

Asia Maior
Osservatorio italiano sull'Asia
2012

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

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



Asia Maior
Osservatorio italiano sull'Asia
2012

Rallentamento dell'economia e debolezza della politica in Asia

a cura di
Michelguglielmo Torri e Nicola Mocci



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

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

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

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

Con il contributo di



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

ISBN: 97-88-86680-063-7
I libri di Emil
Via Benedetto Marcello 7 - 40141 - Bologna
www.odoya.it

PAKISTAN: TRANSIZIONE E NUOVI EQUILIBRI

di Marco Corsi

1. *Premessa*

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

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

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

2. *Il Memogate*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

4. *Lintraprendenza della magistratura*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

5.1. *Il Pakistan e la NATO*

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

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

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

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

6. *Economia*

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

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

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

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

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

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

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo

AM

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

MF

- 2012 «Government of Pakistan, Ministry of Finances
Federal budget 2012-2013, (http://www.finance.gov.pk/fb_2012_13.html).

W/AJ

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

W/BBC

«BBC News» (<http://www.bbc.co.uk>).

W/D

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

W/ET

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

W/FP

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

W/FT

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

W/H

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

W/NYT

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

W/PT

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

W/TG

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

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

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