regresso. In particolare, come diremo più avanti, tali programmi hanno subito una radicale contrazione fra la fine degli anni Novanta e l'inizio del decennio successivo, in un periodo sostanzialmente coincidente con il governo di destra della *National Democratic Alliance* (NDA), guidata dal BJP (*Bharatiya Janata Party*). Tale contrazione è stata realizzata in omaggio ai principi del neoliberismo e giustificata sia con l'opportunità di limitare tali programmi a chi ne aveva effettivamente bisogno, sia con la necessità di prevenire possibili sprechi. Anche così, i vari programmi di sicurezza alimentare sono rimasti considerevoli, tanto che, alla vigilia dell'approvazione del *Food Security Bill*, si traducevano nell'offerta di cibo a buon mercato per circa 325 milioni di persone, ufficialmente classificate come appartenenti a nuclei familiari al di sotto della linea di povertà. Inoltre, altre centinaia di milioni di persone – sempre appartenenti a nuclei familiari poveri, anche se ufficialmente al di sopra della linea di povertà stabilita dal governo indiano – potevano fruire di limitate facilitazioni [W/IRT 8 maggio 2013, «Cheap Food Plan Could Cost India Dearly», § 13]. Complessivamente, i programmi in questione comportavano un volume di spesa pari allo 0,8% del PNL (Prodotto nazionale lordo) [ad es. W/IRT 8 maggio 2013, «Q&A: Pros and Cons of The Food Security Bill»].

Ciò detto, la legge di sicurezza alimentare del 2013 – che incorpora, sistematizza ed espande i precedenti programmi con un previsto aumento di spesa dall'equivalente dello 0,8% del PNL (Prodotto nazionale lordo) all'1,1% – ha rappresentato una svolta rispetto alla situazione precedente. Ad un calcolo approssimativo, infatti, essa è destinata a interessare circa 800 milioni di persone. In questa prospettiva, è degno di nota il fatto che il legislatore, nel definire i beneficiari della legge, abbia tralasciato ogni riferimento alla restrittiva linea di povertà ufficiale. Questa, che, secondo le rilevazioni statistiche più

dia, Extraordinary, 10 settembre 2010 (http://egazette.nic.in/WriteReadData/2013/E_29_2013_429.pdf).

recenti, nel 2004 non avrebbe incluso più del 37,2% della popolazione [Drèze, Sen, tav. 3.8, pp. 74-75], era da tempo criticata da molti attivisti sociali e da alcuni economisti perché tale da escludere una parte cospicua di coloro che, a tutti gli effetti, avrebbero dovuto essere considerati poveri.

Più specificamente, come si è già detto, il *National Food Security Act, 2013* (come già la *Food Security Ordinance, 2013*, che lo ha preceduto), prevedeva che ogni membro di una «priority household», cioè di un nucleo familiare identificato in base a parametri fissati nella legge, avrebbe avuto diritto a cinque chili di cereali al mese ad un prezzo di favore, pari a Rs. 3 al chilo per il riso, Rs. 2 per il grano e Rs. 1 per gli altri cereali (nel luglio 2013 una rupia era pari a poco più di un centesimo di euro). Tali prezzi, fissati per tre anni dall'entrata in vigore della legge – che diventava valida retroattivamente, a partire dal 5 luglio 2013 (la data in cui era diventata effettiva la *Food Security Ordinance*) – avrebbero potuto subire variazioni in un secondo tempo, ma solo a patto che non fossero superati i prezzi minimi pagati dallo stato per i cereali in questione [NFSO 2013, *passim*; NFSA 2013, *passim*].

La legge, inoltre, prendeva una serie di provvedimenti a favore di donne e bambini. In primo luogo, infatti, essa prevedeva la distribuzione, da parte di centri detti *anganwadi* (istituiti in base all'*Integrated Child Development Scheme* del 1975), di pasti caldi gratuiti a tutte le madri non appartenenti a categorie privilegiate (enumerate dalla legge) durante la gestazione e nei sei mesi successivi al parto. Oltre a ciò, la legge stabiliva che questa categoria di donne avesse diritto ad un bonus finanziario da dare a rate, per un valore complessivo di «non meno» di Rs. 6.000. D'altra parte, la donna più anziana di ciascuna famiglia, sempre che avesse almeno 18 anni, veniva considerata dalla legge come capo famiglia e, di conseguenza, colei alla quale lo stato dava le tessere necessarie per acquistare a prezzo di favore le quantità di granaglie commestibili stabilite dal *Food Security Act*. Solo nel caso in cui, in una famiglia, non vi fossero donne maggiorenni, il maschio più anziano diventava il referente per la tessera annonaria, con la chiara indicazione che, non appena una donna minorenni della famiglia avesse raggiunto i 18 anni, la posizione di capo famiglia e la responsabilità per le tessere annonarie sarebbe passata a lei.

Per quanto riguardava i bambini (indirettamente tutelati dalle disposizioni a favore delle donne incinte), la legge prevedeva, per quelli dai sei mesi (presumibile data finale dell'allattamento) ai sei anni, la distribuzione di «pasti appropriati, a titolo gratuito, distribuiti dai locali *anganwadi* in modo da soddisfare gli standard nutrizionali fissati nella scheda II (della legge)» [NFSA 2013, II 5,1,a]. Per i bambini fino all'età di frequenza dell'VIII classe scolastica o nel gruppo d'età fra i sei e i 14 anni, «qualsiasi [delle due misure] fosse applicabile», la legge dava diritto al pasto di mezzogiorno gratuito, in tutti i giorni feriali, distribuito in tutte le scuole gestite da enti locali (*local bodies*)

e adeguato agli standard nutrizionali fissati nella scheda II [NFSA 2013, II, 5, 1, b].

Nel caso in cui non fosse stato possibile distribuire direttamente i pasti gratuiti o i cereali a prezzo di favore oppure non fosse stato ritenuto opportuno farlo, i governi dei singoli stati avrebbero dovuto pagare un'indennità in denaro, nei tempi e nei modi che sarebbero stati prescritti dal governo centrale [NFSA 2013, III, 8]. Se questo non fosse avvenuto, era il governo centrale a diventare responsabile del pagamento [NFSA 2013, IX, 24, 4].

Per attuare un programma che, visto che era destinato a coinvolgere non meno di 800 milioni di persone, era semplicemente ciclopico, la legge prevedeva sia la riforma del PDS (*Public Distribution System*), che avrebbe dovuto mettere a disposizione le risorse alimentari necessarie [NFSA 2013, V], sia un complesso meccanismo di controllo, destinato a prevenire abusi e fenomeni di corruzione [NFSA 2013, VII].

Per quanto riguarda le riforme del PDS, queste avrebbero fra l'altro comportato l'adozione di strumenti informatici, «compresa la completa computerizzazione delle procedure (*end-to-end computerisation*) per assicurare una documentazione trasparente delle transazioni a tutti i livelli e per prevenire la diversione (del cibo destinato ai soggetti previsti dalla legge)» [NFSA 2013, V, 12, 2, b]. Inoltre, tutta la documentazione relativa al funzionamento del PDS avrebbe dovuto essere resa pubblica [NFSA 2013, XI, 27]. A parte questo, la legge stabiliva che la gestione dei circa 500.000 «negozi a prezzi equi (*fair price shops*)», attraverso cui il PDS metteva a disposizione di chi ne aveva titolo le proprie risorse alimentari, sarebbe stata data di preferenza a pubbliche istituzioni o a enti pubblici quali «Panchayat [governi di villaggio], gruppi di auto tutela [*self-help groups*], cooperative» o «a donne o ai loro collettivi» [NFSA 2013, V, 12, 2, e].

Per quanto riguarda il secondo punto (la creazione di meccanismi di controllo), la legge prevedeva, fra l'altro, che ciascuno stato creasse una *State Food Commission*, «con il fine di sorvegliare e valutare l'attuazione di questa legge» [NFSA 2013, VII, 16, 1]. Di tali commissioni, formate da sette persone, compreso il presidente, dovevano obbligatoriamente far parte almeno due donne, più un membro delle *Scheduled Classes* (cioè un fuoricasta) e un membro delle *Scheduled Tribes* (cioè un tribale) [NFSA 2013, VII, 16, 2]. La commissione, negli ambiti di sua competenza, avrebbe avuto «tutti i poteri di un tribunale civile» [NFSA 2013, VII, 20, 1].

Sempre per garantire il funzionamento trasparente del sistema, la legge prevedeva che «ogni autorità locale, o qualsiasi altra autorità o altro ente che siano autorizzati dal governo statale» avrebbero potuto, «nella maniera [che sarebbe stata] decisa dal governo dello stato», condurre in prima persona o designare degli esperti per effettuare dei controlli periodici sul funzionamento dei negozi a prezzo equo, del PDS e di altri schemi di welfare, rendendo pubblici i risultati [NFSA 2013, XI,

28, 1]. Un potere, questo, che era conferito anche al governo centrale, che, se così avesse deciso, avrebbe condotto o fatto condurre dei controlli «attraverso agenzie indipendenti, che avessero esperienza nella realizzazione di tali controlli» [NFSA 2013, XI, 28, 2].

La legge stabiliva esplicitamente che l'attuazione dei provvedimenti in essa contenuti non precludeva la continuazione di analoghi schemi preesistenti, né la realizzazione di altri schemi di sicurezza alimentare, in particolare da parte dai governi degli stati, che fossero più generosi di quello incorporato nel *National Food Security Act* [NFSA 2013, XIII, 32, 1-2]. Si trattava di un provvedimento reso necessario dal fatto che, come si dirà più avanti, alcuni stati dell'Unione avevano già attuato leggi analoghe a quella approvata dal governo centrale, ma tali da conferire maggiori vantaggi rispetto a quest'ultima.

Il punto più debole della legge rimaneva la devoluzione agli stati dei criteri per individuare i beneficiari della legge, secondo meccanismi che apparivano delineati in modo approssimativo [NFSA 2013, IV]. Si trattava, però, di una debolezza in parte rimediata dall'obbligo fatto ai governi statali di individuare in ogni caso un numero di beneficiari pari al 75% della popolazione rurale e al 50% della popolazione urbana [NFSA 2013, IV e II, 3, 2].

2.3. «Buono per la politica ma “terribile” per l'economia»?

Come si è già ricordato, la presentazione alle camere del *Food Security Bill* e la sua trasformazione in legge erano state accompagnate e seguite da una tempesta di critiche. E, come era già avvenuto in occasione dell'iter parlamentare che aveva portato all'approvazione del NREGA, cioè la legge più importante varata dal primo governo dell'UPA, anche nel caso della legge sulla sicurezza alimentare la grande stampa di lingua inglese e i maggiori canali televisivi privati hanno condotto una massiccia e sistematica campagna volta a screditare la legge e a impedirne l'approvazione, una campagna che ha finito per influenzare anche la stampa vernacola [W/H 30 agosto 2013, «This perverse rage against the poor», § 1]. La legge sulla sicurezza alimentare è stata quindi descritta come un provvedimento «populista», perseguito e attuato dalla maggioranza di governo per fini spudoratamente ed esclusivamente elettorali, senza alcun riguardo per le realtà dell'economia. Secondo tali argomentazioni, la legge non solo non avrebbe beneficiato le masse povere (come in teoria avrebbe dovuto fare), ma era destinata a danneggiarle dal punto di vista economico, insieme con il resto della popolazione.

Queste critiche, venute da organi d'informazione legati ai grandi gruppi privati indiani (ma anche internazionali), sono state accompagnate da giudizi altrettanto negativi, anche se di taglio diverso, formulati da intellettuali vicini o espressione della Sinistra marxista. Costoro, in perfetta consonanza con la Destra, hanno accusato la mag-

gioranza di aver voluto approvare la legge sulla sicurezza alimentare affrettatamente, per mero calcolo elettorale o, per citare l'economista Jayati Ghosh, un intellettuale legata al CPI-M, per realizzare «una cinica manovra per ottenere un vantaggio elettorale» (*a cynical ploy to gain electoral mileage*) [Ghosh 2013]. In contemporanea i critici della legge hanno asserito che essa fosse grossolanamente insufficiente a far fronte ai problemi che in teoria avrebbe dovuto risolvere [Ibidem]. Un'affermazione che, implicitamente, definiva la legge come uno spreco di denaro pubblico, ciò che, anche da questo punto di vista, portava ad una coincidenza pressoché perfetta fra le critiche della Sinistra marxista e quelle dei portavoce del grande capitale.

2.4. *Le critiche della Destra*

2.4.1. *Una legge troppo costosa?*

A tener banco nel dibattito politico-mediatico sul *Food Security Bill* e poi sul *Food Security Act* sono state soprattutto le critiche portate avanti da intellettuali di Destra, membri o portavoce dei grandi gruppi capitalisti o finanziari. La prima e la più forte di tali critiche è stata che la legge sulla sicurezza alimentare sarebbe stata eccessivamente costosa, ciò che era destinato a portare ad un tracollo dei conti pubblici e ad un allargamento del deficit di bilancio o, alternativamente, alla contrazione degli investimenti in altri settori chiave dell'economia [W/ML 27 agosto 2013, «Security Bill passed. What about food supply security?»]. I critici della legge hanno fatto notare come il governo indiano acquisti ad esempio il riso (in India il cereale più costoso) al prezzo di Rs. 18 al chilo, per poi renderlo disponibile ai beneficiari del *Food Security Act* al prezzo di favore di Rs. 3 al chilo [W/IRT 8 maggio 2013, «Q&A: Pros and Cons of The Food Security Bill»]. Si tratta, quindi, di una forma di sussidio di considerevole entità. Questa constatazione è servita come giustificazione all'accusa che le stime fatte circolare dal governo sui costi necessari all'attuazione della legge fossero grossolane sottovalutazioni [ad es. W/IRT 8 maggio 2013, «Cheap Food Plan Could Cost India Dearly»; ibid. «Q&A: Pros and Cons of the Food Security Bill»; W/MOI luglio 2013, «New Food Security Bill is a recipe for disaster»; W/DH 21 dicembre 2013, «Food Security Bill: Good Politics to deliver bad economics»].

Alle voci dei critici indiani si è unita quella di Moody's: coerentemente con le posizioni neoliberiste e antiegalitarie sempre sposate dalle grandi agenzie di rating americane, Moody's ha affermato (29 agosto 2013) che l'approvazione della legge sulla sicurezza alimentare (da parte della Lok Sabha, pochi giorni prima) avrebbe peggiorato i problemi macroeconomici dell'India e ulteriormente danneggiato le finanze statali. Proprio facendo riferimento al *Food Security Bill*, l'agenzia americana decideva quindi di abbassare il *rating* dato all'India [W/

Oi 31 agosto 2013, «Food Security Bill will worsen India's economic problems: Moody's»].

Esemplare delle critiche ai costi economici eccessivi legati all'attuazione dell'NFSA sono state le posizioni prese da Surjit S. Bhalla, presidente della Oxus Investment (una nota società di intermediazione fra investitori stranieri e mercati indiani). Bhalla, in occasione dell'approvazione del decreto legge sulla sicurezza alimentare, ha pubblicato, su un prestigioso quotidiano economico indiano, un articolo pieno di sarcasmo. In esso, prima di entrare nel merito dei costi della legge e senza preoccuparsi troppo della coerenza logica del suo attacco, Bhalla ha messo in luce il fatto che, dopo tutto, la legge non era che un'estensione di una serie di programmi di supporto agli strati poveri, già in corso d'attuazione da tempo (cosa, come si è sopra ricordato, perfettamente corretta). Ma, lungi dal considerare la nuova legge come una svolta qualitativa rispetto ai programmi precedenti (ciò che avrebbe logicamente giustificato il suo successivo attacco), il presidente della Oxus Investment ha sostenuto la tesi che essa non fosse null'altro che «sfacciata propaganda (menzogna!)» [*blatant spin (lie!)*]. Dopo di che, Bhalla, senza preoccuparsi di spiegare come una legge che era solo una prosecuzione di programmi già esistenti (e una prosecuzione modesta, a giudicare dalla sua esposizione) potesse comportare un salto qualitativo di dimensioni rovinose nei costi ad essa connessi, ha sostenuto appunto quest'ultima tesi. Attraverso una serie di calcoli riportati nel suo articolo, Bhalla ha cioè argomentato che la spesa complessiva per attuare il decreto legge era circa il triplo di quanto sostenuto dal governo. E, a chiusura del suo esame, ha affermato: «Questa è una sfida aperta alla signora Sonia [Gandhi], al Dr. Manmohan Singh [il primo ministro] e al signor P. Chidambaram [il ministro delle Finanze]. I vostri tirapiedi (*minions*) affermano che il *Food Security Bill* imposto attraverso decreto aumenterà [la spesa alimentare] solo del 25% circa [rispetto ai programmi preesistenti] e ammonterà all'1% del PNL. Io ho ottenuto [attraverso i calcoli presentati nell'articolo] un aumento che, ad una stima prudenziale, sarà del 336%, ovvero un livello totale di sussidi pari al 3% del PNL, in caso di un'attuazione onesta della legge, pardon del decreto» [Bhalla, nell'articolo, aveva insistito sulla corruzione che, a suo dire, si sarebbe necessariamente accompagnata all'applicazione della legge, aumentandone i costi teorici]. «Uno di noi – concludeva Bhalla – è massicciamente in errore. Credo di non essere io. Ma provate altrimenti.» [W/IE 6 luglio 2013, «Manmonia's FSB: 3% of GDP»].

La sfida di Bhalla veniva raccolta da due professori universitari – Bharat Ramaswamy e Ashok Kotwal – e da Milind Murugkar, un analista di Pragati Abhiyan, una ONG attiva nel mondo rurale indiano. A meno di un mese di distanza, su un altro prestigioso quotidiano economico, i tre pubblicavano una contro analisi volta a dimostrare che i calcoli di Bhalla fossero inficiati da seri errori. Dato che «Bhalla

è stato esplicito nei suoi calcoli – affermavano i tre autori – gli errori si possono facilmente correggere». La seguente dettagliata analisi degli errori di Bhalla arrivava alla conclusione che, in base ad una valutazione generosa, il costo complessivo del sussidio alimentare legato alla legge sarebbe stato non del 3%, bensì dell'1,35% [W/FE 2 settembre 2013, «Correct costs of the Food Security Bill»]. In altre parole, Ramaswamy, Murugkar e Kotwal dimostravano come la spesa per l'attuazione della legge fosse solo marginalmente superiore alle stime governative che, diversamente da quanto sostenuto da Bhalla, non erano dell'1%, bensì dell'1,1% [W/IBT, 27 agosto 2013, «India's Ambitious \$19.5 Billion National Food Security Bill Wins Lower House Approval»].

Erano significativi del clima del dibattito due fatti. Il primo era che la rettifica alle tesi di Bhalla non fosse pubblicata sul quotidiano che le aveva ospitate, come sarebbe stato logico in un dibattito normale; il secondo fatto rivelatore della temperie in cui si svolgeva la polemica sulla legge alimentare era che le tesi di Bhalla continuassero ad essere indefessamente riproposte anche dopo la smentita di Ramaswamy, Murugkar e Kotwal [si veda, ad es. l'articolo di Rajiv Kumar, inizialmente pubblicato col titolo di *New Food Security Bill is a recipe for disaster* sul «Mail Today» il 18 luglio 2013, cioè prima della smentita di Ramaswamy, Murugkar e Kotwal, e poi riproposto integralmente, col titolo *The massive hidden costs of India's food security act* l'8 novembre 2013 sul sito «East Asia Forum»]. Coloro che hanno continuato a riproporre le tesi di Bhalla, a volte con variazioni minime, si sono discostati da lui solo in quanto, più prudentemente del presidente della Oxus Investment, hanno evitato di darne una dimostrazione scientifica, evidentemente in linea con i principi di propaganda formulati a suo tempo da Joseph Goebbels, il ministro della Propaganda nazista, secondo cui qualsiasi bugia, se ripetuta con sufficiente costanza, finisce per essere creduta.

2.4.2. *Un sistema pubblico di distribuzione corrotto e inefficiente?*

La seconda critica pervicacemente avanzata nei confronti della legge sulla sicurezza alimentare ha fatto riferimento al cattivo funzionamento del *Public Distribution System*, cioè del sistema pubblico che, da alcuni decenni ha il compito di acquistare una quota della produzione cerealicola indiana, con il duplice obiettivo di favorire i produttori, mantenendo i prezzi d'acquisto al di sopra di un livello minimo, e di distribuire agli strati poveri della popolazione a prezzi di favore (inferiori cioè al prezzo d'acquisto) una parte dei cereali così raccolti (l'altra parte è conservata come riserva in caso di carestia o scarsità).

Il *Food Security Bill* assegnava al PDS un compito cruciale, in quanto incaricato di distribuire le quote di cereali previste agli aventi diritto, attraverso circa 500.000 «negozi a prezzo equo» [PIB 2011]. La tesi dei critici della legge sulla sicurezza alimentare era però che il PDS, già

prima di farsi carico del massiccio aumento di attività che sarebbe stato reso necessario dall'attuazione del *Food Security Act*, fosse irrimediabilmente inefficiente e corrotto, tanto che il già citato Surjit Bhalla lo aveva criticato come «il più grottesco (*the most bizarre*) schema al mondo» [W/INYT 5 luglio 2013, «India's Cabinet, Setting Legal Right to Food, Approves Vast Program for Poor», § 13; W/ML 27 agosto 2013, «Food Security Bill Passed. What about food supply security?»]. A detta dei critici del PDS, infatti, fra il 50 e il 70% di quanto era destinato agli strati poveri della popolazione finiva illegalmente sul mercato, a beneficio di dipendenti corrotti del PDS, o era immagazzinato malamente e destinato a marcire [Ibidem § 15; W/E 24 agosto 2013, «A mess of pottage», § 5]. Si trattava di un cattivo funzionamento ammesso in parte dalle stesse fonti governative: il ministro del Cibo, K. V. Thomas, aveva infatti riconosciuto che il 20-30% delle granaglie gestite dal PDS andavano perdute a causa di «dispersioni» (*leakages*) [W/AJ 11 novembre 2013, «Food security bill is not doomed after all», § 4].

Queste critiche, a prima vista convincenti, non tenevano però conto di alcuni fattori di cruciale importanza. Il primo era che il funzionamento del PDS variava da stato a stato. Infatti, mentre l'acquisto delle granaglie commestibili era condotto a livello panindiano dalla *Food Corporation of India*, la distribuzione era gestita dai singoli stati attraverso i negozi a prezzo equo che operano sul territorio di ciascuno di essi, in base a regole e secondo modalità che variavano da uno stato ad un altro. Di conseguenza, il PDS aveva sempre funzionato bene o relativamente bene in alcuni stati e male o molto male in altri. Il secondo punto da tener presente è che le critiche fatte nei confronti del funzionamento del PDS, nella misura in cui facevano riferimento a dati concreti, utilizzavano quelli risalenti alla fine degli anni Novanta, contenuti in un rapporto ufficiale pubblicato nel 2005 [PEO 2005]. Da allora, però (cosa che i critici della legge sulla sicurezza alimentare hanno trascurato di prendere in considerazione), la situazione era considerevolmente cambiata; soprattutto, era considerevolmente cambiata in meglio.

Non vi è dubbio che il livello di «dispersione» a cui era soggetto il PDS fosse effettivamente cresciuto – e cresciuto in modo cospicuo – fra l'anno fiscale 1999-2000 e l'anno fiscale 2004-05, aumentando dal 24% al 54%. Tale aumento era il paradossale risultato del passaggio dal PDS universale (a cui, cioè, aveva accesso chiunque volesse servirsi dei negozi a prezzo equo) al PDS mirato o *Targeted PDS*, a cui si aveva accesso solo disponendo di una scheda anonima. Come si è già ricordato, tale scheda poteva essere di due tipi: BPL (al di sotto della linea di povertà fissata ufficialmente) o APL (al di sopra della linea di povertà ufficiale, ma che, in ogni caso, era o avrebbe dovuto essere concessa a nuclei familiari molto poveri); mentre la tessera BPL dava il pieno accesso ai servizi forniti dai negozi a prezzo equo, la tessera APL dava accesso solo ad una parte di essi, a prezzi assai meno vantaggiosi.

Il passaggio dal sistema universale a quello mirato era stato formalmente deciso nel 1997, cioè al tempo del governo dello *United Front* (un governo formato da partiti regionali, ma con l'appoggio esterno del Congresso), ma era diventato operativo solo dal 1999 in avanti, cioè solo nel periodo in cui era stato al potere il governo dell'NDA, capeggiato dal BJP.

Qualsiasi fossero la razionalità e l'equità teoriche del passaggio da un sistema di supporto alimentare aperto anche a chi, secondo la burocrazia indiana, non ne aveva bisogno ad uno limitato a chi ne aveva bisogno, la transizione dal PDS universale al PDS mirato o TPDS (*Targeted PDS*) era stata gravida di conseguenze negative. In primo luogo, la distribuzione di tessere annonarie si era rivelata tecnicamente difficile ed aveva finito per essere attuata in modo iniquo, escludendo una parte considerevole degli aventi diritto. Come ricordato dall'economista Jean Drèze, e come dimostrato da «almeno tre rilevamenti nazionali [...] circa la metà dei nuclei familiari poveri in India non disponeva della tessera BPL» [W/NYT 10 dicembre 2013, «The Food Security Debate in India» § 10]. Come se non fosse bastato, nel momento in cui il TPDS era diventato operativo – nel momento in cui, in altre parole, la base sociale dei fruitori finali delle granaglie commestibili distribuite dal PDS era stata radicalmente ridotta – il livello di spreco, come sopra ricordato, era più che raddoppiato. In altre parole, l'effetto netto della transizione dal sistema universale a quello mirato aveva comportato il dirottamento di risorse alimentari da chi ne aveva bisogno a chi tale bisogno non aveva.

Dopo il netto peggioramento nel funzionamento del PDS a partire dal 1999, con il 2004-05, vi era stata un'inversione di tendenza: il livello di «dispersione», che, come sopra ricordato, era salito dal 24% nell'anno fiscale 1999-2000 al 54% nell'anno fiscale 2004-05, era disceso al 35% nell'anno 2011-12 (l'ultimo per cui fossero disponibili i dati necessari). Non solo; durante il medesimo periodo l'accesso al PDS (come si è ricordato, radicalmente ristretto con il passaggio al sistema mirato) aveva avuto una netta espansione, ciò che aveva automaticamente rettificato almeno una parte delle ingiustizie che avevano accompagnato la realizzazione del TPDS. La percentuale dei nuclei familiari che acquistavano cereali dal PDS era quindi passata dal 23% del 2004-05 al 39% del 2009-10, al 44,5% del 2011-12. In effetti, nel 2011-12 la quota di popolazione che si serviva presso i negozi a prezzo equo era arrivata al 50% nel settore rurale e al 31% nel settore urbano. Contemporaneamente, in molti stati vi era stato l'abbassamento dei prezzi di favore a cui le granaglie commestibili erano rese disponibili a chi ne aveva diritto [Himanshu 2013].

Questo trend positivo si era manifestato, con più o meno forza, in tutti gli stati indiani (con un'unica eccezione, su cui torneremo fra poco), ma, ad essere particolarmente degna di nota era soprattutto l'evoluzione positiva di alcuni stati che, precedentemente alla svolta

del 2004-05, erano caratterizzati da un PDS visibilmente segnato da inefficienze e corruzione. Così, mentre stati che avevano un PDS tradizionalmente efficiente, quali in particolare il Tamil Nadu, l'Andhra Pradesh e l'Himachal Pradesh avevano continuato sulla stessa strada, altri, precedentemente inefficienti, si erano dimostrati in grado di migliorare in maniera radicale il funzionamento del proprio PDS. Fra questi ultimi spiccavano il Chhattisgarh, l'Orissa e il Bihar. In quest'ultimo stato, precedentemente caratterizzato dal fatto di avere un PDS con la più alta percentuale di spreco e la più bassa quota di utenti, il consumo personale di cereali distribuiti attraverso il PDS era passato da un terzo circa della media nazionale nel 2009-10 ad un valore marginalmente superiore alla media nazionale nel 2011-12; nel medesimo periodo, la «dispersione» di cereali era radicalmente scesa, passando dal 65% al 12% [Ibidem].

Il fatto che stati tradizionalmente poveri si fossero dimostrati in grado di migliorare il funzionamento dei rispettivi PDS era la dimostrazione palmare che rendere il PDS più efficiente e meno pronò a fenomeni di corruzione era un obiettivo che, qualora vi fosse stata la volontà politica di perseguirlo, era pienamente raggiungibile anche in un contesto apparentemente sfavorevole. Come dimostrava l'esperienza degli stati protagonisti di tale miglioramento, si trattava di un obiettivo raggiungibile grazie sia ad «aggiustamenti tecnici» (*technical fixes*), quali la computerizzazione del processo distributivo, sia alla volontà (politica) di investire le somme necessarie nel funzionamento del PDS. Da quest'ultimo punto di vista era particolarmente illuminante il paragone fra il Bihar, uno stato povero anche se, da alcuni anni, in una fase di rapidissima crescita economica, e il Gujarat. Quest'ultimo stato, anch'esso in una fase di rapida crescita economica, seppur meno pronunciata di quella del Bihar, sotto la guida di Narendra Modi era passato dalla posizione di uno degli stati tradizionalmente più ricchi dell'Unione Indiana, a quella dello stato dell'Unione Indiana più ricco in assoluto. Tuttavia, il Gujarat era anche l'unico stato indiano dove, nel periodo successivo al 2004-05, il funzionamento del PDS era peggiorato: fra il 2009-10 e il 2011-12 il consumo medio di cereali venduti attraverso i negozi a prezzo equo era diminuito del 7,5%; nel medesimo periodo la base di coloro che usufruivano di tale servizio era scesa dal 26 al 22% della popolazione; infine, sempre fra il 2009-10 e il 2011-12 il grado di spreco era passato da un già assai alto 45% ad un impressionante 65%. Sintomaticamente, mentre il povero Bihar aveva investito nel funzionamento del proprio PDS la somma di 12.830 milioni di rupie, il ricco Gujarat vi aveva investito poco più di un terzo: 4.760 milioni di rupie [Ibidem].

In sostanza, tenuto conto dell'evoluzione verso il meglio del PDS, le critiche ad esse fatte dagli oppositori della legge sulla sicurezza alimentare risultavano pretestuose. Ovviamente, non è che il funzionamento del sistema fosse al di sopra di ogni critica: tutt'altro. Ma

due fatti erano chiari: il primo era che esso era assai più efficiente di quanto volessero i suoi critici; il secondo era che, nonostante le inefficienze e gli sprechi che ancora lo caratterizzavano, il sistema fosse in una fase di percepibile e considerevole miglioramento. Il che, a sua volta, voleva dire che il sistema era ulteriormente perfezionabile. In questa prospettiva, era degno di nota l'impegno preso dal governo nazionale – e i primi passi da esso fatti in tale direzione – di porre rimedio alle inefficienze del sistema [W/LM 11 settembre 2013, «Govt plans fresh study of PDS before food security Bill rollout»].

2.4.3. *Una legge destinata a scatenare l'inflazione?*

Una terza critica ricorrente contro la legge sulla sicurezza alimentare era rappresentata dall'affermazione che il provvedimento in questione avrebbe comportato la necessità di rastrellare ingenti quote aggiuntive di cereali sul mercato indiano, con due possibili conseguenze, entrambe negative. La prima era che, nei periodi di buoni raccolti, il rastrellamento di quote aggiuntive di granaglie avrebbe provocato un processo inflazionistico per quanto riguardava le granaglie non convogliate nel PDS, dato che vi sarebbe stata una diminuzione della loro disponibilità sul mercato libero contro una domanda costante. La seconda conseguenza negativa era che, in caso di cattivo raccolto, lo stato indiano sarebbe stato costretto a ricorrere all'importazione di cereali, aggravando la già difficile situazione della bilancia commerciale. Evidentemente, gli autori di quest'ultima critica ritenevano più importante salvare la bilancia commerciale che la salute o addirittura la vita dei loro concittadini meno fortunati. Ma, in ogni caso, la situazione delle scorte alimentari indiane non era tale da giustificare i loro timori, dato che, se da un lato la piena realizzazione delle norme contenute nel NFSB richiedevano la mobilitazione di una quantità complessiva di cereali pari a 62 milioni di tonnellate, nell'anno 2011-12 le riserve di cereali erano state di 63,38 milioni di tonnellate, mentre nel 2012-13 erano salite a 72 o 73 milioni di tonnellate [W/ML 27 agosto 2013, «Food Security Bill passed. What about food supply security», § 7; W/LM 1° settembre 2013, «Five Myths about the food security Bill», §§ 12-13]. Bisogna inoltre tener conto che – come notato da Jean Drèze – l'accumulo di queste riserve si era verificato nonostante l'esportazione all'estero di cereali nel medesimo periodo [W/Teh 7 novembre 2013, «The Food Security Bill Can Help To Protect The People From Poverty And Insecurity»]. In sostanza, quindi, la piena attuazione del NFSB non avrebbe comportato nessuna ulteriore mobilitazione di risorse o, quanto meno, l'avrebbe comportata in maniera limitata se si fosse voluto mantenere la riserva di sicurezza (*buffer stock*) da usare in caso di carestie o scarsità (riserva di sicurezza che, in data 1° luglio 2013, era stata fissata a 27 milioni di tonnellate [W/HT 20 agosto 2013, «It's a win-win situation», § 7]).

2.4.4. *Una legge a favore dei fannulloni?*

Accanto alle tre critiche sopra riportate, altre hanno circolato, anche se, più che nelle analisi o pseudo analisi pubblicate sulla carta stampata, nel circolo dei talk-show e della chiacchiera da salotto. Fra queste, particolarmente odiosa – e rivelatrice della meschinità intellettuale e morale di chi tale critica faceva – era quella secondo cui i pochi chili di cereali venduti a prezzo di favore agli strati poveri della popolazione avrebbe «trasformato l'India in una pigra e improduttiva società, disinteressata nella ricerca di lavoro» [W/Teh 7 settembre 2013, «How To Feed A Billion. And Why It Pays», § 5].

2.5. *Le critiche della Sinistra*

La legge sulla sicurezza alimentare è stata anche oggetto di critiche provenienti da intellettuali della Sinistra. Ma, nell'ambito di queste critiche vi è stata una percepibile differenza di posizione fra coloro che, usando una nota categoria gramsciana, possiamo definire come «intellettuali organici» di un certo partito, cioè i teorici e i portavoce di quel determinato partito, impegnati soprattutto nel giustificarne le posizioni politiche, e quelli che, invece, hanno formulato le proprie analisi e avanzato le proprie critiche senza nessun condizionamento del genere. Esempio del primo tipo di posizione è stata quella di Jayati Ghosh, come già ricordato un'intellettuale notoriamente legata al CPI-M (un partito che è sempre stato all'opposizione per quanto riguardava il *Food Security Bill*); rappresentative del secondo tipo di posizione sono state quelle di Jean Drèze e di un gruppo di attivisti parte del *Peoples' Rights Forum* dell'Assam.

Ghosh ha criticato il fatto che, man mano che procedeva verso l'approvazione, il progetto subisse una serie di limitazioni; che non fosse universale (ciò che avrebbe fatto sì che la definizione degli aventi diritto sarebbe stata macchinosa, costosa e soggetta ad errori); che prevedesse la sostituzione della possibilità di acquistare una determinata quota di cereali con somme in denaro (destinate ad essere erose dall'inflazione); che fosse «molto anti donne» e, in caso di sovvenzioni in denaro, piuttosto che in natura, tale da permettere agli uomini di comprare beni di consumo, risparmiando sull'acquisto di cibo (dato che le donne avrebbero volontariamente fatto a meno di una parte del cibo che sarebbe loro spettato); che comportasse effetti negativi sui programmi di supporto alimentare già attuati in alcuni stati e più generosi di quello previsto dal disegno di legge nazionale [Ghosh 2010 e 2013; W/Teh 13 giugno 2013, «Reactions: Food Security Bill»].

Si trattava, in effetti, di critiche che erano più o meno fondate, ma la cui autorevolezza non poteva che apparire dubbia, dato che la sua autrice, che si dimostrava ora così intransigente nel caso dell'operato del governo nazionale, non aveva mai preso posizioni analoghe nei

confronti dell'operato del governo del Bengala Orientale in fatto di sicurezza alimentare. In quest'ultimo stato dell'Unione, il governo era stato retto da una coalizione di Sinistra per circa quarant'anni, un periodo durante il quale in quello stato aveva funzionato uno dei peggiori PDS operanti in India, senza che l'illustre intellettuale che ora tanto deprecava gli insufficienti progetti del governo nazionale avesse mai trovato il tempo di criticarne il funzionamento, rivolgendo anche al CPI-M gli stessi rigorosi e preziosi consigli che ora dispensava al governo dell'UPA.

In ogni caso, almeno alcune delle critiche avanzate da Ghosh (che la legge fosse «molto anti donne»; che fosse potenzialmente dannosa per gli stati con leggi più avanzate; che il passaggio alla distribuzione in denaro fosse un obbligo più che una possibilità che si poteva cogliere o meno) sono state alla fine superate dalla versione finale della legge. Questo, però, non ha portato a nessuna revisione di giudizio da parte dell'illustre economista marxista.

Considerevolmente diversa è stata invece la posizione di Jean Drèze, l'economista di origine belga, ma ormai cittadino indiano da molti anni, attivamente impegnato nei movimenti di base oltre che autore di una serie di importanti studi, molti dei quali scritti a quattro mani con il premio Nobel per l'economia Amartya Sen. Drèze era stato autore di una delle bozze iniziali del *Food Security Bill*, preparata a suo tempo dal NAC. Come notato da Jayati Ghosh, e come sottolineato dallo stesso Drèze, il progetto contenuto in quella bozza iniziale, prima di essere trasformato in legge, aveva subito l'escissione di una serie di punti importanti. Fra questi, nelle parole dello stesso Drèze, «le pensioni sociali, gli speciali diritti (*entitlements*) per i gruppi vulnerabili, le cucine comunitarie e forti misure di controllo» [W/NYT 10 dicembre 2013, «The Food Security Debate in India», § 6]. Era, questa, una situazione che faceva dichiarare a Drèze di essere «in ugual misura un critico come un fautore» della legge [W/Teh 7 novembre 2013, «'The Food Security Bill Can Help To Protect The People From Poverty And Insecurity'»]. La legge risultante, secondo Drèze, era quindi «un'iniziativa modesta» che consolidava «vari programmi e diritti in relazione al cibo che si erano fatti gradualmente strada nel decennio precedente» [W/NYT 10 dicembre 2013, «The Food Security Debate in India», § 4]. Drèze ricordava anche che, in alcuni stati, in particolare nel Chhattisgarh (che, ironicamente, era guidato da un governo capeggiato dal BJP), erano già operative leggi per la sicurezza alimentare più comprensive di quella voluta dal governo nazionale. Ciò detto, però, Drèze riconosceva che la legge voluta dal governo dell'UPA poteva essere vista come l'opportunità di estendere le conquiste fatte in alcuni stati a tutto il paese [Ibidem, § 13]. Inoltre, per quanto una legge con «una quantità di imperfezioni e scappatoie» (*plenty of flaws and loopholes*), essa era tale da «poter portare qualche sicurezza ai poveri, compresi i piccoli contadini che sono estremamente vulnerabili ai raccolti mancati, alle malattie e ad altre contin-

genze». Inoltre, alcuni aspetti della legge, «quali i benefici di maternità e il diritto acquisito dei bambini a cibi nutrienti», potevano «aiutare a ridurre la denutrizione» [W/Teh 7 novembre 2013, «The Food Security Bill Can Help To Protect The People From Poverty And Insecurity»]. In conclusione, la legge non era che «una frazione di ciò che è necessario per affrontare gli enormi problemi nutrizionali dell'India». Ma, come risultava a livello implicito ma chiarissimo dalle argomentazioni di Drèze, la sua approvazione era una svolta positiva nella battaglia per risolvere i problemi alimentari delle masse povere, una battaglia che, nelle parole di Drèze, «era lungi dall'essere conclusa» [Ibidem, § 21].

Posizioni analoghe erano fatte proprie da un gruppo di attivisti (Bondita Acharya, Hema Das, Saito Basumatary e Janki Pegu) facenti capo al *Peoples Rights Forum, Assam*, un'organizzazione di base impegnata nella battaglia a favore del diritto al cibo per tutti i cittadini indiani. Gli attivisti assamesi criticavano la legge, da essi giudicata «minimalista», in quanto dava «a solo il 67% della popolazione del paese il diritto a meno della metà dei cereali necessari ad una persona (il bisogno medio è di 10 chili a persona), ignorando completamente l'inclusione di legumi e olio a prezzi accessibili» [sottolineatura e corsivo nell'originale]. Inoltre, gli attivisti assamesi criticavano la legge perché non prevedeva né l'istituzione di cucine comunitarie per i bisognosi, né un programma di controllo della crescita dei bambini, in modo da prevenire fenomeni di denutrizione o fame. Ciò detto, gli attivisti assamesi sottolineavano la positività del fatto che la legge avesse introdotto l'obbligo legale da parte dello stato a farsi carico della sicurezza nutrizionale dei suoi cittadini. Analogamente, venivano evidenziati come sviluppi positivi i provvedimenti a favore delle donne e quelli a favore dell'infanzia. Gli attivisti assamesi, infine, pur compiacendosi per il fatto che la legge slegasse il godimento dei benefici da essa previsti dall'irrealistica linea di povertà ufficialmente stabilita dal governo indiano, domandavano che la selezione degli aventi diritto avvenisse non attraverso la fissazione di criteri d'inclusione, quanto di esclusione per quella minoranza della popolazione che non aveva diritto ai benefici della legge. [AHRC 2013].

2.6. *Il Food Security Act in prospettiva*

Quelle riportate nelle sezioni precedenti non sono in alcun modo tutte le critiche piovute sulla legge per la sicurezza alimentare, ma solo alcune fra le più frequenti, le meglio articolate e le più significative (anche se, in certi casi, più significative a proposito di chi le ha fatte piuttosto che a proposito della legge). Come si è visto, soprattutto per comodità espositiva, abbiamo raccolto le critiche in questione in due gruppi, che abbiamo definito come di Destra e di Sinistra. Un modo migliore per mettere in luce ciò che le differenzia è però fare riferimento al fatto che, mentre le critiche che, *faut de mieux*, abbiamo

definito di Destra muovono (o asseriscono di muovere) dalla necessità di attenersi alle leggi dell'economia (implicitamente, ma invariabilmente identificate con quelle dell'economia neoliberalista), quelle da noi forse impropriamente definite di Sinistra muovono (o nel caso di Jayati Ghosh asseriscono di muovere) dalla preoccupazione per il benessere degli strati poveri della popolazione. Conseguentemente, con tali punti di partenza, il secondo gruppo di critiche, pur soffermandosi sulle carenze della legge, non la respingevano in blocco, anzi la consideravano uno sviluppo positivo (di nuovo con la possibile eccezione di Jayati Ghosh); viceversa, il primo gruppo di critiche si risolveva nella bocciatura senza appello della legge, da loro indicata, per usare le parole di uno dei loro autori, Vivek Kaul, come «il più grosso errore che l'India potesse fare fino ad oggi» [W/FP 27 agosto 2013, «Food Bill is the biggest mistake India might have made till date»].

In altre parole, le critiche che abbiamo definito di Destra hanno tutte in comune una caratteristica di fondo: il completo disinteresse per la gravissima situazione di degrado sociale a cui la legge cercava di far fronte. Questa situazione di degrado può essere sommariamente descritta con alcuni dati. Secondo una pubblicazione ufficiale del 2007, con riferimento al 2004-05, «circa la metà dei bambini [indiani] al di sotto dell'età di cinque anni sono rachitici (*stunted*), cioè troppo bassi per la loro età, ciò che indica che sono stati sotto nutriti per un certo lasso di tempo. Il 20% sono atrofici (*wasted*), cioè troppo magri per la propria altezza, ciò che può essere il risultato di una recente inadeguata assunzione di cibo o di una recente malattia. È sottopeso il 43%, ciò che è il risultato di una sottotutrizione acuta e cronica». Come se non bastasse: «Anche durante i primi sei mesi di vita, quando la maggior parte dei neonati è allattata, il 20-30% di loro è denutrito secondo ciascuna delle tre misure sopra ricordate». Il che, ovviamente, suggerisce che le loro madri siano a loro volta denutrite e/o in cattive condizioni di salute. Se, poi, «è più probabile che i bambini nelle aree rurali siano denutriti», era altrettanto vero che «anche nelle aree urbane, quasi due bambini su cinque soffrono di malnutrizione cronica» e, in un dubbio segnale di parità fra i sessi, «bambine e bambini hanno la stessa probabilità di essere denutriti» [MHFW 2007, p. 14]. Per quanto riguarda gli adulti, poi, «oltre un terzo di loro è troppo magro». Non stupisce scoprire che la «denutrizione è particolarmente seria nelle aree rurali [...], fra i tribali (*scheduled tribes*) e i fuori casta (*scheduled castes*) e fra coloro che non hanno istruzione» [Ibidem, pp. 14-15].

In questo contesto, diviene veramente difficile comprendere le critiche che abbiamo categorizzato come di Destra e che, in ultima analisi, erano un'espressione diretta – o, se vogliamo, l'articolazione teorica – della reazione della classe media e dei *crorepati* (i superricchi indiani) alla legge sulla sicurezza alimentare. Si è trattato di una reazione che una nota giornalista, Shoma Chaudhury, ha efficacemente paragonata a quella di chi «è derubato in pieno giorno» [W/Teh 7 settembre 2013,

«How To Feed A Billion. And Why It Pays», § 5]. Ciò che lascia perplessi in tale reazione è il fatto che, ad un'osservazione non superficiale, essa sembra travalicare limiti puramente razionali. Anche trascurando il discorso di carattere umanitario a favore dell'obbligo morale di venire in aiuto di centinaia di milioni di persone che vivono nell'indigenza più totale, l'opportunità di una politica del genere avrebbe dovuto risultare evidente anche da un ragionamento di natura puramente economica. Al di là degli equilibrismi dialettici, volti a dimostrare che l'NFSA sarebbe destinata a promuovere l'inflazione e a danneggiare i suoi stessi beneficiari, sembra difficile credere che dirottare le immense scorte alimentari tenute inutilizzate nei magazzini della *Food Corporation of India* per dare sollievo a circa due terzi della popolazione, due terzi che sono poveri o disperatamente poveri, possa veramente danneggiare l'economia indiana. Come notato da Ashutosh Varney, un professore della Brown University, «i poveri, se sfamati e nutriti in modo migliore, si comportano in modo migliore nel mercato. Essi innalzano se stessi e danno il loro contributo alla società» [W/IE 12 luglio 2013, «The costs of no food security»]. Su questa linea di riflessione, vale la pena di soffermarsi sui dati che abbiamo riportato a proposito della denutrizione infantile: una denutrizione infantile che si avvicina al 50% prefigura una situazione in cui gli adulti di domani avranno seri problemi fisici e mentali. In questo contesto, il «dividendo demografico», il supposto punto di forza destinato a portare l'India a sorpassare la Cina, appare un vantaggio illusorio. Se è vero che, sulla carta, la disponibilità di una forza lavoro giovane e in crescita rappresenta in prospettiva un vantaggio economico di enorme importanza (che altri paesi – in primis la Cina, dove per lungo tempo si è seguita la politica del figlio unico – non hanno) è difficile pensare che, con metà della popolazione destinata ad essere composta da rachitici o da ritardati mentali, l'India abbia veramente la possibilità di realizzare questo ipotetico vantaggio. Già all'inizio di giugno, del resto, la stampa indiana aveva dato conto di una ricerca della ONG «Save the Children» sull'impatto economico della denutrizione attraverso lo studio di quattro paesi, fra cui l'India. «I risultati dell'analisi – si diceva nel rapporto – suggeriscono che quando i bambini rachitici di oggi raggiungeranno l'età lavorativa [2030], essi saranno costati all'economia globale una somma complessiva di 125 miliardi di dollari USA». Il costo legato alla sottanutrizione in India, sempre secondo il rapporto, sarebbe stato di 46 miliardi di dollari USA [TSW 1° giugno 2013, «India may lose \$ 46 billion due to malnutrition by 2030», p. 2].

Considerata alla luce di questi dati, quindi, come giustamente notato da Shoma Chaudhury, la spesa per la realizzazione del Food Security Bill non sarebbe stata un costo; bensì un «investimento» [W/Teh 7 settembre 2013, «How To Feed A Billion. And Why It Pays», § 6]. Un investimento destinato ad accrescere l'efficienza presente e futura del sistema, con indubbie ricadute benefiche per la società indiana nel suo complesso e non solo per i diretti beneficiari dell'NFSA.

Che questo tipo di considerazione esulasse completamente dai discorsi economici apparentemente rigorosi e «scientifici» dei critici di Destra della legge sulla sicurezza alimentare è in ultima analisi una spia del fatto che l'opposizione alla legge in questione non derivava da ragionamenti di tipo puramente razionale. Il sospetto è legittimo che alla base di quella che un autorevole quotidiano di Chennai ha definito la «perversa rabbia contro i poveri» [W/H 30 agosto 2013, «This perverse rage against the poor»] vi fosse un tratto di natura culturale che caratterizzava, se non tutta la classe media, quanto meno una parte maggioritaria di essa. Tale tratto culturale si identifica con la convinzione che il godimento della ricchezza non sia pieno – com'è giusto che sia – se non è accompagnato dal mantenimento di coloro che ricchi non sono in uno stato di discriminazione e di inferiorità, possibilmente quanto più umiliante possibile.

3. *Aspettando le elezioni generali*

Come si è detto all'inizio di questo scritto, in pratica l'intera evoluzione della politica interna indiana nell'anno in esame (e neppure le vicende del *Food Security Bill* rappresentano un'eccezione) può essere vista come dominata dalle manovre compiute dai maggiori partiti per posizionarsi nel miglior modo possibile in vista delle elezioni generali, previste per l'aprile-maggio 2014. Da questo punto di vista, di particolare importanza sono apparse l'irresistibile ascesa sul firmamento politico indiano di Narendra Modi, quale campione incontrastato della Destra, e le incertezze del Congresso, apparentemente incapace di esprimere un leader in grado di misurarsi su un piede di parità con Modi.

3.1. *Irresistibile ascesa di Narendra Modi*

Come ricordato nel precedente volume di Asia Maior, la terza vittoria consecutiva ottenuta da Narendra Modi nelle elezioni statali del Gujarat (dicembre 2012) aveva dato impeto alla sua ormai scoperta ambizione di essere scelto dal suo partito, il BJP, per la candidatura a primo ministro, in occasione delle prossime elezioni generali [AM 2012, pp. 182-89]. Sempre sul precedente volume di Asia Maior si era però sottolineato come l'eventuale candidatura di Modi avrebbe dovuto superare una serie di forti opposizioni, sia nell'ambito della NDA, l'alleanza capeggiata dal BJP, sia all'interno dello stesso BJP [AM 2012, pp. 186-89]. Orbene, l'anno sotto esame ha visto Modi emarginare o travolgere tutti i propri oppositori interni ed esterni.

In questa marcia inarrestabile, il controverso capo ministro del Gujarat ha potuto contare su due potenti alleati: quella che la stampa indiana ama definire «India inc.», cioè il grande capitale economico e

finanziario, e l’RSS (*Rashtriya Swayamsevak Sangh*), la potente organizzazione extraparlamentare alla guida delle forze dell’Induismo politico. L’appoggio di India inc. a Modi era in un certo modo scontato, dato che era dal tempo della campagna per le elezioni generali del 2009 che alcuni dei più potenti capitalisti indiani avevano esplicitato la loro preferenza per Modi come primo ministro [W/IE 14 gennaio 2009, «Anil Ambani, Sunil Mittal endorse Modi as PM»]. Da allora i rapporti fra Modi, il campione dello sviluppo neoliberista più sfrenato, e i grandi capitalisti indiani si era fatto solo più stretto e più cordiale. Una chiara dimostrazione di questo rapporto privilegiato la si è avuta in occasione della sessione del 2013 del *Vibrant Gujarat Global Investors Summit*, quando i fratelli Ambani, probabilmente i più potenti capitalisti indiani, hanno lodato Modi come un leader di «grande visione» (Mukesh Ambani), sullo stesso piano del Mahatma Gandhi (Anil Ambani). Nella medesima occasione, Ratan Tata, capo di uno storico impero industriale, è stato solo marginalmente meno prodigo di lodi sulla personalità e sull’operato di Modi [TOI 11 gennaio 2013, «Vibrant Gujarat Summit 2013: Anil Ambani compares Narendra Modi to Gandhi, Sardar Patel»; *ibid.*, «Vibrant Gujarat Summit 2013: Ratan Tata praises Narendra Modi»].

Nel corso dell’anno, l’entusiastico sostegno di quasi tutti i maggiori capitalisti indiani a Modi è diventato ancora più esplicito. Significativamente, all’inizio di settembre, l’annuale *CEO confidence survey* realizzata dall’«*Economic Times*», il più prestigioso dei quotidiani economici indiani, rivelava che, sui 100 *Chief Executive Officers* delle maggiori società indiane intervistati, per quanto 58 non avessero particolari propensioni per il BJP rispetto al Congresso o viceversa, ben 74 (cioè i tre quarti di loro) aveva una netta preferenza per Narendra Modi rispetto a Rahul Gandhi. Quest’ultimo aveva l’appoggio di appena 7 dei 100 CEO intervistati [W/ET 6 settembre 2013, «CEO confidence survey: Almost three fourths back Narendra Modi; less than 10% want Rahul Gandhi as PM»].

L’appoggio di India Inc. al capo ministro del Gujarat era prezioso da due punti di vista. Il primo, ovviamente, era rappresentato dal flusso di denaro destinato ad alimentare la campagna elettorale di Modi (anche se, coerentemente con la loro tradizionale filosofia politica, i grandi capitalisti indiani non facevano mancare fondi neppure al Congresso). Il secondo, a giudizio di chi scrive in definitiva più importante, era dato dall’appoggio senza se e senza ma (con pochissime eccezioni) alla candidatura di Modi da parte dei mezzi d’informazione (in misura preponderante sotto il controllo dei grandi capitalisti). Nel corso del 2013 la quasi totalità dei media indiani diventava protagonista di una sistematica campagna caratterizzata non solo dall’esaltazione delle supposte qualità di leadership di Modi, ma dalla metodica non menzione di una serie di scottanti questioni concernenti il suo passato di politico e di amministratore. Naturalmente, il ruolo di

Modi nel pogrom anti musulmano del Gujarat del 2002 era un problema troppo grosso per essere sottaciuto; ma, certamente, anch'esso veniva in un certo modo circoscritto, ridotto ad una temporanea aberrazione, a un episodio senza importanza, i cui reali responsabili erano in realtà altri. Da questo punto di vista sono state preziose le dichiarazioni rilasciate da K. P. S. Gill in occasione della pubblicazione di una sua biografia autorizzata. Gill è il super poliziotto che, a suo tempo, aveva stroncato con mano ferrea l'insorgenza sikh in Punjab e che, nel 2002, era stato inviato dal governo centrale per affiancare Modi nel riportare l'ordine nel Gujarat, sconvolto dai pogrom anti musulmani. Ebbene, Gill ha esonerato Modi da ogni responsabilità, affermando che questa ricadeva sia sulla locale polizia, infiltrata da forze estremiste, sia sugli stati vicini, che avevano negato al capo ministro del Gujarat l'appoggio delle proprie forze dell'ordine [W/IE 1° novembre 2013, «KPS Gill, former security adviser to Modi, gives him clean chit on riots»].

L'incessante e sistematica campagna pro Modi ha presentato il capo ministro del Gujarat come il leader moderno, decisionista e dinamico, l'uomo in grado di fare, che avrebbe replicato il miracolo economico del Gujarat a livello panindiano. Contemporaneamente i media hanno taciuto o sottovalutato sia il costo sociale di tale miracolo economico, sia il fatto che l'altro aspetto della linea politica di Modi il modernizzatore fosse il perseguimento degli obiettivi tradizionali dell'induismo politico: la realizzazione, cioè, di una società dove solo gli indù fossero cittadini di prima classe e dove alle minoranze, in particolare a quella musulmana, sarebbe toccato un ruolo subordinato. Quest'opera di sistematico oscuramento delle contraddizioni alla base della posizione politica di Modi ha senz'altro contribuito a promuoverne la posizione come l'idolo dell'influente classe media indiana. Chi scrive non è stato certo l'unico osservatore della scena politica indiana che, nel corso dell'anno sotto esame, abbia notato il compattarsi dietro la figura di Modi di gran parte della classe media indiana, compresi, paradossalmente, molti di coloro che, dopo il pogrom anti musulmano del 2002, avevano preso le distanze dal BJP.

In realtà, per quanto oscurata il più possibile dai mezzi d'informazione, l'importanza crescente e il ruolo determinante delle forze dell'induismo politico nel promuovere la candidatura di Modi è diventata sempre più evidente. In effetti, come si è anticipato, le forze dell'induismo politico, ma soprattutto la sua organizzazione più potente, l'RSS, si sono rivelate come l'altro alleato chiave, accanto al grande capitale nazionale, che ha spianato la strada di Modi.

È stato uno sviluppo che, ancora alla fine del 2012, appariva tutt'altro che scontato. Ancora in quel periodo, infatti, la posizione dell'RSS nei confronti di Modi appariva profondamente ambivalente. Se è vero che Modi sposava senza riserve l'ideologia dell'*Hindutva* («induità») portata avanti dall'RSS e se è vero che anche Modi, come

quasi tutti i leader del BJP, proveniva dalla fila dell’RSS, è anche vero che il capo ministro del Gujarat non piaceva alla leadership dell’organizzazione madre dell’induismo politico per la sua esplicita indisponibilità ad uniformarsi alle sue direttive e per il culto della personalità che fioriva intorno a lui, da lui stesso incoraggiato. Tuttavia, nei primi mesi del 2013 è diventato chiaro al di là di ogni possibile dubbio che la leadership dell’RSS, nonostante le sue precedenti riserve, aveva infine fatto una precisa scelta di campo a favore dell’uomo politico gujarati. È da quel momento che l’ascesa di Modi è diventata inarrestabile, nonostante l’opposizione sia all’interno del partito sia nell’ambito dell’NDA.

L’opposizione interna al partito era capeggiata da Lal K. Advani, in definitiva colui che aveva fatto del BJP un partito di massa e, al tempo dei governi Vajpayee (1998-2004), il numero due del gabinetto, con la duplice carica di vice primo ministro e ministro dell’Interno. Già durante il periodo ministeriale, ma in maniera ancora più netta negli anni successivi, Advani si era fatto interprete, anche se senza un gran successo, della posizione politica che rivendicava l’autonomia del BJP rispetto all’RSS (che, tradizionalmente, teleguidava non solo le altre formazioni extraparlamentari dell’induismo politico, ma anche il partito che le rappresentava a livello parlamentare: prima il *Jana Sangh* e poi, dal 1980, il BJP).

In questo desiderio di autonomia, la posizione di Advani non appariva poi così lontana da quella di Modi. Come sopra ricordato, era proprio la volontà di indipendenza dell’uomo politico gujarati nei confronti di qualsiasi condizionamento ad essere stata uno degli elementi che rendevano Modi sospetto agli occhi della leadership dell’RSS. In realtà, l’opposizione di Advani nei confronti di Modi, più che di natura ideologica, era di carattere personale: Advani, nato nel 1927, nonostante l’età, non aveva ancora rinunciato all’idea di diventare primo ministro; questo spiega come vedesse con gelosia l’ascesa di un leader molto più giovane (Modi è nato nel 1950), che in passato era stato un suo pupillo e che ora intendeva sostituirlo.

Nella sua opposizione all’uomo politico gujarati, Advani aveva l’appoggio di un buon numero dei leader più influenti e più anziani del partito, fra cui Sushma Swaraj e Yashwant Sinha. In effetti, all’inizio dell’anno sotto esame (23 gennaio), Advani è sembrato dare una dimostrazione del suo perdurante peso politico, giocando un ruolo chiave nell’impedire la rielezione di Nitin Gadkari a presidente del BJP, nonostante che la candidatura di quest’ultimo fosse sponsorizzata dall’RSS.

Quella di Advani, però, si è rivelata non solo la sua ultima vittoria ma, soprattutto, una vittoria di Pirro. Il candidato eletto al posto di Gadkari, Rajnath Singh, infatti, non ha tardato a dimostrarsi un ossequioso esecutore dei voleri del *sarsanghchhalak* (leader supremo) dell’RSS, Mohan Bhagwat [TSW 26 gennaio 2013, «Rajnath takes

charge, vow to fight UPA», p. 1; ibidem 6 aprile 2013, «New BJP team reflects dawn of Gen Next», p. 5].

Quali fossero i reali rapporti di forze all'interno del BJP lo si è visto con chiarezza alla fine di marzo, quando il nuovo presidente ha ricostituito gli organi direttivi del partito. L'avvicendamento in questione ha dimostrato due cose: la prima è stata che il nuovo gruppo dirigente del BJP era stato scelto da Rajnath Singh in stretta consultazione con la leadership dell'RSS, tanto che la gran parte dei suoi membri era formata da leader, come Varun Gandhi e Uma Bharti, noti per la loro viscerale identificazione con l'ideologia del fondamentalismo indù; la seconda cosa era il fatto che la quasi totalità del nuovo direttivo era formata da persone favorevoli alla candidatura di Modi a primo ministro. In effetti, lo stesso Modi era stato incluso nel direttivo; un fatto di per sé significativo, dato che l'uomo politico gujarati era l'unico capo ministro scelto per tale ruolo. Automaticamente, questo lo aveva posto su un piano diverso e superiore rispetto agli altri capi ministro del BJP che, pure, come Shivraj Singh Chauhan del Madhya Pradesh e Raman Singh del Chhattisgarh, non solo avevano governato con distinzione, ma, al pari di Modi, avevano guidato il partito alla vittoria nei rispettivi stati per tre volte consecutive.

In sostanza, come argomentato da una nota giornalista, Seema Mustafa, la nuova configurazione degli equilibri di potere interni del BJP prefigurava due necessari sviluppi: l'inevitabilità della scelta di Modi come candidato ufficiale del BJP e l'inevitabilità della rottura con il principale oppositore di Modi nell'ambito dell'NDA, la *Janata Dal (United)* del Bihar [TSW 6 aprile 2013, «Messages to take home from BJP's organisational reshuffle», p. 5].

Gli sviluppi preconizzati dalla Mustafa si sono regolarmente verificati nei mesi successivi. Il 9 giugno, al termine di una riunione di due giorni dell'esecutivo del BJP – a cui, per altro, non avevano preso parte molti dei pesi massimi del partito, incluso Advani e la maggior parte dei leader a lui vicini – Rajnath Singh ha annunciato la decisione di investire Modi della carica di capo della campagna elettorale in vista delle prossime elezioni generali [W/DH 9 giugno 2013, «BJP names Narendra Modi as election campaign committee head»].

Si è trattato di una decisione universalmente interpretata come il primo passo ufficiale in direzione dell'investitura del capo ministro gujarati come candidato ufficiale del partito alla carica di primo ministro. Ciò ha portato un furibondo Advani a deprecare il modo di funzionare del partito (dato che una decisione così importante era stata presa in sua assenza), dimettendosi per protesta da tutte le cariche da lui detenute (Advani era membro del *Parliamentary Board*, del *National Executive* e dell'*Election Committee*).

La ribellione di Advani non è però durata molto, anche grazie al diretto intervento del *sarsanghchalak* dell'RSS, Mohan Bhagwat, che, nel corso di un incontro personale con l'ex vice primo ministro, lo

ha indotto a ritirare le proprie dimissioni appena ventiquattro ore dopo averle date. Si è trattato di una decisione resa in un certo modo inevitabile dallo sfaldamento del gruppo di leader che, fino a quel momento, aveva fatto capo ad Advani e che, quando si era giunti allo scontro finale, si erano dimostrati timidi o si erano dissociati dall'attacco a Modi [W/HT 10 giugno 2013, «Angry Advani shoots off resignation letter, BJP in crisis after Modi's promotion»; ibidem, «The inside story: why LK Advani 'resigned' from BJP»; W/TOI 11 giugno 2013, «Advani withdraws resignation, RSS brokers truce to end crisis»; W/NDTV 11 giugno, «Reconciled. LK Advani back on board, Narendra Modi untouched»].

Il dramma a proposito della selezione di Modi come capo ufficiale della campagna elettorale del BJP si era appena concluso quando si è verificata la seconda conseguenza prefigurata dalla ricostituzione dell'esecutivo del partito nel marzo precedente: in altre parole vi è stata la rottura dell'alleanza che aveva legato il *Janata Dal (United)* al BJP fin dal 1996. Del resto, che il JD(U) fosse totalmente indisponibile a qualsiasi soluzione politica che proiettasse Modi come leader supremo del BJP e, quindi, per estensione, come capo dell'NDA, era chiaro a livello implicito fin dal tempo della campagna elettorale del 2009 e, a livello esplicito, per lo meno dall'estate del 2012 [W/IE 12 giugno 2012, «JD(U) ups attack: Will leave NDA if Modi is PM»]. Coerentemente con le sue precedenti prese di posizione, il JD(U), sotto la guida di Nitish Kumar, il capo ministro del Bihar, ha rotto l'alleanza con l'NDA sia a livello nazionale, sia a livello locale. In Bihar, ciò ha portato all'uscita del BJP dalla maggioranza, senza che, per altro, questo comportasse la caduta del governo [TSW 22 giugno 2013, «Nitish Kumar pulls the plug on NDA», p. 3; ibidem, «JD-U resolution slams 'autocratic personality cult' in BJP», p. 3; ibidem, «Nitish wins confidence vote as BJP walks out»].

La rottura fra il JD(U) e il BJP, verificatasi nella seconda decade di giugno, ha portato alla fuoruscita dall'NDA del suo secondo partito più importante. Dato che, negli anni precedenti, l'NDA aveva subito un continuo processo di logoramento, perdendo un componente dopo l'altro, la rottura con il partito di Nitish Kumar ha ridotto l'NDA a solo tre partiti politicamente rilevanti – il BJP, lo *Shiv Sena* del Maharashtra e lo *Shiromani Akali Dal* del Punjab – oltre ad un certo numero di formazioni minori che, però, erano di scarso o di scarsissimo peso politico [W/DH 16 giugno 2013, «NDA camp left almost empty as JD-U leaves»].

Si è trattato di uno sviluppo in sé politicamente significativo: esso segnalava la decisione del BJP di puntare a correre da solo, senza troppo preoccuparsi degli eventuali alleati. Era quindi evidente la convinzione del BJP (e dell'RSS) di riuscire non solo a sorpassare il Congresso, diventando il primo partito nella Lok Sabha, ma di ottenere un numero di seggi tali da renderlo il partito chiave per la

formazione della maggioranza nella camera bassa che sarebbe uscita dalle elezioni generali del 2014. Nelle valutazioni degli strateghi dell'induismo politico, ciò avrebbe indotto o costretto una serie di partiti minori a ricercarne l'alleanza e ad accettarne le condizioni. Sempre secondo gli strateghi del BJP, questo era un risultato ottenibile se il partito avesse conquistato dai 180 ai 200 seggi nella Lok Sabha (formata da un massimo di 550 membri eletti).

Evidentemente, l'RSS e la nuova dirigenza del BJP erano convinti di riuscire a centrare l'obiettivo sotto la guida di Narendra Modi. Il passo formale di dichiarare apertamente Modi come il leader ufficiale del BJP per la carica di primo ministro è stato ancora ritardato di qualche mese, forse anche per la sorda opposizione che un non ancora rassegnato Advani e i suoi ultimi fedelissimi continuavano ad opporre [W/H 16 settembre 2013, «Advani gives in, endorses Modi's candidacy»]. Infine, il 13 settembre, Narendra Modi, la «faccia più popolare del BJP», veniva ufficialmente investito della candidatura a primo ministro dal *Parliamentary Board* del partito. Ancora una volta, un ruolo decisivo nella vittoria di Modi era stato svolto – a quanto sembra – dal diretto intervento dell'RSS [TSW 21 settembre 2013, «BJP names Modi», p. 4; ibidem, «RSS upper hand in Modi's anointment?», p. 4].

3.2. *L'incerta navigazione di Rahul Gandhi*

Tanto era lineare e irresistibile l'ascesa di Narendra Modi nel firmamento politico indiano, nonostante tutte le opposizioni sul suo cammino, tanto era esitante, incerto, perfino pericolante il moto in quello stesso firmamento dell'uomo politico che appariva predestinato ad affrontarlo nelle future elezioni generali: Rahul Gandhi. Fin da quando Sonia Gandhi, alla dimane dell'inaspettata e clamorosa vittoria del Congresso nelle elezioni del 2004, aveva scelto Manmohan Singh per la carica di primo ministro, ai più era apparso chiaro che la scelta in questione avesse fra le sue finalità anche quella di preparare la via alla medesima carica per il di lei figlio, Rahul. Manmohan Singh (classe 1932) era, infatti, non solo un politico già anziano al momento della sua selezione a primo ministro da parte di Sonia Gandhi, ma, soprattutto, un personaggio tanto debole politicamente da essere incapace perfino di vincere un seggio alla Lok Sabha (significativamente Singh è sempre stato eletto alla Rajya Sabha, dove il corpo elettorale è composto dai membri dei parlamenti statali). In altre parole, Singh era l'ideale candidato di transizione, che sarebbe rimasto al potere solo fino a quando lo avesse voluto la presidente del Congresso e che, in ogni caso, nonostante gli immensi poteri di un primo ministro indiano, difficilmente sarebbe stato in grado di sfidare una presidente del partito che si era rivelata la vera mobilitatrice del voto popolare che andava al Congresso.

Nel 2007, con l'elezione di Rahul Gandhi a segretario del Congresso, era diventato chiaro a tutti che la madre lo aveva selezionato come erede politico della dinastia Nehru-Gandhi, in preferenza alla figlia maggiore, Priyanka Vadra. Nel 2009, poi, il giovane Gandhi aveva partecipato attivamente alla campagna elettorale per le elezioni generali di quell'anno, svolgendo un ruolo importante nel successo conquistato dal Congresso. Tuttavia, negli anni seguenti, Rahul Gandhi, invece di emergere definitivamente come un leader di primo livello, con una base di potere propria, non era sembrato in grado di dare un seguito concreto al successo del 2009, riconquistando per il Congresso – come si era proposto – il grande stato chiave dell'Uttar Pradesh (in passato, con il Gujarat, l'architrova del sistema di potere del partito a livello nazionale). Analogamente, gli sforzi da lui fatti di rivitalizzare e riorganizzare il partito – in verità sforzi occasionali e, nel complesso, superficiali – non avevano portato a nessun risultato concreto. La partecipazione di Rahul Gandhi alle campagne elettorali per le elezioni statali nel periodo posteriore alle elezioni generali del 2009, inoltre, si era rivelata, quando vi era stata, scarsamente incisiva. Infine, era apparsa chiara a tutti la riluttanza del giovane Gandhi ad assumere un incarico ministeriale, come avrebbe indubbiamente potuto fare, se solo lo avesse voluto. Si trattava di una riluttanza che veniva giustificata dal rampollo della dinastia Nehru-Gandhi con l'affermazione che la sua preoccupazione principale fosse in realtà quella di rinnovare e riorganizzare un partito che, come il Congresso, di tale rinnovamento e riorganizzazione aveva un gran bisogno. Il problema era che, come appena detto, gli sforzi di rinnovamento portati avanti dal giovane Gandhi erano apparsi da un lato occasionali e velleitari, mentre, da un altro lato, avevano portato a ben pochi risultati concreti. A chi scrive, Rahul Gandhi è sempre apparso come un protagonista riluttante della vita politica indiana; riluttante perché scarsamente interessato ad un compito che aveva assunto per un (malinteso?) senso di dovere nei confronti della famiglia e per cui, in definitiva (come rivelato dalle innumerevoli gaffe politiche da lui fatte negli ultimi anni), non è mai sembrato particolarmente portato. Ciò nonostante, all'inizio dell'anno sotto esame, a conclusione di un *Chintan Shivir* («campo di riflessione») del Congresso della durata di due giorni a Jaipur, lo stato maggiore del partito, il CWC (*Congress Working Committee*) lo eleggeva vice presidente del Congresso, cioè numero 2 del partito, dopo la stessa Sonia Gandhi [W/Trib 20 gennaio 2013, «Rahul gets bigger role in Cong, named vice-president»].

Fin da subito, la stampa indiana ha interpretato tale decisione come strategica nel proiettare Rahul Gandhi quale leader del partito nella campagna elettorale in vista delle elezioni generali del 2014 [ad es. W/Teh 19 gennaio 2013, «Rahul Gandhi To Lead Congress In 2014 Elections»]. A sua volta – come sarebbe stato il caso con Modi, di lì a qualche mese – questa scelta è apparsa tale da prefigurare quella di

Rahul a futuro primo ministro dell'Unione Indiana, in caso di vittoria del Congresso. D'altra parte, sempre come nel caso di Modi, l'elevazione di Rahul Gandhi a candidato ufficiale alla carica di primo ministro era richiesta in maniera sempre più rumorosa da una parte cospicua del partito [ad es. TSW 30 marzo 2013, «Congress renews Rahul-as-PM pitch», p. 3]. A differenza di Modi, tuttavia, era lo stesso Rahul che, come Cesare quando gli venne offerta la corona di re di Roma, appariva – o, quanto meno, si dichiarava – riluttante ad accettare la candidatura a primo ministro [TSW 9 marzo 2013, «I don't want to become PM: Rahul», p. 2; TSW 13 aprile 2013, «Talk about my becoming PM is all smoke», p. 5]. Sta di fatto che, per tutto l'anno sotto esame, i vertici del Congresso (completamente dominati dalla volontà di Sonia Gandhi, è appena il caso di ricordarlo) evitavano una chiara scelta di Rahul come candidato ufficiale del partito. Anche quando il BJP, dopo le lotte interne a cui abbiamo accennato, ha finalmente preso la decisione di candidare ufficialmente Modi a primo ministro, il Congresso evitava di fare una scelta analoga a favore di Rahul Gandhi. La linea ufficiale era che la politica del Congresso era sempre stata quella di scegliere il candidato a primo ministro non prima, ma dopo le elezioni [W/TOI 12 luglio 2013, «Congress will not declare Rahul Gandhi as PM candidate: Digvijaya Singh»; W/ET 14 settembre, «Congress not to declare PM candidate before 2014 polls»; W/R 27 settembre 2013, «The Congress's prime ministerial candidate: A mystery»].

L'unica cosa che appariva chiara al di là di ogni dubbio – anche se neppure questa veniva dichiarata ufficialmente – era il fatto che Manmohan Singh non sarebbe stato il nuovo primo ministro, anche nel caso di una vittoria del Congresso. Singh, infatti, pur rifiutando di pronunciarsi sulla possibilità o meno di una sua ricandidatura, in più di un'occasione si dichiarava pronto ad accettare «in qualsiasi momento» (*any day*) Rahul Gandhi come primo ministro e «felicissimo» alla prospettiva «di lavorare nel Congresso sotto la leadership di Rahul Gandhi» [TSW 13 aprile 2013, «Singh does not rule out third term», p. 5; TSW 14 settembre 2013, «Rahul is Singh's PM Choice», p. 4].

In questo contesto, nei mesi successivi alla sua investitura a numero 2 del Congresso, Rahul Gandhi, come del resto Modi, portava avanti la sua campagna elettorale. Ma mentre quella di Modi era (o era rappresentata dai media) come incisiva e organizzata intorno al tema forte dell'applicazione a livello panindiano della ricetta che aveva portato allo sviluppo economico del Gujarat, quella del giovane Gandhi appariva sfocata e generica. In proposito, bisogna notare che il vice presidente del Congresso, nel corso della sua campagna, faceva propria una serie di temi ampiamente condivisibili: la necessità di realizzare «una crescita inclusiva onnicomprensiva» (*all-encompassing inclusive growth*), quella di democratizzare i partiti indiani, ad incominciare dal suo, quella di combattere i mali che affliggevano la società indiana, a partire dalla corruzione. Tuttavia le sue prese di posizione apparivano poco convincenti

per una serie di ragioni: una era il modo stesso in cui tali proposte erano fatte (spesso leggendo testi preparati, dei quali Rahul Gandhi sembrava non avere una piena comprensione); un'altra era la difficoltà del giovane Gandhi di scendere dalle generalizzazioni alle proposte concrete; una terza era l'incapacità di intervenire in modo rapido e puntuale in occasione di una serie di crisi verificatesi nel corso dell'anno (su cui non possiamo soffermarci per ragioni di spazio); una quarta era che almeno alcune delle condivisibili prese di posizione di carattere generale apparivano arrivare in ritardo, tanto da prestare il fianco all'accusa di essere parole vuote, dette solo in vista delle elezioni del 2014. In particolare, veniva ricordato come Rahul Gandhi, pur essendo segretario del Congresso fin dal 2007, non avesse mai preso una posizione decisa sulla questione degli scandali che avevano coinvolto il suo partito dal 2010.

3.3. *Il test delle elezioni statali*

Come di fatto inevitabile in un sistema politico caratterizzato dalla presenza di 28 stati e di sette territori (fra cui quello di Delhi, più importante di molti stati), anche il 2013 è stato caratterizzato da una serie di elezioni: a maggio nel Karnataka e a dicembre a Delhi, nel Madhya Pradesh, nel Chhattisgarh, nel Rajasthan e nel Mizoram.

È chiaro da tempo che gli esiti elettorali negli stati sono influenzati solo in misura minima dai grandi temi prominenti a livello nazionale; a determinare gli esiti delle elezioni negli stati e nei territori sono invece i fattori locali. Il che significa che è difficile considerare i risultati delle elezioni statali come un'indicazione degna di fede delle linee di tendenza politiche presenti a livello nazionale. Ma è un dato di fatto che, ciò nonostante, di regola, difficilmente commentatori, giornalisti e uomini politici resistono alla tentazione di interpretare tali esiti come un test sulla buona salute o meno delle principali forze politiche a livello nazionale. Questo è vero soprattutto nel caso di elezioni simultanee in più stati o di elezioni in uno stato importante.

Nel corso dell'anno sotto esame, ciò che ha ulteriormente incoraggiato commentatori e uomini politici a interpretare i risultati elettorali come un'indicazione del trend nazionale è stato, oltre al numero degli stati coinvolti, il fatto che i sistemi elettorali degli stati e del territorio coinvolti fossero essenzialmente bipolari, caratterizzati (con l'eccezione del Mizoram) dalla contrapposizione diretta fra il Congresso e il BJP. La stessa contrapposizione, cioè, che, a detta dei commentatori, era destinata a caratterizzare le elezioni nazionali.

Nel Karnataka, la prova elettorale si è risolta in una netta vittoria per il Congresso e in una grave disfatta per il BJP (vedi tab. 1). Qui, infatti, il BJP, al governo nella legislatura 2008-13, è stato sconfitto dal Congresso, che ha conquistato la maggioranza assoluta dei seggi.

Si è trattato di un esito in cui ha giocato un ruolo chiave il fatto che il locale BJP avesse subito una scissione. Da questa era nato

il *Karnataka Janata Paksha*, che, per quanto dimostratosi in grado di vincere solo in un numero limitatissimo di circoscrizioni (6 su 217), presentandosi in tutte aveva diviso il voto della destra indù. In un sistema elettorale uninominale puro, come quello indiano, il risultato è stato catastrofico per il BJP, spianando la strada al Congresso (che, del resto, sempre a causa delle peculiarità del sistema uninominale puro, nelle precedenti elezioni statali, pur avendo ottenuto un voto popolare lievemente superiore a quello del BJP, aveva vinto meno seggi) [TSW 11 maggio 2013, «Congress wins big, BJP down and out in K'taka», p. 1, e tab. 1].

Tab. 1 - Elezioni statali del Karnataka

Partiti	Seggi vinti nel 2013	Seggi vinti nel 2008	Percentuale dei voti espressi nel 2013	Percentuale dei voti espressi nel 2008
Congresso	121	80	37%	35%
BJP	40	110	20%	34%
Janata Dal (Secular)	40	28	20%	19%
Altri	16 (di cui 6 al Karnataka Janata Paksha)	6	23%	12%

NB. Le percentuali sono approssimate all'unità
 Fonti: Indian Elections Affairs (<http://electionsaffairs.com>); Election Commission of India – State Elections, 2008 Legislative Assembly of Karnataka (http://eci.nic.in/eci_main/StatisticalReports/AE2008/stats_report_KT2008.pdf), pp. 11-12.

La sconfitta del BJP in Karnataka è stata simbolicamente importante anche a livello nazionale, in quanto il Karnataka era l'unico stato meridionale dove il partito dei fondamentalisti indù fosse riuscito, in passato, non solo ad ottenere buoni risultati elettorali, ma anche a formare un governo. L'esito elettorale nel Karnataka, quindi, è stato un'iniezione d'energia per il Congresso. Bisogna subito aggiungere che questo effetto positivo non è durato a lungo: il venire alla luce di vecchi e nuovi scandali legati a problemi di corruzione in cui era coinvolto il partito di maggioranza portava alle dimissioni del ministro delle Ferrovie, P. K. Bansal, e di quello della giustizia, Ashwani Kumar [W/O Outlook 13 giugno 2014, «Year of the Dark Horse», § 3]. Nei mesi seguenti, l'inetta campagna elettorale condotta da Rahul Gandhi e quella ben più incisiva di cui era protagonista Narendra Modi hanno messo in luce l'indebolimento del Congresso e il rafforzamento

del BJP. Quando, l'8 dicembre, sono diventati noti i risultati a Delhi, nel Madhya Pradesh, nel Chhattisgarh e nel Rajasthan (i risultati nel Mizoram sono stati resi pubblici il giorno dopo) è stato chiaro che il Congresso aveva subito una disfatta di dimensioni impressionanti: nel Rajasthan e a Delhi il Congresso era stato sbalzato dal potere, mentre nel Madhya Pradesh e nel Chhattisgarh, dove il partito della famiglia Gandhi era all'opposizione e il BJP al potere, quest'ultimo si era mantenuto in sella senza troppa difficoltà (nel Chhattisgarh) o addirittura realizzando un balzo in avanti (nel Madhya Pradesh) [Tabelle 2, 3].

Partiti	Madhya Pradesh (230 seggi)		Chhattisgarh (90 seggi)		Rajasthan (199 seggi su 200)	
	Seggi vinti	Variazione rispetto alle precedenti elezioni	Seggi vinti	Variazione rispetto alle precedenti elezioni	Seggi vinti	Variazione rispetto alle precedenti elezioni
BJP	165	+22	49	-2	162	+83
Congresso	58	-13	39	+2	21	-74
Altri	7	-8	2	0	16	-10

Fonti: The Indian Express 8 dicembre 2013; Indian Elections Affairs (<http://electionsaffairs.com>)

Partiti	Seggi vinti	Variazione rispetto alle precedenti elezioni
BJP	32	+9
Congresso	8	-35
AAP (Aam Aadmi Party)	28	+28
Altri	2	-2

Fonti: The Indian Express 8 dicembre 2013; Indian Elections Affairs (<http://electionsaffairs.com>)

Gli esiti nel Mizoram, che hanno visto una convincente vittoria del Congresso, riconfermato come il partito di governo, sono stati una ben misera consolazione. Non solo il Mizoram è uno degli stati più piccoli dell'Unione (che elegge un solo deputato alla *Lok Sabha*, contro i 73 eletti dagli altri tre stati andati alle urne più il territorio di Delhi), ma ha caratteristiche particolari che, come gli altri stati del Nord-est, a parte l'Assam, lo pone in una classe a parte rispetto alla maggioranza degli stati indiani.

Tab. 4 - Risultati delle elezioni statali in Mizoram

Partiti	Seggi vinti nel 2009	Seggi vinti nel 2008
Congresso	34	32
Mizo National Front	5	3
BJP	0	0
Altri	1	5

Fonti: Indian Elections Affairs (<http://electionaffairs.com>); Vanglaini 9 dicembre 2013 (<http://www.vanglaini.org/archive?date=09-12-2013>); NDTV 12 dicembre 2013, «Congress wins Mizoram seat after re-poll counting».

3.4. La sorpresa di Delhi

I risultati delle elezioni statali di dicembre, in genere interpretati come la prova generale in vista delle elezioni del 2014, sono stati letti come una chiara indicazione del fatto che il Congresso, incapace di esprimere un leader all'altezza della situazione, fosse ormai sulla via del tramonto e destinato ad essere eclissato dal BJP. Ad un esame più attento, però, questa lettura appariva meno certa di quanto fosse sembrato in un primo momento. A metterla in dubbio erano i risultati a Delhi. Qui il Congresso aveva subito una disfatta pesantissima, precipitando da 43 seggi ad otto e vedendo la stessa Sheila Dikshit, un peso massimo del Congresso e per tre volte consecutivo capo ministro di Delhi, perdere il proprio seggio; d'altra parte il BJP era salito da 23 a 32 seggi. Il problema è stato che, sia pure di poco, il BJP ha mancato la conquista della maggioranza assoluta, ciò che, in ultima analisi, è stata la diretta conseguenza dell'emergere di un nuovo partito, l'*Aam Aadmi Party* (AAP), il «partito dell'uomo comune», presentatosi per la prima volta alle elezioni. Sotto la guida di Arvind Kejriwal, che si è presentato nella stessa circoscrizione della capo ministro uscente, emergendo vincitore, l'APP ha inaspettatamente conquistato ben 28 seggi, posizionandosi come il secondo partito nel territorio di Delhi. Con ciò stesso, oltre a fare a pezzi il Congresso, ha trasformato quella

del BJP in una vittoria di Pirro, determinando una situazione in cui nessuno dei tre maggiori partiti – il BJP, il Congresso e l'APP – era in grado di formare il governo da solo.

Arvind Kejriwal era stato uno dei luogotenenti di Anna Hazare, il protagonista di quel movimento anti corruzione che, nel 2011, aveva dominato la politica indiana, per poi entrare in una fase di rapido e apparentemente inarrestabile declino l'anno successivo [AM 2011, pp. 119-63]. Nel corso del 2012, mentre il movimento era apparso sempre più in difficoltà, era diventata sempre più visibile una frattura al suo interno: da un lato vi era il padre padrone del movimento, Anna Hazare, che, in sostanza, intendeva proseguire la propria azione attraverso tecniche gandhiane o asserite tali, quali gli scioperi della fame e le dimostrazioni di piazza; dall'altra vi era Arvind Kejriwal, ormai convinto che l'unico modo per dare un seguito concreto al movimento consistesse nel trasformarlo in un vero e proprio partito, che proseguisse la lotta anti corruzione con le tecniche proprie della politica parlamentare. Il 2 ottobre 2012, come ricordato nel precedente numero di Asia Maior, Kejriwal faceva il gran passo, annunciando formalmente la costituzione dell'AAP. Sempre nello stesso numero di Asia Maior si ricordava come il partito di Kejriwal non sembrasse avere i vantaggi iniziali che, in passato, avevano permesso l'emergere improvviso di partiti quali il *Telugu Desam Party* di N. T. Rama Rao o il *Janata Dal* di V. P. Singh (cioè leader di grande carisma e/o quadri formati da politici esperti) [AM 2012, pp. 156-64].

Quella di Asia Maior era una valutazione che ha continuato ad essere condivisa dalla quasi totalità dei commentatori non solo alla fine del 2012, ma, in pratica, fino alla vigilia dei risultati elettorali a Delhi dell'anno successivo. Nel 2013, infatti, l'AAP, impegnato nella campagna elettorale a Delhi, era apparso in difficoltà (o, quanto meno, questa era l'impressione che era stata convogliata dai media indiani). Invece, come si è detto, del tutto inaspettatamente, l'AAP – irrompendo in un sistema politico come quello di Delhi, da lungo tempo rigidamente bipartitico e incentrato sulla contrapposizione fra Congresso e BJP – si era piazzato secondo, con appena quattro seggi meno del vincitore, il BJP. E, come si è già ricordato, l'emergere dell'AAP aveva trasformato il primato conquistato dal partito della Destra in una vittoria di Pirro: il BJP, infatti, si è presto reso conto non solo di non essere in grado di formare il governo per conto proprio, ma neppure di poterlo formare in alleanza con l'AAP.

L'AAP, infatti, rappresentava l'ala progressista del vecchio movimento anti corruzione, quella cioè che, a differenza di Anna Hazare o di Baba Ramdev, non aveva mai avuto simpatie per la Destra. Significativamente il partito di Kejriwal aveva condotto la sua campagna elettorale evitando accuratamente quelle politiche identitarie che, in maniera più o meno marcata, caratterizzano l'operato politico di praticamente tutti i partiti indiani. Viceversa aveva puntato a venire

incontro alle esigenze dell'elettorato sviluppando due temi: la lotta alla corruzione e la lotta all'inflazione. In quest'ultima prospettiva, il partito prometteva un taglio delle bollette elettriche del 50% e l'assegnazione gratuita di 700 litri d'acqua al giorno per ciascuna unità familiare [W/TOI 23 dicembre 2013, «AAP announces it will form govt in Delhi; Kejriwal meets LG», § 11].

Nonostante il programmatico rifiuto di far appello alle solidarietà di religione, di casta o di etnia (o, forse, appunto per questo), il nuovo partito era riuscito a fare passare il suo messaggio non solo nei quartieri bene della capitale, quali Greater Kailash e Malviya Nagar, ma anche in quartieri poveri come Burari e Ambedkar Nagar [W/F 27 dicembre 2013, «Third Force», spec. § 3; W/F «Decisive defeat»; W/O 13 gennaio 2013, «Year of the Dark Horse»]. In sostanza, se pur caratterizzato da un'ideologia non pienamente formata (il partito non aveva preso posizione su una serie di questioni scottanti della politica indiana), l'AAP appariva fortemente contraddistinto da un laicismo che, a differenza del caso di altri partiti sedicenti laici, non appariva solo di facciata. Un fatto che, indubbiamente, aveva attratto gli strati giovani dell'elettorato, la cui attitudine appare ormai da anni sempre meno condizionata dalle questioni identitarie, fin qui così importanti nella politica indiana. Non stupisce più di tanto, quindi, che l'AAP rifiutasse di appoggiare un governo formato dal BJP.

3.5. *Il risultato elettorale di Delhi: due riflessioni*

Il risultato elettorale di Delhi ha indotto commentatori e politici a due riflessioni. La prima è che la conclamata «magia di Modi» ha funzionato solo in quegli stati dove il BJP era guidato da un politico locale di taglia; a Delhi, invece, dove il BJP non poteva far conto su un leader locale di prestigio, la «magia di Modi» ha fatto cilecca. Nei quattro distretti elettorali dove il politico gujarati ha condotto la sua campagna a Delhi, due sono andati all'AAP e due al Congresso [W/F 27 dicembre 2013, «Decisive defeat», § 16].

La seconda riflessione fa riferimento al fatto che il terremoto politico causato dall'APP a Delhi potrebbe essere replicato in altri stati. È indubbio che, almeno nell'ambito della classe media urbana, il dilagare degli scandali a partire dalla metà del 2010 e la candidatura di fatto di un personaggio senza qualità come Rahul Gandhi a prossimo primo ministro abbiano portato a una reazione di rifiuto del Congresso estrema e rabbiosa [Agrawal 2014a]. È su questo substrato che è stata costruita e che ha avuto presa la campagna di stampa a favore di Narendra Modi. Molti dei membri della classe media sono consapevoli di quali siano le colpe e i limiti oggettivi di Narendra Modi; ma hanno deciso di votare per lui in quanto il BJP sembrava l'unica forza politica in grado di battere il Congresso. L'improvviso emergere dell'AAP come un partito di peso ha però sparigliato le carte del gioco politico. Alla

fine dell'anno sotto esame, l'AAP stava ancora considerando se e dove presentarsi in occasione delle prossime elezioni generali. Ma, se e dove si presenterà, il partito di Kejriwal diventerà un'alternativa concreta al BJP per quegli elettori che, prima della comparsa dell'AAP, avevano deciso di votare per il partito dei fondamentalisti indù, magari a malincuore, pur di sbarazzarsi del Congresso [Agrawal 2014b].

3.6. *Il risultato elettorale di Delhi: due conseguenze*

I risultati delle elezioni a Delhi hanno creato una situazione in cui la formazione del nuovo governo appariva difficile, data l'impossibilità del BJP di formarlo da solo e l'indisponibilità sia dell'AAP, presto esplicitata dal suo leader, sia del Congresso ad allearsi con il BJP o, quanto meno, a sostenerne dall'esterno il governo. Si trattava di un frangente che sembrava rendere inevitabile la *President Rule*, cioè la gestione dell'amministrazione di Delhi da parte del governo centrale, in attesa di indire nuove elezioni. Nuove elezioni a cui il BJP non sembrava avverso. In realtà, praticamente dall'indomani degli esiti elettorali, il quadro politico ha incominciato a mutare per iniziativa del Congresso. I vertici del Congresso, infatti, hanno preso due decisioni: la prima è stata quella di rimettere in moto l'iter parlamentare del *Jan Lokpal Bill*, cioè il progetto di legge contro la corruzione che, dopo un lungo e tormentato cammino, si era alla fine arenato nella camera alta, negli ultimi giorni del 2012, per essere poi lì dimenticato; la seconda decisione presa dai vertici del Congresso è stata quella di offrire il proprio sostegno all'AAP, in modo da permettergli di formare il governo di Delhi. Di conseguenza, il 10 (a due giorni, cioè, da quando i risultati elettorali a Delhi erano diventati noti), il politico del Congresso, a suo tempo incaricato di pilotare il *Jan Lokpal Bill* nella *Rajya Sabha*, il ministro di stato per il Personale, V. Narayanasamy, dichiarava la ferma intenzione del governo nazionale di adoperarsi per una rapida approvazione del progetto di legge contro la corruzione [W/DC 10 dicembre 2013, «Government is taking sincere steps to pass Lokpal Bill. V. Narayanasamy»]. Nel medesimo giorno, il Congresso segnalava la sua disponibilità ad offrire il «supporto incondizionato» dei suoi otto eletti all'AAP, perché formasse il governo a Delhi; un'offerta che veniva ripetuta il 13 in modo ufficiale in una lettera inviata al governatore di Delhi, cioè all'autorità che doveva scegliere a chi affidare la formazione del nuovo governo [W/HT 10 dicembre 2013, «Cong first offers unconditional support to Kejriwal's party, then taunts it; BJP favours fresh polls»; W/DC 13 dicembre, «Congress offers unconditional support to AAP to form govt in Delhi; AAP says no to offer»].

Mentre, con ogni probabilità, la scelta di riavviare l'iter del *Lokpal Bill* doveva essere stata relativamente facile, assai più difficile doveva essere stata quella di appoggiare l'AAP. Nel primo caso, infatti,

la scelta era in linea con le posizioni prese da Rahul Gandhi negli ultimi mesi, quando si era sforzato di presentarsi come un critico della corruzione imperante nel suo stesso partito. Da questo punto di vista stupisce semplicemente come la decisione di riavviare l'iter del progetto di legge anti corruzione non fosse stata presa prima delle elezioni statali, anziché dopo. La seconda decisione, invece, doveva essere stata assai più difficile, dato il malumore di gran parte del Congresso di Delhi davanti alla prospettiva di appoggiare la formazione politica che l'aveva così sonoramente battuto. Non a caso, prima che l'accordo con l'AAP giungesse a fruizione, Sheila Dikshit e altre personalità del Congresso di Delhi facevano sentire le proprie voci critiche, asserendo che, in realtà, l'accordo con l'AAP non era incondizionato; dal canto loro, i membri del partito a Delhi inscenavano il 24 una dimostrazione di fronte alla sede del Congresso per protestare contro la decisione di appoggiare l'AAP [W/R 21 dicembre 2013, «Congress support to AAP not unconditional»; W/BL 23 dicembre 2013, «No unconditional support to AAP: Dikshit»; W/OI 24 dicembre; «Support to AAP: Congress workers protest in Delhi»].

Le proteste in questione, tuttavia, non facevano cambiare idea alla leadership nazionale del partito. L'appoggio all'AAP, infatti, mettendo concretamente alla prova il partito di Kejriwal, non poteva che portare ad una di due soluzioni, entrambe favorevoli al Congresso. La prima era che, dato che criticare, si sa, è sempre assai più facile di fare, l'AAP avrebbe potuto dare cattiva prova di sé, ciò che ne avrebbe fermato la marcia trionfante. La seconda era che, se l'AAP avesse governato Delhi con successo, traendone nuovo slancio anche a livello nazionale, la sua marcia avrebbe potuto avere effetti esiziali anche e forse soprattutto per il BJP, per le ragioni che abbiamo ricordato nella precedente sezione. In questa prospettiva, il leale supporto del Congresso a Delhi, avrebbe potuto prefigurare il venire in essere di un'analoga alleanza in funzione anti BJP (ovviamente estesa anche ai partiti regionali).

In un primo tempo Kejriwal è apparso contrario ad accettare l'offerta del Congresso. In particolare, la prospettiva di formare un governo sembrava fare paura a molti dei leader dell'AAP, che giustificavano la loro riluttanza con l'affermazione che il governo di Delhi avrebbe sottratto al partito le energie necessarie a condurre con successo la campagna elettorale in vista delle elezioni generali. In un secondo tempo, però, dopo un sondaggio condotto sia presso le sezioni di base, sia utilizzando strumenti come il sito web del partito, i messaggi sms e le interviste telefoniche, era diventato evidente l'appoggio alla formazione del governo dell'AAP da parte della base elettorale del partito e, a dire di Kejriwal, della grande maggioranza degli elettori di Delhi nel loro complesso (e non solo, quindi, quelli che avevano votato per l'AAP). A questo punto, Kejriwal ha finito per accettare l'idea, annunciando ufficialmente, il 23 dicembre, la decisione di formare il

governo. Si trattava di una decisione che era stata certamente favorita anche dal fatto che Kejriwal fosse convinto di riuscire a gestire con competenza il governo di Delhi. Il leader dell'AAP, infatti, in quanto «ingegnere-diventato funzionario statale-diventato uomo politico» disponeva sia di una formazione come tecnico, sia di un'esperienza come amministratore. Ciò che lo rendeva fiducioso non solo di governare bene, ma di fare dell'esempio del suo governo uno strumento di mobilitazione a livello nazionale in vista delle prossime elezioni generali [W/LM 19 dicembre 2013, «The year of the outsider» cit. § 18; W/ET 20 dicembre 2013, «Overwhelming response forces reluctant AAP founder Arvind Kejriwal to form government in Delhi»; W/H 23 dicembre, «Uncertainty ends, AAP to form govt.»].

Il 28 dicembre il nuovo governo – capeggiato dallo stesso Kejriwal e formato, oltre che da lui, da altri sei ministri, tutti dell'AAP – presta giuramento. Si trattava, quindi, di un governo di minoranza che, per avere la maggioranza nell'assemblea legislativa di Delhi, contava sull'appoggio degli otto deputati del Congresso [W/DNA 25 dicembre 2013, «Arvind Kejriwal to take oath as Delhi Chief Minister on December 28»; W/BT 28 dicembre 2013, «Arvind Kejriwal sworn in as Delhi chief minister, promises change»].

Ancora prima che si completasse la parabola che doveva portare Kejriwal al governo di Delhi, il *Jan Lokpal Bill* veniva trasformato in legge prima alla *Rajya Sabha* (17 dicembre), con una larga maggioranza trasversale, e poi alla *Lok Sabha* (18 dicembre) all'unanimità. Il giorno stesso in cui il ministro V. Narayanasamy aveva annunciato la volontà del governo di spingere per la rapida trasformazione in legge del *Lokpal Bill*, Anna Hazare, il leader storico del movimento anti corruzione, aveva intrapreso un nuovo sciopero della fame a tempo indefinito. L'obiettivo, a dire di Hazare, era quello di fare pressione sul governo affinché mantenesse la parola data [W/DC 10 dicembre 2013, «Anna Hazare begins indefinite fast for Jan Lokpal Bill, says it will be a 'do-or-die' agitation»]. In realtà, a quel punto, lo sciopero della fame di Hazare appariva ridondante, tanto che è lecito il sospetto che venisse intrapreso solo per ribadire il ruolo dello stesso Hazare nell'approvazione della legge. Quando la legge è stata approvata, sia Rahul Gandhi sia la leader dell'opposizione, Sushma Swaraj, si sono affannati a sottolineare il ruolo di Hazare nel rendere possibile tale esito. Nel caso del giovane Gandhi, che è stato pubblicamente ringraziato da Hazare, il fine era quello di sminuire il ruolo dell'AAP; nel caso della leader dell'opposizione era quello di sminuire il ruolo del Congresso [W/H 17 dicembre 2013, «Lokpal Bill goes through in Rajya Sabha; SP walks out»; W/Trib 18 dicembre 2013, «Lokpal Bill gets RS nod; LS to consider it today»]. In entrambi i casi, si trattava di prese di posizioni pretestuose: non vi è alcun dubbio che l'approvazione della legge fosse stata resa possibile solo dall'emergere dell'AAP come una forza politica potenzialmente decisiva.

4. *Evoluzione dell'economia*

Dal punto di vista economico, il 2013 non si è aperto sotto buoni auspici. Sintomaticamente, l'anno precedente era stato definito: «L'anno peggiore per l'economia indiana in un decennio» [TSW 5 gennaio 2013, «Worst year for Indian economy in a decade», p. 14]. E poco convincenti erano apparse le ottimistiche previsioni fatte il 10 gennaio 2013 dal vice presidente della *Planning Commission*, Montek Singh Ahluwalia, secondo cui il tasso di crescita dell'economia, già in corso di miglioramento nel momento stesso in cui Ahluwalia parlava (cioè nella seconda metà dell'anno fiscale 2012-2013), nei prossimi due o tre anni sarebbe risalito all'8% [TSW 19 gennaio 2013, «Montek sees 8% growth in 2-3 years», p. 14]. In effetti, un'indicazione più concreta di quale fosse la salute dell'economia era venuta all'inizio del mese seguente quando era stata data notizia che il ministero delle Finanze, in conseguenza della difficile situazione, aveva preannunciato un taglio del 24%, nella ormai imminente legge di bilancio per il 2013-14, sulle somme che sarebbero state allocate ai vari ministeri [TSW 9 febbraio 2013, «Ministries brace for reduced allocations», p. 14].

Una chiara valutazione di quale fosse il reale andamento dell'economia indiana veniva fatta il 27 febbraio, nel primo capitolo dell'*Economic Survey 2012-13*, cioè nel documento ufficiale sull'economia nazionale, che viene presentato al parlamento indiano ogni anno, il giorno prima della presentazione della legge di bilancio.

L'*Economic Survey* ricordava come, dopo il rallentamento dell'anno 2008-09, legato all'inizio della crisi mondiale, l'economia indiana avesse risposto vigorosamente agli stimoli fiscali e monetari, raggiungendo un tasso di crescita del PNL (Prodotto nazionale lordo) pari all'8,6 e al 9,3% rispettivamente negli anni 2009-10 e 2010-11. Le cose erano però cambiate l'anno successivo, a causa della politica seguita a partire dal marzo 2010 dalla RBI («Reserve Bank of India», cioè la banca centrale) di aumentare il costo del denaro. Come ricordava l'*Economic Survey*, la politica in questione, resa necessaria dalle tendenze inflazionistiche che si erano manifestate nell'economia indiana, aveva però avuto l'effetto netto di impattare negativamente sugli investimenti (senza che, per altro, cosa che non veniva esplicitata, vi fosse stato un apprezzabile miglioramento sul fronte dell'inflazione). Il risultato era stato che, nei due successivi anni fiscali, il tasso di crescita del PNL era sceso al 6,2% (nel 2011-12) e al 5% (nel 2012-13), soprattutto a causa della debole crescita del settore industriale [ES 2013, pp. 1-3].

Quella gettata dall'*Economic Survey* sullo stato dell'economia indiana era una luce decisamente livida. In primo luogo, l'*Economic Survey* smentiva le valutazioni fatte dal ministro delle Finanze nel discorso di presentazione del bilancio 2012-13, quando, pur giudicandolo «deludente», aveva previsto un tasso di crescita per quell'anno fiscale pari al

6,9% [UB 2012, § 3]. In secondo luogo, l'*Economic Survey* confermava il timore che fosse ormai in corso una linea di tendenza negativa, caratterizzata dalla progressiva diminuzione del tasso di crescita del PNL.

In effetti, tale linea di tendenza negativa ha continuato a manifestarsi nel corso dell'intero anno solare sotto esame, a causa di una serie di fattori già ben visibili nel 2012 e puntualmente ricordati nel precedente volume di «Asia Maior». Il primo era stato il declino della rupia nei confronti di euro e dollaro, senza che, a causa della crisi mondiale, vi fosse il rilancio delle esportazioni. Il secondo era stato il fatto che, viceversa, le importazioni si fossero mantenute alte (dato che, evidentemente, la crisi non aveva ridotto la capacità d'acquisto della classe media indiana). Naturalmente, questi due primi fattori, sommandosi, avevano avuto effetti a dir poco negativi sulla bilancia dei pagamenti. Il terzo fattore negativo era che il valore dei prestiti in dollari e in euri, contratti con abbondanza dalle aziende indiane sul mercato internazionale, fosse cresciuto in conseguenza del declino della rupia, rendendo sempre più onerosa la situazione debitoria di tali aziende. Il quarto fattore negativo – che non impattava direttamente sulla situazione economica, ma che prefigurava la possibilità di sviluppi preoccupanti (non per nulla era stato l'elemento scatenante della crisi finanziari del 1991) – era rappresentato dall'assottigliarsi delle riserve di valuta pregiata. Il quinto fattore negativo era costituito dal persistere di un tasso d'inflazione complessivamente alto (soprattutto per quanto riguardava i beni alimentari). Il sesto fattore era rappresentato dai deludenti dati del settore industriale. Il settimo dall'aumento del prezzo dell'oro, in India il bene di rifugio per eccellenza, che viene praticamente tutto importato; di nuovo un fattore di squilibrio per la bilancia dei pagamenti. L'ottavo era stato dato dal cattivo andamento dei monsoni, che aveva determinato una diminuzione della produzione agricola.

Ebbene, con l'unica eccezione dell'ultimo fattore (nel 2013 i monsoni sono stati favorevoli e la produzione agricola è migliorata), tutti gli altri hanno continuato ad essere presenti nel 2013. L'unica differenza rispetto all'anno precedente è che si sono manifestati con assai più forza, in particolare nel caso del declino della rupia, che, nel mese di agosto è sembrato trasformarsi in un vero e proprio crollo, con tutte le conseguenze negative a cascata che ne derivavano per l'economia nel suo complesso. Solo verso la fine dell'anno, la situazione della rupia e, più in generale, quella dell'economia si sono stabilizzate, anche se ad un livello decisamente inferiore a quello dell'anno precedente. Sintomaticamente, nei bilanci di fine anno, il 2013 ha tolto al 2012 la dubbia distinzione di essere, economicamente parlando, l'anno peggiore dell'ultimo decennio.

4.1. *Il bilancio 2013-14*

È in questa situazione che il ministro delle Finanze, Palaniappan Chidambaram (spesso indicato dai giornali indiani come P.C.), ha presentato, il 28 febbraio 2013, la legge di bilancio per l'anno fiscale 2013-14. La legge in questione non solo doveva confrontarsi con un quadro economico che, come appena detto, era tutt'altro che facile, ma era anche l'ultima legge di bilancio prima delle elezioni generali. Vi era quindi l'aspettativa da parte della quasi totalità dei commentatori che essa sarebbe stata «populista»; in altre parole, caratterizzata dalla distribuzione di concessioni fiscali e di supporti finanziari calibrati in modo da procurare ai partiti di governo, ma in particolare al Congresso, di cui Chidambaram era un autorevole esponente, l'appoggio elettorale dei gruppi sociali più influenti o più numerosi. Una tendenza in questo senso non è ovviamente mancata, ma, come in genere riconosciuto dalla maggior parte dei media indiani, è stata temperata dalla «prudenza» del ministro delle Finanze, impegnato in un difficile gioco di equilibrismo, volto a presentare una legge che, sia pure senza risultare troppo pesante per il contribuente, mantenesse fermi alcuni essenziali punti di riferimento economico.

«Il nostro fine – ha affermato il ministro nei passi iniziali del suo discorso di presentazione del bilancio – è 'una crescita più alta che conduca ad uno sviluppo inclusivo e sostenibile'» Cioè ad uno sviluppo tale da includere «le molte sezioni della popolazione» che, «senza un'attenzione particolare ad esse dedicata» sarebbero state «lasciate indietro». Condicio sine qua non al raggiungimento di tale obiettivo era però, nelle parole del ministro, la crescita, che – a suo modo di vedere – doveva «essere abbracciata senza esitazione come il fine più alto». Questo perché, «senza crescita non vi sarebbero né sviluppo, né inclusione» [UB 2013, §§ 7, 8]. Ma, nel porre come obiettivo da perseguire «senza esitazione» tale «crescita più alta» il ministro avvertiva come lo spazio economico in cui il governo poteva muoversi fosse circoscritto da cinque elementi: «un alto deficit fiscale; la dipendenza di flussi dall'estero per finanziare il deficit di bilancio; risparmi ed investimenti in diminuzione; una rigida politica monetaria volta a contenere l'inflazione; e forti venti esterni [cioè i contraccolpi della crisi mondiale sull'economia indiana]» [UB 2013, § 9]. In particolare, Chidambaram esplicitava come la sua «più grande preoccupazione» fosse il deficit delle partite correnti (CAD, ovvero «current account deficit», dato dal saldo della bilancia commerciale più il saldo dei trasferimenti in denaro fra l'India e l'estero), un deficit che rimaneva alto, «essenzialmente per la nostra dipendenza eccessiva dalle importazioni di petrolio, per l'alto volume delle importazioni di carbone, per la nostra passione per l'oro, e per il rallentamento delle esportazioni». Secondo il ministro, in questa situazione, nell'anno in corso e, «forse», in quello successivo, diventava imperativo trovare «oltre 75 miliardi di dollari americani per finanziare il CAD». Un imperativo che poteva

essere soddisfatto solo in tre modi: «FDI [*Foreign Direct Investments*], FII [*Foreign Institutional Investors*] o *External Commercial Borrowing* (ECB) [«prestiti commerciali esterni»]». «Se posso essere franco – affermava il ministro –, gli investimenti stranieri sono un imperativo. Quello che possiamo fare è incoraggiare investimenti stranieri in consonanza con i nostri obiettivi economici» [UB 2013, § 11].

Questa presa di posizione del ministro ha fissato le reali priorità della legge di bilancio. Se gli investimenti stranieri erano visti come vitali alla sopravvivenza economica dell'India, per procurarseli diventava indispensabile l'attuazione di una serie di politiche consone agli imperativi del neoliberismo. Fra queste, quella fondamentale era il contenimento e, se possibile, la riduzione del deficit di bilancio. Un obiettivo che doveva essere perseguito senza un incremento dell'imposizione fiscale o, quanto meno, riducendo al minimo tale incremento, soprattutto sul capitale internazionale. A sua volta, il contenimento o la riduzione del deficit fiscale senza un aumento dell'imponibile o mantenendo al minimo tale aumento sembravano in diretto contrasto con quegli obiettivi di crescita inclusiva indicati dal ministro come un impegno non solo suo, ma, più in generale, del governo dell'UPA.

Come si vede, il compito che Chidambaram si era esplicitamente posto assomigliava molto ad una quadratura del cerchio. Tuttavia, per quanto riguardava il contenimento del deficit di bilancio, il ministro si presentava al parlamento non a mani vuote, nel senso che, già nei mesi conclusivi dell'anno fiscale 2012-13, aveva «razionalizzato le spese», cioè le aveva diminuite, e aveva preso una serie di altre misure, compresa una revisione della politica fiscale, «recuperando», in questo modo, «qualche spazio economico» [UB 2013, § 14].

In effetti, il deficit fiscale – pari al 5,1% nel 2010-11, al 5,6% nel 2011-12, e previsto, in occasione della presentazione della precedente legge di bilancio, nell'ordine del 5,1% per il 2012-13 (una valutazione che era stata accolta nello scetticismo più generale) era contenuto, per l'anno che si concludeva, entro la quota (solo marginalmente superiore a quella prevista) del 5,2%. A ciò faceva riscontro la previsione fatta dal ministro Chidambaram di un deficit di bilancio per l'anno fiscale 2013-14 pari al 4,8% e il rinnovato impegno a portarlo al 3% entro il 2016-17. Quest'ultima cifra stava a significare che, entro il 2016-17, l'*Effective revenue deficit*, cioè la differenza fra il deficit delle entrate e i fondi destinati alla creazione di capitale fisso, sarebbe stato uguale a zero [UB 2013, § 118].

In effetti, nella legge di bilancio presentata il 28 febbraio 2013, la riduzione del deficit di bilancio era perseguita soprattutto attraverso l'aumento dell'imposizione fiscale diretta. Nelle parole del ministro: «Nel 2011-12, il rapporto imposizione fiscale/PNL era del 5,5% nel caso delle imposte dirette e del 4,4% per l'imposizione indiretta.» Si trattava cioè di un imponibile che non solo era «fra i più bassi di qualsiasi grande paese in via di sviluppo», ma che rappresentava una cospicua diminuzione rispetto alla situazione nel 2007-08, quando «il

rapporto tassazione/PNL aveva raggiunto un picco dell'11,9%». Di qui la lapidaria direttiva di Chidambaram: «Nel breve termine dobbiamo ritornare a quel picco» [UB 2013, § 122].

Nel bilancio 2013-14, tuttavia, la mobilitazione di risorse aggiuntive era fatta in modo da dare qualche sollievo ai contribuenti meno abbienti e a coloro che acquistavano la loro prima casa. Oltre che dall'aumento delle tasse su una serie di beni di lusso (cellulari, macchine di grossa cilindrata, SUV), sulle eredità e sulle sigarette, il grosso delle risorse aggiuntive sarebbe stato mobilitato attraverso una serie di sovrattasse, destinate a rimanere in forza solo per l'anno 2013-14. La prima sovrattassa, pari al 10% dell'imponibile, avrebbe colpito le persone fisiche con un reddito tassabile superiore ai 10 milioni di rupie all'anno. Si trattava di una sovrattassa che, secondo le stime del ministro, avrebbe interessato solo 42,800 contribuenti (la popolazione indiana, ricordiamolo, supera il miliardo e 200 milioni di anime). Inoltre, il ministro prevedeva una sovrattassa sulle compagnie private più ricche, variabile fra il 5 e il 10% nel caso di compagnie indiane con imponibile superiore ai 100 milioni di rupie l'anno e fra il 2 e il 5% nel caso di compagnie straniere che, per il loro volume d'affari, fossero già soggette alla fascia d'imponibile più alta. Infine, Chidambaram prevedeva l'imposizione di una sovrattassa fra il 5 e il 10% sui dividendi [UB 2013, § 126-29].

Ottimisticamente, il ministro si dichiarava convinto che la richiesta «ai relativamente prosperi di sopportare un piccolo peso per un anno, solo un anno» sarebbe stata da loro accolta «di buon animo (cheerfully)» [UB 2013, § 130].

Grazie alle misure previste nella legge di bilancio, il totale delle risorse mobilitate sarebbe stato di 16.652,97 miliardi di rupie (circa 300 miliardi di dollari) con un aumento nominale rispetto alle stime riviste per il precedente anno fiscale pari a circa il 16% [W/Trib 1° marzo 2013, «Union Budget 2013-14 At a Glance»]. Dato che il tasso d'inflazione nel 2012 era stato del 9,30% [Inflation 2012], si trattava di un aumento effettivo di circa il 7%.

Chidambaram si proponeva di utilizzare l'aumentato gettito fiscale per due fini: rilanciare l'economia attraverso una serie d'investimenti, a volte in partnership con i privati, e venire incontro alle esigenze degli strati più deboli della popolazione, nello spirito di «crescita inclusiva» a cui si era richiamato all'inizio del suo discorso di presentazione del bilancio.

Per quanto riguarda il rilancio dell'economia, il bilancio 2013-14 prevedeva concreti aumenti di spesa o, a seconda dei casi, consistenti facilitazioni fiscali (li enumeriamo nell'ordine in cui sono stati citati dal ministro nel suo discorso di presentazione) a favore dell'agricoltura, delle infrastrutture, dell'industria e del settore finanziario.

L'allocazione di risorse per il settore rurale, completamente finanziata dallo stato, aumentava del 22% rispetto alle stime riviste per il precedente anno fiscale. Tali risorse erano fra l'altro destinate ad

estendere la rivoluzione verde al di fuori dalle sue tradizionali aree di diffusione (essenzialmente Punjab, Haryana, parte occidentale dell'Uttar Pradesh e Tamil Nadu) e al suo rilancio in quest'ultime (dove stava ristagnando), attraverso la diversificazione dei raccolti [UB 2013, § 42]. Fra le risorse dedicate all'agricoltura vi erano 100 miliardi di rupie, espressamente accantonati per finanziare le spese aggiuntive legate alla possibile approvazione della legge sulla sicurezza alimentare [UB 2013, § 54].

Per quanto riguardava la spesa per le infrastrutture, che sarebbe stata cofinanziata nell'ordine del 47% dal capitale privato, il bilancio prevedeva l'apertura di una serie di nuove linee di credito, anche con l'aiuto della Banca Mondiale e dall'ADB (*Asian Development Bank*), e la messa in operadi sgravi fiscali [UB 2013, § 56].

Per quanto riguardava il settore industriale, in particolare il settore manifatturiero, il ministro affrontava un problema su cui ci siamo soffermati nello scorso volume di Asia Maior, e cioè la molteplicità di progetti d'investimento bloccati dalle difficoltà burocratiche [AM 2012, p. 153]. Chidambaram, nel prendere atto del problema, annunciava la creazione di un *Cabinet Committee on Investment*, con lo specifico compito di «monitorare sia le proposte d'investimento sia i progetti in esecuzione, inclusi i progetti bloccati, e [di] guidare il processo decisionale in modo da rimuovere le strettoie e di accelerare il passo della [loro] realizzazione» [UB 2013, § 58]. Sempre per favorire lo sviluppo industriale, il ministro, assicurava i fondi necessari al completamento del corridoio industriale Delhi-Mumbai (in corso avanzato di realizzazione anche grazie all'apporto del Giappone). Inoltre egli annunciava la preparazione di un piano, sempre in collaborazione col Giappone, per la realizzazione del corridoio industriale Chennai-Bangalore, e la prossima creazione di tre nuovi porti di grandi dimensioni, uno nel Bengala, un secondo nell'Andhra Pradesh e un terzo nel Tamil Nadu [UB 2013, §§ 63-63, 66]. Infine, per quanto riguardava specificamente le piccole e medie imprese, Chidambaram prevedeva una serie di agevolazioni fiscali e d'altro genere. Al fine di favorirne la crescita, incoraggiandone la trasformazione in imprese di grandi dimensioni, il ministro annunciava che le agevolazioni di cui già disponevano in quanto imprese piccole o medie sarebbero continuate per altri tre anni, qualora un'impresa fosse divenuta di grandi dimensioni [UB 2013, §§ 71 ss.].

La parte più deludente di questa parte del bilancio era rappresentata dalla questione del carbone. Come ricordava lo stesso ministro, l'India si trovava nella paradossale situazione di essere uno dei paesi più ricchi al mondo in depositi carboniferi, ma di essere costretta ad importarne quantità cospicue e crescenti. Queste avevano superato la soglia dei 100 milioni di tonnellate nel periodo aprile-dicembre 2012, una cifra che, a detta dello stesso Chidambaram, era destinata a salire a 185 milioni di tonnellate nell'anno 2016-17. Anche se il ministro non lo ricordava, questo paradosso era legato anche al modo con cui,

negli anni precedenti, erano stati distribuiti i lotti carboniferi nazionali a imprese pubbliche, ma soprattutto private, che non si erano rivelate in grado di gestirli. In effetti, i dubbi criteri seguiti dal governo in tale distribuzione erano all'origine di un gigantesco scandalo che, ancora per tutto l'anno sotto esame, ha continuato a mettere in difficoltà il governo indiano. In questa situazione, il rimedio indicato dal ministro Chidambaram per fare fronte al problema carbonifero era quello di «medio-lungo termine» di concepire una politica quadro di PPP [*Public Private Partnership*], in cui la statale *Coal India Limited* avrebbe collaborato con il capitale privato nel promuovere l'estrazione del carbone nazionale [UB 2013, § 69].

Per quanto riguardava il raggiungimento del secondo fine del bilancio, l'inclusione nella crescita degli strati deboli della popolazione, la legge prevedeva aumenti più o meno consistenti di spesa a favore dei fuoricasta e dei tribali (il 31% rispetto alle stime riviste per il precedente anno fiscale); delle donne e dei bambini (un incremento definito dal ministro «sufficiente», ma in realtà limitato); delle minoranze (un aumento del 60% rispetto alle stime riviste per il precedente anno fiscale); dei disabili (un aumento del 47%) [UB 2013, §§ 17-22]. Infine, le spese per la salute aumentavano del 22% e quelle per l'istruzione di un magro 7,3% [UB 2013, §§ 23-33; W/Trib 1° marzo 2013, «PC balances populism with prudence»; W/Trib 1° marzo 2013, «PC scores low in education sector»; W/ICT 1° marzo 2013, «Chidambaram's Disappointing Health Care Budget»].

Un discorso a parte merita l'andamento delle spese militari, che Asia Maior sta seguendo con interesse da diversi anni a questa parte. Anche la legge di bilancio per il 2013-14 ha visto la continuazione dell'ininterrotta crescita di questo capitolo di spesa, con un aumento pari al 14%. Tuttavia, qualora si consideri il crollo nel valore della rupia e l'aumento dell'inflazione (di cui parliamo nella successiva sezione) che hanno caratterizzato l'anno solare 2013, l'aumento del 14%, più che come un aumento, può essere visto come il mantenimento del valore complessivo della spesa militare. Significativamente, Chidambaram – come aveva fatto il suo predecessore, Pranab Mukherjee, presentando il bilancio per il 2012-13 – ha assicurato la propria disponibilità ad un immediato ulteriore aumento della quota di spesa prevista, nel caso che ciò fosse diventato necessario.

4.2. *La crisi della rupia*

Nei mesi immediatamente successivi la presentazione della legge di bilancio, i segnali sullo stato di salute dell'economia indiana sono stati contraddittori. All'inizio di marzo, i dati sul trimestre conclusosi il 31 dicembre 2012 rivelavano una crescita inferiore alle aspettative, pari al 4,5%. Si trattava di un risultato influenzato dal rallentamento dell'agricoltura, del settore estrattivo e di quello manifatturiero [W/R-

In 1° marzo 2013, «Oct-Dec growth may be 'under-recorded': C. Suisse». Tuttavia, questi cattivi risultati non impedivano al primo ministro, al suo *Economic Advisory Council* (cioè l'organo tecnico che consigliava il primo ministro sulle questioni economiche) e al ministro delle Finanze di farsi autori di valutazioni sull'andamento dell'economia fra loro discordanti, ma sempre ottimistiche: così Manmohan Singh annunciava (inizio aprile) il prossimo ritorno ad un tasso di crescita dell'8%; il suo *Economic Advisory Council*, invece, prevedeva (23 aprile) il tasso di crescita del 2013-14 come pari al 6,4%; il ministro delle Finanze, infine, fissava la medesima grandezza al 6% (27 luglio) [TSW 27 aprile 2013, «Growing confusion about growth rate», p. 2; TSW 2 agosto 2013, «FM sees 6% growth this fiscal», p. 14]. Ma quale fosse lo stato reale dell'economia diventava vieppiù chiaro quando la rupia, che dall'inizio dell'anno fino alla fine di aprile aveva avuto un trend sostanzialmente stabile, oscillante intorno alle 54 rupie per un dollaro, incominciava, a partire dall'inizio di maggio, una precipitosa corsa verso il basso nei confronti delle principali valute di riferimento (dollaro, euro e yen). Alla fine di giugno il declino della valuta nazionale era ormai così pronunciato da diventare la principale preoccupazione economica per i politici e per l'opinione pubblica indiana. Il 26 giugno, il valore della rupia scendeva a quello che, fino a quel momento, era un minimo storico, pari a 60,66 rupie per un dollaro [TSW 29 giugno 2013, «Rupee dips below 60 a dollar», p. 14]. Il 23 luglio, la *Reserve Bank of India*, nel tentativo di contrastare la discesa della rupia, prendeva una serie di misure volte a diminuire la liquidità delle banche [TSW 27 luglio 2013, «RBI measures to check rupee slide», p. 14]. Si trattava però di misure che non riuscivano ad ottenere l'effetto voluto, tanto che il 28 agosto, il valore della rupia precipitava a 68,80 per un dollaro [TSW 31 agosto 2013, «Rs plummets to 68.80 per dollar», p. 1].

4.3. *Le cause della crisi della rupia*

Come abbiamo ricordato nella prima parte di questo scritto, alcuni commentatori hanno attribuito la responsabilità del crollo della rupia alla legge sulla sicurezza alimentare (che era stata approvata alla Lok Sabha il 26 agosto, cioè due giorni prima che la rupia sprofondasse al minimo storico di 68,80 per un dollaro). Si trattava di una spiegazione rivelatrice della malafede o dell'ignoranza dei suoi autori, piuttosto che delle cause del fenomeno. Come si è infatti ricordato, la pressione sulla rupia era già visibile nel 2012 e, in ogni caso, dopo un periodo di sostanziale stabilità nei primi mesi del 2013, la discesa verso il basso aveva avuto inizio a partire dalla prima decade di maggio, per poi continuare in maniera costante ed ininterrotta nei tre mesi successivi. Il «crollo» del 28 agosto, che aveva visto la rupia raggiungere il suo punto più basso, non era stato un crollo nel senso che il valore della rupia era precipitato all'improvviso rispetto a quel-

lo del giorno o della settimana prima; era stato un crollo nel senso che il 28 agosto il valore della rupia, nel proseguire lungo un pronunciato trend negativo costante, in atto da circa quattro mesi, aveva superato la soglia psicologica, mai toccata prima, di 68 rupie per un dollaro.

Un'analisi puntuale di quali fossero le cause dell'avvitarsi verso il basso del valore della rupia è stata fatta dal primo ministro, Manmohan Singh, di fronte alla *Lok Sabha*, il 30 agosto 2013, in quello che è stato il suo più importante discorso durante il 2013.

Secondo Manmohan Singh, le cause della discesa di valore della rupia erano sia esterne (al di là, quindi, della capacità d'intervento del governo indiano), sia interne. A «innescare» (*trigger*) l'«acuto e improvviso» (*sharp and sudden*) deprezzamento della rupia era stato un annuncio da parte della banca centrale americana (la Fed), fatto il 22 maggio precedente (in realtà il 19 maggio, cfr. W/NYT 19 giugno 2013, «Optimistic Fed Outlines an End to Its Stimulus»). Come ricordato dal primo ministro indiano, la Fed, in considerazione della ripresa dell'economia americana, aveva annunciato la possibilità di un prossimo «assottigliamento» (*tapering*) della politica di immissione di denaro facile, attuata attraverso l'acquisto massiccio dei titoli del tesoro americano. Tale cambio di politica avrebbe automaticamente portato ad un aumento dei tassi di rendimento dei buoni del tesoro americano, aprendo al capitale internazionale una conveniente modalità d'investimento. La conseguenza dell'annuncio fatto dalla Fed era stata il «rovesciamento» di quei flussi di capitale che, negli anni precedenti, erano andati ad alimentare le «economie emergenti». Questo «rovesciamento» aveva determinato l'abbassamento di valore «non solo della rupia, ma anche del real brasiliano, della lira turca, del rand sudafricano e di molte altre valute» [Singh 2013, §§ 2-4].

Nel caso dell'India, pesantemente dipendente dall'importazione di petrolio, la situazione era stata resa ancora più difficile dalla prospettiva di un intervento americano in Siria, ciò che avrebbe avuto come probabile conseguenza l'aumento del costo dei prodotti petroliferi [Singh 2013, § 4]. Ma, riconosceva il primo ministro, accanto a questi fattori esterni, ve ne erano altri di natura interna.

Il primo di questi era il CAD, cioè il deficit delle partite correnti (come si è visto, pari al 4,8% del PNL alla fine del precedente anno fiscale). Come ricordava il primo ministro: «Nel 2010-11 e negli anni precedenti, il deficit delle partite correnti era più modesto e finanziarlo non era difficile, anche nell'anno di crisi 2008-09». Da allora, tuttavia, vi era stato un peggioramento, prevalentemente causato da «vaste importazioni di oro [e] costi più alti per le importazioni di petrolio e, recentemente, di carbone». Questi costi più alti delle importazioni non erano stati controbilanciati dalle esportazioni, data la debole domanda dei prodotti indiani sui mercati internazionali [Singh 2013, §§ 5-6]. Come se non bastasse, a questo si era aggiunto il «collasso» delle esportazioni di minerali ferrosi [Singh 2013, § 5], un collasso che aveva – cosa che

il primo ministro evitava di ricordare – sia cause esterne (la diminuzione di ordinazioni dalla Cina), sia cause interne (le misure restrittive del governo indiano sulle esportazioni dei minerali ferrosi) [W/BT maggio 2013, «Standing on Weak Ground»; W/BS 21 dicembre 2013, «India's iron ore fall 43,5% during April-October»; W/Reu 2 gennaio 2014, «IMELINE-India's moves to curb iron ore mining, exports»].

Tuttavia, quelle fin qui citate erano, in definitiva, cause contingenti. Come ricordava lo stesso Manmohan Singh: «In ultima analisi, il valore della rupia è determinato dai fondamentali dell'economia». Questi ultimi, secondo il primo ministro, continuavano ad essere forti. «Il rapporto debito pubblico complessivo/PNL – sottolineava Manmohan Singh – sta seguendo un trend declinante, passando dal 73,2% del PNL nel 2006-07 al 66% nel 2012-13. Analogamente il debito con l'estero dell'India è di solo il 21,2% del PNL e, se il debito a breve termine è salito, esso è [solo] del 5,2% del PNL.» Inoltre, affermava il primo ministro, «Le nostre riserve di valuta estera sono pari a US\$ 278 miliardi e sono più che sufficienti a far fronte alle necessità dell'India di finanziamenti dall'estero.» Infine, se era vero che il settore bancario indiano aveva visto un qualche aumento dei debiti non rimborsabili (*bad loans*), le banche indiane erano in grado di sopportare il momento di stress, in attesa del rilancio dell'economia, dato che «fortunatamente» erano «ben capitalizzate, molto al di sopra delle norme di Basilea» [Singh 2013, §§ 20-21].

L'analisi dei fondamentali dell'economia indiana fatta dal primo ministro, per quanto corretta in merito agli aspetti trattati, era tuttavia parziale. Ciò su cui Manmohan Singh non si confrontava era la perdurante stagnazione del settore rurale (nonostante l'aumento di produzione che, nella seconda parte del 2013 sarebbe stato reso possibile dal buon andamento dei monsoni), la scarsa crescita del settore industriale, la perdurante diffusione della povertà di massa (che limitava il numero di consumatori su cui poteva fare affidamento il mercato interno indiano), l'inefficienza e la corruzione della politica e dell'amministrazione (che avevano impattato negativamente sull'economia, ad es. limitando lo sfruttamento dei giacimenti carboniferi e ferrosi). Si trattava di un insieme di fattori che non solo si riflettevano negativamente sul valore della rupia, ma che erano all'origine di una perdurante inflazione, una fra le più alte dell'Asia, che, a sua volta, era uno dei fattori di fondo che spiegavano la crescente debolezza della rupia. Nel corso del 2013, tale inflazione, per quanto riguarda i prezzi al consumo, è stata in media dell'11,05% [Inflation 2013]. In realtà, però, l'inflazione che riguardava i beni alimentari (direttamente legata alla scarsa efficienza dell'agricoltura indiana) era assai più alta di quella generale, con effetti negativi profondi su quella maggioranza della popolazione indiana che era costretta a consumare gran parte del proprio reddito nell'acquisto di cibo.

4.4. *Le politiche per arrestare il declino del valore della rupia*

Sempre nel suo discorso del 30 agosto, Manmohan Singh ha delineato le strategie adottate dal governo indiano per far fronte all'acutizzarsi della crisi economica. Paradossalmente – e significativamente – il primo dei fattori che permettevano al primo ministro di dichiararsi ottimista sull'andamento dell'economia non era frutto dell'azione del suo governo ma di quella di ... Indra, il Dio indiano delle piogge! Il buon andamento dei monsoni, infatti, prometteva un livello di produzione agricola più alto nella seconda metà dell'anno. D'altra parte, l'azione divina sarebbe stata aiutata da quella umana. Sempre nella seconda metà dell'anno, l'opera del *Cabinet Committee on Investment* (la cui creazione, come si ricorderà, era stata preannunciata da Chidambaram nel discorso di presentazione del bilancio) avrebbe incominciato a produrre i suoi frutti, «ridando vita a progetti in fase di stallo» [Singh 2013, § 15]. Nel medesimo periodo si sarebbero fatti sentire gli effetti benefici sul settore industriale di una serie di misure prese nei mesi precedenti: la liberalizzazione delle procedure volte a favorire gli investimenti esteri diretti; la soluzione di alcuni problemi fiscali, che interessavano l'industria (in concreto l'abbassamento dell'imponibile sul settore); la riforma dei sussidi ai carburanti (in concreto l'aumento del prezzo dei carburanti, soprattutto del diesel). Inoltre, secondo il primo ministro, anche le esportazioni stavano incominciando a crescere, come conseguenza del miglioramento della congiuntura economica a livello mondiale. Manmohan Singh, poi, preannunciava la decisione del governo di fare «qualsiasi cosa fosse necessaria» (*whatever is necessary*) per contenere il deficit fiscale al 4,8% del PNL, alludendo ad un ridimensionamento di quei sussidi «che non raggiungono i poveri», cioè ad una diminuzione delle spese sociali. Infine, il primo ministro, facendo riferimento all'inflazione, notava come quella al consumo fosse in fase discendente, per quanto quella all'ingrosso rimanesse «troppo alta» [Singh 2013, § 16]. Manmohan Singh esprimeva anche la propria preoccupazione che la svalutazione della rupia e la conseguente crescita del prezzo in dollari dei prodotti petroliferi avrebbero comportato «un'ulteriore pressione verso l'alto dei prezzi». La banca centrale, quindi – preannunciava il primo ministro – avrebbe continuato ad operare per diminuire l'inflazione, aiutata, nel raggiungere tale obiettivo, dai monsoni favorevoli e dal conseguente preannunciato buon andamento dell'agricoltura [Singh 2013, § 1/18].

In effetti, nella seconda metà dell'anno, le strategie indicate da Manmohan Singh sono state attuate e gli sviluppi da lui previsti si sono verificati. L'andamento dei monsoni è stato favorevole e i raccolti sono stati abbondanti. Il governo, che al tempo della legge di bilancio 2013-14, pur consapevole del problema rappresentato dalle importazioni d'oro, non aveva preso nessun provvedimento in proposito (per esempio innalzando l'imponibile sulle importazioni di metallo prezioso), ha imposto una serie di restrizioni, che hanno effettivamente

portato ad un declino delle importazioni del metallo giallo (anche se vi è stato il contemporaneo aumento del suo contrabbando) [W/IE 31 dicembre 2013, «Some improvement expected in Indian economy after bad 2013», § 15]. Per quanto riguarda gli investimenti esteri, questi avrebbero dovuto essere trascinati verso l'alto dalle riforme neolibériste di «seconda generazione», approvate con tanta difficoltà alla fine del 2012, in particolare dalla più controversa (e più ostacolata) fra di esse: quella che apriva alle grandi multinazionali straniere il commercio al dettaglio [AM 2012, pp. 175-82]. In realtà, la riforma in questione, come del resto messo a suo tempo in luce da Asia Maior, aveva una serie di condizioni che, da un lato, limitava le possibili localizzazioni di tali attività e, dall'altro, imponeva agli investitori stranieri di farsi carico di una serie di investimenti aggiuntivi in loco. Il risultato era stato che, ancora nella prima metà del 2013, nessuno dei giganti internazionali della vendita al dettaglio – Walmart, Tesco, Carrefour – aveva dimostrato il benché minimo interesse nel mercato indiano [W/AT 3 maggio 2013, «India's retail FDI bid fails to sell»]. Nell'agosto 2013, però, una serie di modifiche alla legge, attuate senza che vi fossero particolari resistenze politiche, aveva talmente rilassato le regole che, alla fine di novembre, un rapporto di un'agenzia inglese di servizi professionali di revisione e d'organizzazione contabile, attiva a livello mondiale, la Ernest & Young, indicava l'India come la più attraente sede d'investimenti al mondo, superiore anche a nazioni come la Cina o gli Stati Uniti [W/NDTV 1° agosto 2013, «Government relaxes FDI in multi-brand retail norms»; TSW 30 novembre 2013, «India most attractive place for investment», p. 14]. Sempre alla fine dell'anno, per quanto la nuova politica del governo indiano non avesse ancora prodotto risultati tangibili, aveva quanto meno avuto l'effetto di destare l'interesse di investitori quali Tesco (la multinazionale inglese della vendita al dettaglio), Etihad (una compagnia aerea degli Emirati), Singapore Airlines e Air Asia [W/IE 31 dicembre 2013, «Some improvement expected in Indian economy after bad 2013», § 16]. Il *Cabinet Committee on Investment*, dal canto suo, si era messo alacremente all'opera, sbloccando, entro la fine dell'anno, ben 280 progetti, per un investimento complessivo previsto nell'ordine di 5,5 migliaia di miliardi di rupie, mentre lo sblocco di «molti altri era all'orizzonte» [Ibidem, § 22]. Dal canto suo, la banca centrale (RBI), sotto la guida del suo nuovo governatore, Raghuram Rajan – che, il 5 settembre, era succeduto a Duvvuri Subbarao – aveva preso una serie di provvedimenti volti sia a rafforzare la rupia sia a contenere l'inflazione. In particolare, Rajan aveva innalzato il *repo rate*, cioè il tasso di sconto a cui la banca centrale prestava denaro alle banche indiane, una prima volta il 20 settembre, portandolo dal 7,25% al 7,50%, e una seconda il 29 ottobre, portandolo al 7,75% [Cfr. Tabella 5].

Tab. 5 - Repo rate giugno 2011 – ottobre 2013

16 giugno 2011	7,500 %
26 luglio 2011	8,000 %
16 settembre 2011	8,250 %
25 ottobre 2011	8,500 %
17 aprile 2012	8,000 %
29 gennaio 2013	7,750 %
19 marzo 2013	7,500 %
3 maggio 2013	7,250 %
20 settembre 2013	7,500%
29 ottobre 2013	7,750 %

Fonte: Global-Rates.com – RBI repo rate
(<http://www.global-rates.com/interest-rates/central-banks/central-bank-india/rbi-interest-rate.aspx>)

Si è trattato dell'inversione della linea di tendenza volta a diminuire il prezzo del denaro, che si era manifestata a partire dall'aprile 2012, secondo una strategia che era stata auspicata da molti commentatori e dallo stesso governo. Di conseguenza, il *repo rate*, che nell'ottobre 2011 aveva raggiunto il picco dell'8,5%, era poi stato progressivamente diminuito fino al 7,25% nel maggio 2013. L'intervento di Rajan, come si è detto, segnava una svolta, chiaramente diretta a mettere sotto controllo l'inflazione. D'altra parte, l'aumento del *repo rate* è stato accompagnato dalla riduzione della *marginal standing facility rate* o MSF. Quest'ultima è il tasso d'interesse a cui la RBI presta denaro «overnight», cioè a brevissimo termine (il prestito overnight, come implica il termine inglese, usato anche in italiano, ha la durata di una notte, deve cioè essere restituito all'inizio del giorno successivo; in effetti, all'inizio del successivo giorno *lavorativo*). Si trattava di uno schema introdotto nell'anno fiscale 2011-12 per prevenire improvvise crisi di liquidità da parte delle banche commerciali, che prevedeva un tasso d'interesse programmaticamente più alto di un punto percentuale rispetto al *repo rate* [RBI s.d.]. Ebbene, in concomitanza con l'innalzamento del *repo rate*, l'RBI ha abbassato l'MSF: quest'ultima, che era salita dall'8,25 del maggio 2011 al 10,25% del luglio 2013, il 20 settembre è stata portata al 9% e, il 7 ottobre, e all'8,75% [W/H 15 luglio 2013, «RBI steps in to ease rupee volatility»; W/R-In 20 settembre 2013, «RBI unexpectedly raises rates; trim rupee support steps»; W/BT 7 ottobre 2013, «RBI cuts marginal standing facility to ease liquidity»].

Il riaggiustamento verso un punto convergente del *repo rate* (innalzato al 7,75%) e dell'MSF (ridotto all'8,75%) ha evidentemente avuto

come obiettivo quello di far fronte alla pressione sui prezzi, senza sacrificare la liquidità del sistema bancario. Nel contempo l'RBI ha permesso alle banche indiane di aprire depositi FCNR (Foreign Currency Non-Resident), cioè depositi in valute pienamente convertibili (quali dollari US, sterline britanniche, euri, yen giapponesi, dollari australiani e dollari canadesi), restituibili nella medesima valuta, con il tasso di sconto prevalente sul mercato internazionale per quella data valuta [W/IE 31 dicembre 2013, «Some improvement expected in Indian economy after bad 2013», § 17; W/FO].

Con questo tipo di depositi – aperti ai «Non Resident Indians», alle «Persons of Indian Origin» e agli «Overseas Corporate Bodies» (cioè società possedute almeno al 60% da «Non Resident Indians») – l'RBI si proponeva di raccogliere fondi in valuta pregiata pagandoli ad un tasso decisamente più basso di quello vigente per la rupia. Inoltre, l'RBI, attraverso uno schema che metteva al riparo le banche commerciali indiane da improvvise variazioni del tasso di cambio, permetteva a queste di cambiare la valuta pregiata in rupie, utilizzandole sul mercato indiano [W/ET 30 settembre 2013, «FCNR swap deal: What it means for NRIs»; W/IE 31 dicembre 2013, «Some improvement expected in Indian economy after bad 2013», § 17].

L'insieme di queste misure raggiungeva due obiettivi: il primo era il contenimento della discesa della rupia; il secondo era il riaffluire degli investimenti esteri. Dalla seconda decade di settembre fino alla fine dell'anno il valore della valuta indiana oscillava fra le 63 e le 61 rupie per dollaro, cioè un valore ancora decisamente basso rispetto a quello dei primi mesi dell'anno (quando era intorno alle 54 rupie per dollaro) ma considerevolmente più alto del record negativo raggiunto a fine agosto (68,8 rupie per dollaro) e, in ogni caso, sostanzialmente stabile [W/ER].

Per quanto riguarda gli investimenti esteri, questi avevano visto un saldo passivo pari a 3,7 miliardi di dollari USA fra giugno ed agosto; tuttavia, questa linea di tendenza si era invertita fra ottobre e dicembre, tanto che, il 28 novembre, il saldo fra i capitali che avevano lasciato l'India e quelli che vi erano affluiti durante il 2013 era attivo per una somma di 17,5 miliardi di dollari USA [W/BS 23 dicembre 2013, «Rupee suffers reality check, speculation hits further (2013 in Retrospect)», §§ 5, 14]. Si trattava di un risultato favorito da una serie di fattori: non solo le misure prese dal governo indiano e dall'RBI, ma anche la decisione della Fed americana di rimandare l'«affusolamento» del programma di denaro facile negli USA [W/CSM 18 settembre 2013, «Bernanke, Fed say no taper. Will housing bounce?»].

A parte questi fattori ve ne erano però altri due: il primo era la continuativa fiducia da parte del grande capitale internazionale nelle prospettive di crescita dell'India (significativamente, nonostante una situazione che alcuni vedevano come prossima alla stagflazione, cioè crescita debole e inflazione alta [W/R-In 14 ottobre 2013, «Food costs

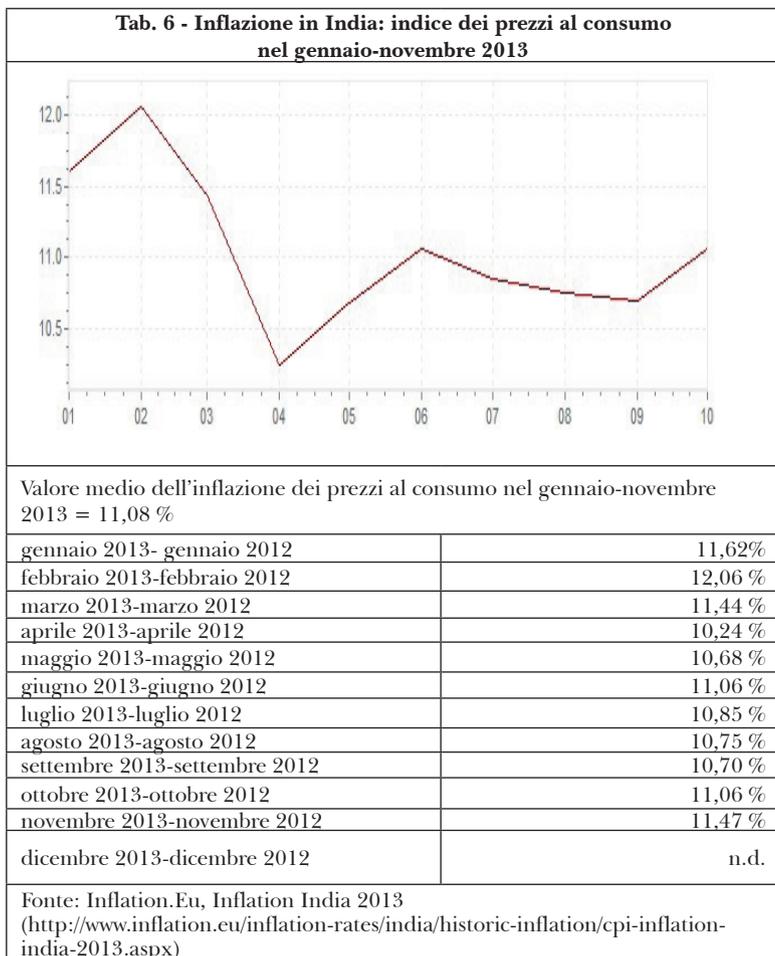
drive up inflation, odds of RBI rate hike rise»], le proiezioni che prospettavano un futuro di straordinaria crescita per l'economia indiana, rimanevano numerose [ad es. W/IE 27 dicembre 2013, «India to be world's third largest economy by 2028 after China, US, says Gebr»]; il secondo, assai meno lusinghiero per lo stato di salute dell'economia indiana, era semplicemente che non era facilissimo fuoriuscire dal mercato indiano, cioè trovare dei compratori per i prodotti finanziari indiani [W/FT 17 settembre 2013, «'Hot money' stays sticky in India as rupee crisis look over»].

4.5. *Un andamento economico tutt'altro che brillante*

Quelli appena ricordati sono stati gli esiti positivi delle controstrategie messe in atto dal governo indiano e dall'RBI per far fronte all'avversa congiuntura economica. Bisogna però subito aggiungere che, complessivamente, l'andamento economico dell'India, ancora alla fine dell'anno solare 2013, era tutt'altro che brillante. Se si considerano gli ultimi quattro trimestri consecutivi per cui sono disponibili i dati dell'andamento macroeconomico (rilasciati dalla Central Statistical Organisation), cioè i trimestri dall'ultimo dell'anno fiscale 2012-13 al terzo dell'anno fiscale 2013-14, la crescita complessiva del PNL era inferiore al 5%. In particolare, nell'ottobre-dicembre 2012, il tasso di crescita del PNL era stato del 4,7%; quello nel gennaio-marzo 2013 del 4,8%; quello dell'aprile-giugno 2013 del 4,4% e quello del luglio-settembre 2013 del 4,8%. In media, il tasso di crescita per i primi tre trimestri del 2013 era quindi stato del 4,6, il più basso dal 2002. Non solo: la crescita dei primi tre trimestri del 2013 era stata ben al di sotto di quella dei primi tre trimestri dell'anno precedente, quando si era attestata sul 5,36% e ben lontana da quella media di oltre l'8% che aveva caratterizzato l'andamento dell'economia indiana nel primo decennio del secolo [W/BS 25 dicembre 2013, «Indian economy logged lowest growth in a decade (2013 in Retrospect)»]. Non stupisce che le valutazioni da parte del Fondo monetario internazionale, della Banca mondiale e dello *UN World Economic Situation and Prospect 2014* non prevedessero un futuro particolarmente brillante per l'economia indiana. Secondo l'FMI, la sua crescita nell'anno fiscale 2013-14 sarebbe stata del 3,75%; la Banca mondiale, invece, la fissava, più ottimisticamente, al 4,7% [W/BS 25 dicembre 2013, «Indian economy logged lowest growth in a decade (2013 in Retrospect)»]. Dal canto suo le Nazioni Unite, rivedendo verso il basso le previsioni fatte in precedenza, stimavano la crescita per il 2014 pari al 5,3% e quella per il 2015 pari al 5,7% [W/Trib 19 dicembre 2013, «UN lowers India's growth forecast to 4.8 pc for 2013»].

Certamente, dal punto di vista di un europeo, che ormai da anni è abituato a tassi di crescita bassissimi, spesso prossimi allo zero o addirittura negativi, i numeri appena riportati, lungi dall'apparire

preoccupanti, possono sembrare invidiabili. Questo non tiene però conto del fatto che, secondo gli economisti e i politici indiani, un tasso di crescita inferiore all'8% rende impossibile l'assorbimento di una forza lavoro continuamente in crescita per ragioni demografiche (una crescita che è stimata nell'ordine di 12 milioni di unità all'anno) [AM 2012, p. 142]. Si tratta di una situazione che,



ovviamente, nonostante i meccanismi di controllo sociale e militare presenti in India, può avere ripercussioni sociali negative preoccupanti. A rendere la situazione più grave era poi l'andamento dell'inflazio-

ne che, nonostante gli interventi dell'RBI rimaneva alta [vedi tabella 6]. Soprattutto, era preoccupante il fatto che il motore dell'inflazione fosse rappresentato dall'inflazione per i beni alimentari, decisamente più alta dell'inflazione generale. Mentre quest'ultima, nel mese di ottobre era dell'11,06% [cfr. tabella 6], quella dei beni alimentari era del 19,93% [W/ET 16 dicembre 2013, «November WPI at 7.52%; food inflation rises to nearly 20%»]. In altre parole, i provvedimenti presi dall'RBI per contenere l'inflazione si erano rivelati inefficaci. Il problema era che, come ammetteva il ministro delle Finanze, parlando della persistenza di un alto tasso d'inflazione per i beni alimentari, non vi era nessuna soluzione rapida per la questione [W/ET 29 novembre 2013, «No quick fixes to food inflation: P Chidambaram»]. Certamente non c'era nessuna soluzione rapida attraverso l'uso di strumenti monetari. In definitiva, cosa che Chidambaram evitava di spiegare, la responsabilità ultima della situazione era il virtuale ristagno dell'agricoltura, conseguenza diretta della verticale diminuzione degli investimenti nel settore primario in seguito al lancio delle riforme neoliberiste all'inizio degli anni Novanta [Torri 2009].

Più in generale, bisogna sottolineare che, nell'anno sotto esame, il rallentamento della crescita economica e il crollo della rupia hanno incominciato ad avere visibili effetti negativi sullo stile di vita di quell'élite privilegiata che è la classe media indiana, effetti ben documentati da un'interessante reportage del «Guardian Weekly» [W/G 12 novembre 2013, «India's economic slowdown forces middle classes to put dreams on hold»]. Certamente, nell'anno sotto esame, l'impressione prevalente fino a poco prima fra i membri della classe media che «nulla potesse andare storto» dal punto di vista economico è stata sostituita da una visione pessimistica del futuro. Questo ha rappresentato un «vasto shock» (*a huge shock*) per la classe media, ma soprattutto per i suoi membri più giovani. Quest'ultimi erano cresciuti, avevano raggiunto la maturità ed erano entrati nel mercato del lavoro, spesso trasferendosi dalla provincia alle grandi città, in un periodo in cui l'economia indiana si era sviluppata senza interruzione, a ritmi altissimi [Ibidem]. Si trattava di una situazione che, probabilmente, spiegava la crescente avversione della classe media nei confronti del Congresso e l'infatuazione per Modi (che si presentava come l'artefice dell'interrotta crescita economica del Gujarat) meglio che non l'indignazione sia per gli scandali in cui erano coinvolti molti del partito di Sonia Gandhi sia per la sfacciata politica dinastica da esso seguita.

5. La politica estera

La politica estera indiana nel corso del 2013 si è essenzialmente svolta intorno ad una serie di direttive tradizionali. Queste comprendono i rapporti con i suoi due maggiori vicini, Cina e Pakistan, rapporti che hanno continuato ad essere difficili; quelli con la Russia, che

hanno continuato a rimanere buoni; quelli, infine, con gli USA che, dopo la realizzazione dell'accordo sul nucleare civile nel 2008, invece di fiorire (come era nelle aspettative di tutti), sono progressivamente entrati in una fase di freddezza.

Uno sviluppo nuovo, invece, è stato il rinserrarsi di rapporti sempre più cordiali e potenzialmente assai importanti fra India e Giappone; si è trattato di uno sviluppo evidenziato dallo scambio di visite ad altissimo livello fra i due paesi, visite che hanno visto il primo ministro indiano recarsi a Tokyo e l'imperatore del Giappone (per la prima volta nella storia) recarsi a Delhi, mentre veniva preannunciata la visita del primo ministro nipponico, Shinzō Abe, in India, in coincidenza con la festa della repubblica del 25 gennaio 2014.

In questa sede, tuttavia, per ragioni di spazio, non ci soffermeremo sui problemi appena elencati; ne discuteremo invece un altro, in linea con il tema principale di questo scritto. Tale tema, lo si è visto, è stato l'approvazione della legge sulla sicurezza alimentare; di conseguenza, nella presente sezione, dedicata alla politica estera, focalizzeremo la nostra analisi sulla difesa fatta dall'India nell'ambito del WTO (*World Trade Organization* o «Organizzazione del commercio mondiale) della propria politica alimentare e, in particolare, del *Food Security Act*.

5.1. *Il WTO e l'India*

La legge sulla sicurezza alimentare indiana, oltre ad avere una folta schiera di nemici interni, ha dovuto fare i conti con forti opposizioni a livello internazionale. In particolare, le nazioni sviluppate (soprattutto gli USA, il Canada e i paesi della UE) hanno criticato la legge in quanto, a loro modo di vedere, tale da distorcere i prezzi dei beni alimentari a livello internazionale e da prospettare la possibilità che l'India superasse il tetto dei sussidi permessi all'agricoltura in base alle norme dello stesso WTO (organizzazione alla quale l'India appartiene e alle cui norme deve quindi adeguarsi). Nel caso che l'uno o l'altro sviluppo si fossero verificati, l'India – appunto in quanto in violazione delle norme del WTO – sarebbe stata passibile di massicce sanzioni finanziarie.

Le tensioni legate all'approvazione da parte dell'India della legge sulla sicurezza alimentare si sono manifestate in un momento di acuta difficoltà per lo stesso WTO. Questo, dopo il trattato che aveva portato alla sua costituzione (l'accordo di Marrakesh del 15 aprile 1994), aveva la dubbia distinzione di non essere mai più riuscito a realizzare un accordo globale (accordo per il quale, del resto, era necessaria l'unanimità da parte degli stati membri). Lo sforzo maggiore, da questo punto di vista, era stato l'avvio del cosiddetto Doha Development Round, cioè un complesso processo negoziale sulle regole e sulle tariffe che governavano il commercio internazionale, avviato nel 2001. Tale processo negoziale si era arenato quando due consecutive

riunioni del consiglio dei ministri del Commercio degli stati membri (consiglio che rappresenta l'autorità decisionale ultima nell'ambito dell'organizzazione), tenute nel 2009 e nel 2011, si erano concluse con un nulla di fatto [W/EAF 3 novembre 2013, «Bali Ministerial a turning point for WTO?»].

In questa situazione, Roberto Carvalho de Azevedo, che aveva assunto la carica di direttore generale del WTO il 1° settembre 2013, si era messo energicamente all'opera per far sì che il nuovo convegno interministeriale, programmato per la fine del 2013 a Bali, in Indonesia, giungesse finalmente ad un accordo, ancorché limitato. A questo fine, Azevedo aveva virtualmente costretto i rappresentanti dei 159 stati membri a un «estenuante» (*punishing*) periodo di 10 settimane di trattative a Ginevra, al fine di arrivare ad un testo condiviso, da fare approvare a Bali. Tali trattative si erano però concluse alla fine di novembre senza raggiungere il loro obiettivo, configurando la concreta possibilità che anche l'incontro di Bali si risolvesse in un fallimento, ciò che, con ogni probabilità, avrebbe consegnato il WTO all'irrelevanza [W/Reu 25 novembre 2013, «WTO talks fail to agree on global trade deal text»].

Il buon funzionamento del WTO era sempre stato reso difficile dalla contrapposizione fra le nazioni pienamente sviluppate e le altre, soprattutto sul tema dei sussidi dati dagli stati membri alle proprie agricolture. Le regole approvate fra il settembre 1986 e l'aprile 1994 nel corso del cosiddetto Uruguay round del GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade*), conclusosi appunto con la costituzione del WTO e con il recepimento di tali regole da parte della nuova organizzazione, prevedevano il graduale venir meno di tali sussidi, fatte salve alcune eccezioni. Il problema era che tali eccezioni tutelavano gli ingenti sussidi dati dagli stati pienamente sviluppati alle loro agricolture, mentre penalizzavano i sussidi – di valore assai minore – dati dai paesi in via di sviluppo alle proprie. Era stata questa disparità che, in passato, aveva portato l'India ad opporsi alla prosecuzione del Doha round, emergendo come il paese leader del cosiddetto G-33, cioè un gruppo formato in realtà, nonostante il nome, da 45 paesi afro-asiatici e latino americani, con analoghi problemi dal punto di vista dell'agricoltura. Ed era stata appunto l'opposizione dell'India e del G-33 ai diktat soprattutto di Stati Uniti e Canada che aveva portato il Doha round alla paralisi.

In vista dell'incontro interministeriale di Bali, Azevedo si era sforzato di limitare il numero dei problemi sul tappeto che sarebbero stati discussi in quella sede. Ma, anche così, la situazione rimaneva assai simile a quella che aveva portato alla paralisi del Doha round. In particolare, appariva di difficile soluzione la questione creata dalla richiesta del G-33 di permettere ai governi delle nazioni non pienamente sviluppate di acquistare e immagazzinare quantità illimitate di granaglie alimentari a prezzi prefissati dagli stessi governi, al fine di

far fronte alle rispettive esigenze di sicurezza alimentare. Si trattava di una richiesta che, a parere dei paesi pienamente sviluppati (in particolare USA, Canada e paesi UE) equivaleva a permettere l'attuazione di una politica di supporto dei prezzi dei beni alimentari tale da alterare il funzionamento del libero mercato, in contrasto con le regole del WTO. [W/EAF 3 novembre 2013, «Bali Ministerial a turning point for the WTO?»].

Un risultato dell'attivismo di Azevedo e delle trattative, ancorché inconcluse, che avevano preceduto l'incontro di Bali è stato il profilarsi di una possibile soluzione di compromesso. Questa, definita orwellianamente «peace clause» (clausola della pace), prevedeva un intervallo di un certo numero di anni durante i quali le regole del WTO non sarebbero state applicate, in attesa di giungere ad una soluzione definitiva, universalmente accettabile dai 159 stati membri [W/BT 10 ottobre 2013, «WTO chief Roberto Azevedo says India's Food Bill will increase subsidies»; W/ET 20 novembre 2013, «India softens stand on food subsidies at WTO...»].

In realtà, ancora alla vigilia dell'incontro di Bali, tenutosi dal 3 al 6 dicembre 2013, i pronostici su un suo eventuale successo erano, in genere, assai pessimistici. Se è vero che, secondo notizie filtrate da ambienti ufficiali indiani, Delhi era disponibile ad accettare la «peace clause», rimaneva aperta la questione dell'intervallo di tempo concesso (quattro o otto/nove anni?). Soprattutto, ancora all'inizio dell'incontro di Bali, il ministro indiano dell'Industria e del Commercio, Anand Sharma, faceva la voce grossa, dichiarando come fosse preferibile «non avere nessun accordo, piuttosto che un accordo cattivo» [W/Trib 6 dicembre 2013, «No pact on food security better than a bad one: Anand Sharma; anche W/IRT 4 dicembre 2013, «India Refuses to Budge on WTO Agreement»].

In questa situazione, e all'ultimo momento, cioè il 6 dicembre, giorno di chiusura dell'incontro, veniva raggiunto un compromesso. In base ad esso l'India accettava la «clausola della pace», che sarebbe stata valida per quattro anni, allo spirare dei quali avrebbe dovuto essere raggiunto un accordo definitivo. La clausola in questione permetteva all'India (e ad altri stati) di superare la soglia minima, fin lì fissata dal WTO per le nazioni non pienamente sviluppate, di una quota di sussidi all'agricoltura pari al 10% del valore della produzione agricola. L'accordo sui sussidi con l'India – seguita nella sua presa di posizione dagli altri paesi del G-33 – spianava la strada all'accettazione di una serie di altre clausole volte ad abbassare le barriere al commercio internazionale, a rendere più rapido il passaggio dei beni attraverso le dogane nazionali e ad investire massicciamente in infrastrutture quali porti e strade. Si trattava di un accordo che, secondo il Peterson Institute of International Economics, un *think tank* basato a Washington, avrebbe portato ad un giro d'affari di 960 miliardi di dollari e alla creazione di 21 milioni di nuovi posti di lavoro, di cui 18

milioni nei paesi in via di sviluppo [W/Trib 7 dicembre 2013, «WTO seals trade deal at Bali meeting»].

Anand Sharma aveva effettivamente fatto un passo indietro per quanto riguardava il lasso di tempo per arrivare all'accordo definitivo, previsto dalla «peace clause». Il ministro indiano aveva infatti accettato un periodo di quattro anni piuttosto degli otto/nove da lui originariamente richiesti. Questo cedimento era però stato controbilanciato – e oscurato nella percezione dell'opinione pubblica indiana – dal fatto che l'India avesse giocato un ruolo chiave – o avesse dato l'impressione di giocarlo – nel rendere possibile l'accordo finale. Tale accordo era, da un lato, un successo per l'intera organizzazione (che, finalmente, era riuscita a stipulare un'intesa, evitando di consegnarsi all'irrelevanza); d'altro lato, era una vittoria concreta – ancorché tattica, piuttosto che strategica (dato che la battaglia decisiva sarebbe stata combattuta di lì a quattro anni) – riportata dall'India sulla scena internazionale. Con qualche giustificazione, Sharma poteva vantarsi del fatto che l'India avesse giocato «un ruolo di maggior importanza nel rinnovamento e nella rienergizzazione del Doha round» [W/Trib 8 dicembre 2013, «WTO clinches historic deal at Bali»]. Certamente, il risultato raggiunto era presentato dai media indiani come un brillante successo, mentre le inevitabili critiche, del resto assai poche, risultavano anche assai poco convincenti [W/EAF 25 gennaio 2014, «India food security and WTO deal»; W/F 7 febbraio 2014, «Defeat in Bali»].

6. *La violenza contro le donne*

Nello scorso volume di Asia Maior ci siamo soffermati sul barbarico e rivoltante stupro-assassinio di una studentessa a Delhi e sulle conseguenze da esso avuto sull'opinione pubblica [AM 2012, pp. 189-200]. In questa sede, a completamento del presente scritto, merita di fare un sia pur breve aggiornamento sulla questione. Il governo centrale, subito dopo lo stupro, incalzato dalla reazione di sdegno collettivo, aveva creato il 22 dicembre 2012 una commissione d'indagine presieduta dall'ex capo giudice dell'India, J. S. Verma, con il compito di preparare un rapporto che indicasse gli emendamenti da introdurre alla esistente legislazione sulla violenza contro le donne, rendendola più rigorosa. La commissione, a cui erano stati dati 30 giorni per terminare i propri lavori, aveva presentato il rapporto un giorno prima della scadenza. In tempi brevissimi, gran parte delle proposte presentate dalla Commissione Verma erano state incorporate in un'ordinanza presidenziale, promulgata il 3 febbraio 2013. Quest'ultima, poi, in un tempo inusitabilmente breve (l'intero iter, che aveva visto il passaggio della proposta di legge alle due camere, era stato completato dall'approvazione presidenziale il 2 aprile 2013), era stata trasformata in legge, sia pure con una serie di limitazioni (fra cui l'esclusione del reato di stupro nell'ambito del matrimonio).

Sempre nel corso del 2013, il processo contro gli stupratori assassini era stato portato avanti, anche in questo caso con inusitata rapidità, concludendosi il 13 settembre con la pena di morte per i quattro accusati [W/Trib 14 settembre 2013, «Death for four Dec 16 rapist-killers»]. Il quinto membro del sestetto di assassini, in realtà il loro leader, era stato trovato impiccato il 12 marzo all'interno di una cella che divideva con altre tre persone [W/HT 12 marzo 2013, «Delhi gangrape: Ram Singh found hanging inside Tihar jail»]. Solo il sesto membro della banda, in realtà il più efferato di tutti, era riuscito a cavarsela con una pena lieve. In quanto minorenni al momento dei fatti (gli mancavano sei mesi ai 18 anni), costui era stato condannato il 31 agosto dal tribunale dei minori alla pena più grave possibile, cioè quella ridicolmente lieve di tre anni di reclusione [W/HT 31 agosto 2013, «Worst Delhi gang-rape brute gets away with 3 years»].

L'introduzione di leggi più restrittive sulla violenza contro le donne e la giustizia esemplare amministrata dal tribunale speciale, al pari dello sdegno popolare di cui abbiamo dato conto nello scorso volume di Asia Maior non hanno però alterato la situazione generale delle donne indiane. Duole registrarlo, ma l'anno sotto esame ha continuato ad essere caratterizzato da un'epidemia di molestie, di violenze varie e di stupri contro le donne, che si sono ripetuti con impressionante frequenza. Ancora una volta, poi, nella maggior parte dei casi, la polizia ha tenuto un atteggiamento di colpevole ignavia, quando non di complicità di fatto nei confronti degli autori di tali delitti [ad es. W/G 10 dicembre 2013, «Delhi rape: one year on, has anything changed for India's women?»].

Ma a gettare una luce per certi versi ancora più preoccupante sull'intera questione sono stati due episodi in cui gli accusati di molestie sessuali o di stupro sono stati personaggi appartenenti al settore più alto, e più occidentalizzato, della classe media.

Uno dei due casi (verificatosi a dicembre in un noto albergo di Delhi, Le Meridien) ha coinvolto un giudice in pensione della corte suprema e presidente della *West Bengal Human Rights Commission*, A. K. Ganguly. Il caso può essere descritto come il goffo e non riuscito tentativo dell'ex giudice di far uso della propria autorità per indurre una giovane praticante ad iniziare una relazione di natura sessuale con lui [W/IE 16 dicembre 2013, «When I tried to move away, he kissed my arm, repeated he loved me ...»; W/Trib 6 dicembre 2013, «Justice Ganguly's conduct of sexual nature: SC panel»]. L'altro incidente ha invece coinvolto Tarun Tejpal, fondatore e Editor in Chief (una carica che dal contesto sembra corrispondere a quella di presidente onorario) di uno dei più noti settimanali indiani, «Teelka». Si tratta di una pubblicazione a cui chi scrive ha spesso attinto, anche nel presente scritto, data la serietà e la rilevanza delle inchieste giornalistiche condotte da questa rivista nel corso degli anni (fra l'altro sulla questione delle violenze contro le donne). L'incidente in questione si è verificato

un po' prima di quello di Delhi, cioè a novembre, nell'Hotel Grand Hyatt di Goa, ai margini del Think Festival, dal 2006 un importante evento culturale (tanto che all'edizione del 2013 hanno partecipato personaggi come il leader dell'*Aam Aadmi Party* Arvind Kejriwal, l'eminente editorialista americano Thomas Friedman e il noto storico e pubblicista William Dalrymple) [W/NYT 11 novembre 2013 «High Ideals and Corruption Dominate Think Festival Agenda»]. In due separate occasioni, l'*Editor in Chief* di Tehelka, Tarun Tejpal, ha «molestato sessualmente» una giovane collaboratrice dello stesso giornale. In realtà, dato il linguaggio ambiguo utilizzato in inglese quando si parla di violenze sessuali, a chi scrive, dopo aver letto fra l'altro la detagliata denuncia scritta della vittima, non è del tutto chiaro se si sia trattato solo di sia pur deprecabili *avances* troppo pesanti o di uno o due veri e propri tentativi di stupro [W/TOI 26 novembre 2013, «Full text of Tehelka woman journalist's resignation letter»]. Sta di fatto che Tejpal è stato messo sotto indagine dalla polizia di Goa in base a tre capi d'accusa: «stupro»; «stupro da parte di una persona di una donna sotto la sua tutela, avvantaggiandosi della propria posizione ufficiale»; e «oltraggio al pudore» [W/TOI 22 novembre 2013, «Tarun Tejpal faces arrest after being booked on rape charges»].

Nel caso Tejpal, la polizia locale si è mossa con lodevole rapidità; un comportamento tutt'altro che usuale, ma che, forse, è spiegabile con il fatto che il capo ministro di Goa, da cui dipende la polizia locale, è un esponente del BJP, un partito per cui le inchieste di Tehelka sono state per anni una spina nel fianco (basti pensare all'inchiesta sul pogrom del Gujarat nel 2002).

A rendere particolarmente clamoroso il caso, però, non è stato tanto il fatto in sé, ma l'asserito tentativo di mettere tutto a tacere, di cui si sarebbe resa responsabile la *Managing Editor*, cioè la direttrice effettiva di Tehelka, Shoma Chaudhury. Chaudhury, nonostante sia ancora giovane, è una delle più note e più influenti giornaliste indiane, protagonista di una serie di importanti battaglie di stampo progressista o femminista e nota anche fuori dall'India. In proposito è significativo che, almeno un suo articolo, intitolato *Non sarà il boia a salvare le donne* e dedicato appunto alla questione femminile in India, sia comparso sul quotidiano italiano «la Repubblica» (14 settembre 2013). D'altra parte, anche nel presente scritto, come si è visto, le tesi di Shoma Chaudhuri sul *Food Security Act* sono state ampiamente citate.

Nello scandalo che è seguito all'accusa, fatta dalla vittima, che Shoma Chaudhury avesse tentato di mettere tutto a tacere, quest'ultima ha preferito dare le proprie dimissioni da *Managing Editor*, rivendicando la correttezza del suo operato, ma dicendosi preoccupata che, date le polemiche in corso, la sua permanenza alla guida di «Tehelka» potesse costituire un danno per il settimanale [W/Teh 28 novembre 2013, «Shoma Chaudhury's Resignation Letter»].

Questi due casi, per quanto indubbiamente meno gravi dello stupro-assassinio del dicembre 2012 o di una serie di altri casi analogamente efferati verificatisi o diventati noti nel corso del 2013, sono però assai significativi. Nello scorso volume di Asia Maior era stata abbozzata l'ipotesi che l'epidemia di violenze contro le donne, che sembra caratterizzare l'India di oggi, e la colpevole negligenza della polizia fossero il prodotto dello scontro fra un'India «tradizionale» (a cui appartenevano i colpevoli e la polizia) e un'India «moderna», «occidentalizzata» o, meglio, «americanizzata», di cui facevano parte le vittime e le persone che sono scese in piazza per protestare contro gli stupratori e i loro complici. I due episodi del novembre e del dicembre 2013, senza smentire la tesi appena ricordata, rivelano però che il problema è ancora più grave. A differenza dei violentatori-assassini del dicembre 2012 (un conducente di autobus, un addetto alle pulizie, un fruttivendolo, l'allenatore di una palestra, un disoccupato), i protagonisti dei due episodi sopra ricordati erano infatti persone colte, pienamente occidentalizzate (la corte suprema conduce i propri lavori solo in inglese) e decisamente ricche (altrimenti non sarebbe stato loro possibile soggiornare in alberghi di lusso come il Grand Hyatt o il Meridien); ciò nonostante il comportamento di Tejpal e di Ganguly verso l'«altra metà del cielo» denota una mentalità che, nel migliore dei casi, può essere definita immatura e, nel peggiore, morbosa e/o criminale. Analogamente, il comportamento di Shoma Chaudhuri indica mancanza di lucidità nel migliore dei casi o un atteggiamento di ipocrita omertà nel peggiore. Se quella rivelata dai comportamenti di Tejpal, Ganguly e Chaudhuri è la reale forma mentis dei più avanzati leader intellettuali della moderna India che avanza, è chiaro che il cammino che le donne indiane hanno di fronte a sé, per superare le barriere e le costrizioni di cui continuano a essere vittime, sarà ancora assai lungo e, con ogni probabilità, assai doloroso.

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. 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 delle crisi giapponese, araba ed europea», I libri di Emil, Bologna 2012.

2012 «Asia Maior. Rallentamento dell'economia e debolezza della politica in Asia», I libri di Emil, Bologna 2013.

- TSW «The Statesman Weekly» (Kolkata).
- W/AJ «Al Jazeera» (www.aljazeera.com).
- W/AT «Asia Times Online» (<http://atimes.com>).
- W/BL «Business Line» (www.thehindubusinessline.com).
- W/BS «Business Standard» (www.business-standard.com).
- W/BT «Business Today» (<http://businesstoday.intoday.in>).
- W/CSM «The Christian Science Monitor» (www.csmonitor.com).
- W/DC «Deccan Chronicle» (<http://www.deccanchronicle.com>).
- W/DH «Deccan Herald» (<http://www.deccanherald.com>).
- W/DNA «Daily News and Analysis» (<http://www.dnaindia.com>).
- W/E «The Economist» (<http://www.economist.com>).
- W/EAF «East Asia Forum» (<http://www.eastasiaforum.org>).
- W/ET «The Economic Times»
(<http://economictimes.indiatimes.com>).
- W/ER *Exchange Rates Indian Rupees (INR) to 1 US Dollar (USD)*
(<http://www.exchange-rates.org/history/INR/USD/T>).
- W/F «Frontline» (<http://www.hinduonnet.com/fline/archives.htm>).
- W/FE «The Financial Express» (www.financialexpress.com).
- W/FO *Foreign Currency Non Resident (B) - FCNR(B)*, «FemaOnline»
(<http://www.femaonline.com/nricms.php?id=6>).
- W/FP «Firstpost» (<http://www.firstpost.com>).
- W/FT «Financial Times» (www.ft.com).
- W/G «The Guardian» (www.theguardian.com).
- W/I «IBNLive» (<http://ibnlive.in.com>).
- W/IBT «International Business Times» (www.ibtimes.com).
- W/IE «The Indian Express» (<http://www.indianexpress.com>).
- W/INYT «International New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/IRT «India Real Time, The Wall Street Journal»
(<http://blogs.wsj.com/indiarealtime>).
- W/IT «India Today» (<http://indiatoday.intoday.in>).
- W/H «The Hindu» (www.thehindu.com).
- W/HT «Hindustan Times» (<http://www.hindustantimes.com>).
- W/ICT «ICT Post» (<http://ictpost.com/2013/03/01/chidambarams-disappointing-health-care-budget>).
- W/LM «Live Mint» (www.livemint.com).
- W/MC «Moneycontrol.com» (<http://www.moneycontrol.com>).
- W/ML «Moneylife» (<http://www.moneylife.in>).
- W/MOI «Mail Online India» (<http://www.dailymail.co.uk>).
- W/NDIV «New Delhi Television Limited» (<http://www.ndtv.com>).
- W/NYT «The New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/O «Outlook» (<http://www.outlookindia.com/content.asp>).
- W/OI «One India News» (news.oneindia.in).
- W/R «Rediff.com» (<http://www.rediff.com/news/index.html>).

- W/Reu «Reuters» (<http://www.reuters.com>).
W/R-In «Reuters-India» (<http://in.reuters.com>).
W/Teh «Tehelka» (<http://www.tehelka.com>).
W/TOI «Times of India» (<http://timesofindia.indiatimes.com>).
W/Trib «The Tribune» (<http://www.tribuneindia.com>).

Agrawal, Subhash

- 2014a Intervista rilasciata per via telematica il 7 gennaio all'autore;
2014b Intervista rilasciata per via telematica il 16 gennaio all'autore.

AHRC «Asian Human Right Commission»

- 2013 *India: Statement on National Food Security Act*, 5 settembre (<http://www.humanrights.asia/++theme++ahrc.diaozheme/images/logo.jpg>).

Drèze, Jean, e Amartya Sen,

- 2013 *An Uncertain Glory: India and its Contradictions*, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

ES

- 2013 Ministry of Finance, Government of India, *Economic Survey 2012–13* (<http://indiabudget.nic.in/survey.asp>).

Gandhi, Sonia

- 2013 *Text of Mrs. Sonia Gandhi's speech in Parliament*, «Pressbrief.in», 26 agosto (<http://www.pressbrief.in/index.php/English-Speech-Text/Sonia-Gandhi-in-Lok-Sabha-26th-Aug-2013.html>).

Gazette of India,

- 2010 «The Gazette of India. Extraordinary», 10 settembre (http://egazette.nic.in/WriteReadData/2013/E_29_2013_429.pdf).

Ghosh, Jayati

- 2010 *Making a Mess of the Food Security Bill*, «Macroscan», 9 settembre.
2013 *India's watered-down food bill won't really benefit its hungry millions*, «The Guardian, Poverty Matters Blog» 24 giugno

Himanshu (NB: questo autore usa un solo nome)

- 2013 *PDS: a story of changing states*, «Live Mint» 7 agosto

Inflation

2012 *Inflation India 2012* (<http://www.inflation.eu/inflation-rates/india/historic-inflation/cpi-inflation-india-2012.aspx>).

2013 *Inflation India 2013* (<http://www.inflation.eu/inflation-rates/india/historic-inflation/cpi-inflation-india-2013.aspx>).

Manifesto

2009 *Lok Sabha Elections 2009, Manifesto of the Indian National Congress* (<http://aicc.org.in/new/manifesto09-eng.pdf>);

NFSA

2013 *The National Food Security Act, 2013, No. 20 Of 2013* «The Gazette of India Extraordinary», New Delhi, 10 settembre (<http://indiacode.nic.in/acts-in-pdf/202013.pdf>).

NFSO

2013 *The National Food Security Ordinance No. 7 of 2013*, «The Gazette of India», 5 luglio (<http://www.indiaenvironmentportal.org.in/files/file/Food%20Security%20Ordinance%202013.pdf>).

MHFW

2007 Ministry of Health and Family Welfare, Government of India, *India. National Family Health Survey (NFHS-3) 2005-06. Key Findings*, International Institute for Population Sciences, Deonar, Mumbai 2007 (<http://www.measuredhs.com/pubs/pdf/SR128/SR128.pdf>).

PEO

2005 Programme Evaluation Organisation, Planning Commission, Government of India, *Performance Evaluation of Targeted Public Distribution System (TPDS)*, New Delhi, marzo (http://planningcommission.nic.in/reports/peoreport/peo/peo_tpds.pdf).

PIB

2011 Press Information Bureau, Government of India, *Number of Ration Shops in the Country*, 9 agosto (<http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=74180>).

RBI

s. d. Reserve Bank of India, *Marginal Standing Facility – Scheme* (<http://www.rbi.org.in/scripts/NotificationUser.aspx?Id=6394&Mode=0>)

Report

s. d. Report of the Expert Committee on National Food Security Bill, (eac.gov.in/reports/rep_NFSB.pdf).

Singh, Manmohan

2013 *PM's statement in Lok Sabha on the current economic situation in the country*, 30 agosto, in *Prime Minister's Speeches* (<http://pmindia.gov.in/speech-details.php?nodeid=1341>).

Torri, Michelguglielmo

2009 *I costi sociali dello sviluppo*, in Romeo Orlandi (a cura di), *L'elefante sul trampolino. L'India fra i grandi della terra*, Il Mulino, Bologna, pp. 243-275.

UB

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>).

2013 *Budget 2013-2014, Speech of P. Chidambaram, Minister of Finance*, February 28, 2013 (<http://indiabudget.nic.in/bspeecha.asp>; oppure: http://www.thehindubusinessline.com/multimedia/archive/01380/Budget_Speech_1380147a.pdf).