

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 Mocci (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.

SRI LANKA: L'INVOLUZIONE DEMOCRATICA
DEL GOVERNO RAJAPAKSA

di Danila Berloff

1. *Introduzione*

A distanza di quattro anni dalla conclusione del lungo e sanguinoso conflitto civile che ha afflitto lo Sri Lanka per ventisei anni (dal 1983 al 2009), il paese non è parso avere raggiunto né un consolidamento delle istituzioni democratiche, né una completa riconciliazione nazionale con la popolazione tamil e con l'area settentrionale del paese, principale teatro degli scontri bellici. Gli eventi politici caratterizzanti il 2013 hanno infatti confermato l'incapacità dell'amministrazione Rajapaksa di portare lo Sri Lanka sulla via della normalizzazione e della pacificazione, tra una continua erosione delle istituzioni democratiche e la tendenza all'autoritarismo dimostrata dal presidente singalese¹. A partire dalla cessazione delle ostilità, dal 2009, il presidente Percy Mahendra Rajapaksa, comunemente noto come Mahinda Rajapaksa, ha infatti intrapreso un processo di accrescimento e accentramento dei poteri presidenziali, di cui il passaggio più significativo è stato la promulgazione, nel 2010, del 18° emendamento costituzionale, che rafforza i poteri presidenziali e abroga il limite di due mandati. In questo modo, Rajapaksa potrebbe essere rieletto per la terza volta.

Durante il 2013 la situazione politica singalese è quindi andata peggiorando, poiché, da un lato, c'è stato il tentativo di distruggere le basi dello stato di diritto, tramite l'eliminazione politica del capo delle corti supreme, Shirani Bandaranayake, dall'altro, c'è stata una costante violazione dei diritti umani fondamentali da parte delle autorità statali. Entrambe le circostanze hanno portato lo Sri Lanka nel mirino della comunità internazionale che, tramite gli stati, le organizzazioni non governative e le stesse Nazioni Unite, è spesso tornata a condannare il comportamento autoritario dell'amministrazione

¹ In questo scritto, il termine «singalese» indica tutti i cittadini dello Sri Lanka, indipendentemente dall'appartenenza etnica e non solo gli appartenenti all'etnia sinhala.

Rajapaksa. Accanto a questi sviluppi, o forse proprio in virtù di tale involuzione democratica, lo Sri Lanka ha dimostrato una profonda mancanza di volontà nel perseguire un processo di riconciliazione nazionale in grado di portare giustizia alle vittime dei crimini di guerra compiuti durante il conflitto civile e di riappacificare la nazione. Infatti, fino ad ora, nessun responsabile degli abusi compiuti durante il conflitto è stato processato o riconosciuto tale dal governo singalese. Oltre a ciò, vi è stato l'emergere di nuove tensioni etniche, che hanno visto il rafforzamento e la diffusione di un nazionalismo budddista-sinhala, manifestatosi spesso in modo violento, in funzione anti musulmana e anti cristiana.

Lo sviluppo forse più significativo e controverso del 2013 è però stato costituito dalle elezioni che, in settembre, si sono svolte per la prima volta nella *Northern Province*. Tale avvenimento avrebbe per l'appunto dovuto rappresentare il passo più importante verso la riconciliazione nazionale, attribuendo alla minoranza tamil, prevalentemente residente nell'area, una certa misura di autodeterminazione. La rilevanza politica e storica di tale elezione è però stata minata alla base da due circostanze: la prima è rappresentata dalla massiccia presenza dell'esercito nella zona Nord-orientale dell'isola, chiaramente di ostacolo a un ritorno alla normalità da parte degli abitanti dell'area; la seconda è costituita dal tentativo del governo centrale di minimizzare gli effetti del voto, che ha visto la schiacciante vittoria del partito *Tamil National Alliance* (TNA), tramite la riforma del 13° emendamento della Costituzione. Quest'ultimo, che attribuisce ampi poteri alle province è stato messo sotto scrutinio dal presidente Rajapaksa, con l'obiettivo di ridurre l'impatto politico che una sua piena attuazione avrebbe avuto sugli equilibri di potere nazionali.

In uno scenario simile, le opportunità per un miglioramento della situazione politica sono parse assai limitate, anche in virtù dell'ampio sostegno popolare del presidente. È stato tale sostegno che ha fatto sì che pure la pressione internazionale lasciasse sostanzialmente indifferente il governo Rajapaksa. D'altronde, da un punto di vista pratico, le pressioni internazionali si sono risolte in una risoluzione dell' UNHRC (*United Nations Human Rights Council*) che condannava lo Sri Lanka per la violazione dei diritti umani, senza conseguenze pratiche. D'altra parte, nel corso del 2013, gli accordi bilaterali firmati con l'India e con la Cina hanno contribuito a consolidare la posizione economica dello Sri Lanka. Inoltre, l'accoglienza da parte dello Sri Lanka, nel novembre 2013, del Commonwealth Heads of Government Meeting (CHOGM), nonché l'assunzione da parte di Colombo della presidenza del Commonwealth, hanno offerto al paese la possibilità di aumentare notevolmente il proprio prestigio internazionale. In altre parole, alla condanna retorica dello Sri Lanka da parte della comunità internazionale non è seguito nei fatti nessun provvedimento in grado di sensibilizzare l'amministrazione Rajapaksa sul tema dei diritti umani e della democrazia.

2. La destituzione della Chief Justice Shirani Bandaranayake

Il 2013, nello Sri Lanka, si è aperto con la conferma dei timori di una possibile crisi del sistema giudiziario e dello stato di diritto, già paventati nello scorso volume di «Asia Maior» [AM 2012, p. 246]. Il 2012 si era infatti concluso con l'avvio della procedura di *impeachment*, tramite l'istituzione, il 14 novembre, di un *Parliamentary Select Committee* (PSC), un comitato parlamentare, contro la *Chief Justice* Shirani Bandaranayake, 43° Presidente della corte suprema, nonché prima donna a ricoprire tale incarico nello Sri Lanka. Sebbene la giudice Bandaranayake si fosse trovata costretta ad affrontare ben 14 accuse configuranti reati di corruzione e di abuso d'ufficio, è ipotizzabile che all'origine della procedura di *impeachment* vi fossero motivi soprattutto di natura politica. La *Chief Justice*, che durante il suo mandato aveva sempre mantenuto un atteggiamento apertamente filo-governativo, si era infatti opposta al volere presidenziale quando, nel corso del 2012, aveva rimandato in parlamento il *Divi Neguma bill*, avendo giudicato anti costituzionali alcune norme della legge. Quest'ultima avrebbe infatti sottratto alle province determinati poteri conferiti loro dal 13° emendamento della Costituzione e li avrebbe attribuiti al ministro dello Sviluppo Economico, ruolo ricoperto dal fratello del presidente, Basil Rajapaksa. Shirani Bandaranayake era quindi stata convocata dal *Parliamentary Select Committee*, che tra il 14 novembre e l'8 dicembre del 2012 aveva tenuto otto udienze, durante le quali il capo della corte suprema non solo era stata giudicata colpevole, ma, a quanto pare, era anche stata vittima degli insulti e delle minacce dei membri del comitato [W/F 25 gennaio 2013, «A new twist»]. Bandaranayake non era il primo giudice della corte suprema deposto tramite una discutibile procedura di *impeachment*, essendovi nello Sri Lanka almeno altri due precedenti, risalenti al 1983 e al 1984. Tuttavia, a prescindere dal fatto che la *Chief Justice* fosse o meno colpevole dei reati per cui veniva accusata, peraltro da lei sempre tenacemente respinti, l'intero processo di *impeachment* era stato inquinato da una serie di vizi procedurali. Sia la corte suprema che la corte d'appello avevano infatti stabilito l'incostituzionalità dell'*impeachment*, dal momento che un comitato parlamentare non deteneva né il potere legale né l'autorità di investigare e di giudicare il capo della corte suprema. Nonostante che le due sentenze avessero dichiarato illegale e incostituzionale l'intera procedura, Shirani Bandaranayake era ugualmente stata rimossa dal suo incarico a seguito di una votazione parlamentare sulle conclusioni raggiunte dal PSC, svoltasi l'11 gennaio 2013 [W/NYT 13 gennaio 2013, «President of Sri Lanka dismisses Chief Justice»]. Due giorni dopo la votazione, il presidente Rajapaksa, in totale spregio della legalità e dell'autonomia del potere giudiziario, aveva firmato un decreto che ratificava la votazione parlamentare, disponendo il «licenziamento» di Shirani Bandaranayake. La rimozione della *Chief Justice* era stata contestata anche dalla *Bar Association of Sri Lanka* (BASL, associazione

di giuristi dello Sri Lanka), la quale, il 15 dicembre del 2012, aveva emanato tre risoluzioni indirizzate al presidente Rajapaksa, nelle quali veniva chiesto di riconsiderare la procedura di *impeachment* o di formulare delle norme procedurali, concernenti la rimozione dei giudici della corte suprema, che garantissero il diritto a un processo equo e l'aderenza ai principi di giustizia [W/GW 10 gennaio 2013, «A legal primer: The impeachment of the Chief Justice in Sri Lanka»].

Lamara conclusione della vicenda aveva stabilito un allarmante precedente, che non soltanto minava alla base l'esistenza stessa dello stato di diritto, ma che di fatto comprometteva seriamente l'indipendenza del potere giudiziario singalese. Se infatti un giudice della corte suprema poteva essere rimosso dal parlamento tramite un procedimento palesemente illegale, si sarebbe configurata una situazione in cui i magistrati sarebbero stati impossibilitati ad emettere verdetti contrari al governo, perché posti sotto la minaccia di un arbitrario «licenziamento». L'intera faccenda destava ancora maggiori preoccupazioni dal momento che il processo a Bandaranayake e la sua conseguente rimozione erano avvenuti senza tenere in alcuna considerazione le numerose obiezioni sollevate dai partiti di opposizione, dalle organizzazioni della società civile, dai leader religiosi e dalle associazioni di categoria come la BASL [Ibidem]. Sebbene le voci di protesta si fossero quindi alzate da più parti, accompagnate da scioperi degli avvocati e pubbliche manifestazioni, esse erano comunque restate limitate all'ambito della classe media urbana. La maggioranza della popolazione singalese non si era infatti dimostrata altrettanto indignata, come comprovato dalle parallele manifestazioni filo-governative che celebravano la «caduta» del capo della corte suprema. Ciò era imputabile principalmente a due motivi: da un lato, la propaganda governativa e l'asservimento di gran parte dei media singalesi avevano contribuito ad allineare l'opinione pubblica su quella che era la posizione dello stesso governo; dall'altro, vi era stata l'inettitudine del principale partito di opposizione, l'UNP (*United National Party*) di Ranil Wickramasinghe, nel sensibilizzare la popolazione sulla questione. Wickramasinghe, che già in passato si era dimostrato un leader privo di carisma e poco lungimirante, era egli stesso parzialmente responsabile dei due miti alimentanti il regime Rajapaksa: il primo era che non vi fosse alcuna alternativa politica all'UPFA (*United People's Freedom Alliance*); l'altro era l'idea della superiorità del parlamento rispetto agli altri poteri dello stato, compreso quello giudiziario [W/GW 15 Gennaio 2013, «Appointment of the new Chief Justice in Sri Lanka: Resistance should continue»].

L'eccessiva concentrazione di potere politico ed economico nelle mani dei membri della famiglia Rajapaksa non aveva alcun precedente nella storia dello Sri Lanka. L'*impeachment* contro la *Chief Justice* veniva quindi a configurarsi come un ulteriore tassello di un più ampio disegno mirante al rafforzamento dei poteri presidenziali, median-

te l'aggiornamento delle norme costituzionali. Grazie al già citato 18° emendamento, il presidente era infatti stato in grado di rafforzare i propri poteri sulla polizia, sugli impiegati pubblici e sulla magistratura [W/E 9 settembre 2010, «Eighteenth time unlucky»]. Tale cambiamento costituzionale era stato reso possibile da due circostanze, ancora valedoli nel 2013: in primo luogo, Rajapaksa godeva di una schiacciante maggioranza parlamentare, poiché la *United People's Freedom Alliance*, il suo partito, deteneva 144 dei 225 seggi del parlamento, mentre il principale partito d'opposizione, l'*United National Party* di Ranil Wickramasinghe, che deteneva 60 seggi, è andato costantemente indebolendosi. In secondo luogo, come già ricordato, Mahinda Rajapaksa beneficiava, tra la popolazione singalese, di un'ampia e pressoché incontrastata popolarità.

Questi fattori hanno senz'altro contribuito ad avvicinare sempre di più la figura del presidente a quella di un monarca, che non ha esitato a sfruttare il proprio prestigio per inserire in posizioni istituzionali di rilievo i membri della sua stessa famiglia. Come notato dall'avvocato e attivista singalese Lakshan Dias, la situazione nello Sri Lanka era la seguente: «Il partito al potere gode dei due terzi della maggioranza parlamentare, mentre l'esecutivo è amministrato da un piccolo gruppo di persone legate alla famiglia del presidente. In tal modo, l'unico potere imparziale e indipendente era, ed è, quello giudiziario» [W/BBC 11 gennaio 2013, «Sri Lanka Chief Justice Shirani Bandaranayake is impeached»]. È bene inoltre ricordare che già nell'ottobre del 2012 il segretario della *Judicial Service Commission*, Manjula Tillekeratne, subito dopo avere pubblicamente espresso le proprie preoccupazioni circa le interferenze governative nell'ambito giudiziario, era stato aggredito e malmenato da quattro uomini, mentre due giudici della corte d'appello avevano subito minacce di morte [W/BBC 10 gennaio 2013, «Sri Lanka tension rises over Shirani Bandaranayake impeachment»]. La crisi costituzionale senza precedenti, com'era stata definita dalla Commissione Internazionale dei Giuristi, era quindi tale da destare serie preoccupazioni sia in ambito domestico che internazionale, spingendo l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, Navi Pillay, a condannare duramente l'accaduto.

3. Verso lo smantellamento dello stato di diritto?

Una volta deposta Shirani Bandaranayake, il presidente Rajapaksa aveva velocemente provveduto a rimpiazzarla, il 15 gennaio 2013, con un fidato alleato, l'ex procuratore generale e consigliere governativo Mohan Peiris. La cerimonia di investitura del nuovo presidente della corte suprema, che aveva avuto luogo il 23 gennaio, era però stata boicottata, in segno di protesta, dalle principali associazioni di giuristi singalesi. Anche la BASL aveva difatti espresso la propria insoddisfazione, facendo sapere che Mohan Peiris non sarebbe stato il

«benvenuto», sebbene l'organizzazione fosse costretta a riconoscerlo come presidente *de facto*, ma non *de jure*, della corte suprema [W/BBC 23 gennaio 2013, «Sri Lanka lawyers boycott chief justice ceremony»]. Nonostante che la nomina di Mohan Peiris a capo della corte suprema offrì al presidente Rajapaksa solide garanzie di asservimento del potere giudiziario, il governo pareva in qualche modo intimorito dalle potenziali conseguenze del processo di *impeachment*. Tali timori erano motivati dal fatto che la Bandaranayake aveva ancora molti sostenitori, come dimostrato dalla votazione interna della *Bar Association*, la quale aveva eletto come capo dell'organizzazione Upul Jayasuriya. Grazie al sostegno di oltre 1.700 votanti, Jayasuriya, che era stato uno strenuo oppositore delle manovre del governo per rimuovere la precedente *Chief Justice*, aveva inflitto una sonora sconfitta al candidato sostenuto dal presidente Mahinda Rajapaksa.

Il disagio del governo nei confronti di possibili azioni di dissenso, guidate dalla presidente *de jure* della corte suprema, traspariva dal ferreo controllo al quale Shirani Bandaranayake era stata sottoposta in seguito alla sua estromissione. Alcuni agenti di polizia erano infatti stati incaricati di sorvegliare la residenza dell'ex *Chief Justice*, monitorandone le telefonate, la corrispondenza, le visite e gli spostamenti. Nonostante che tali misure fossero state adottate col pretesto di garantirne la sicurezza, era più verosimile ipotizzare che le stesse fossero dettate dal desiderio del governo di controllare e prevenire azioni di dissidenza, per quanto improbabili, da parte dell'ex capo della corte suprema [W/AHRC 26 febbraio 2013, «De-jure Chief Justice Shirani Bandaranayake under strict surveillance by 'Officially' sanctioned police acting 'Unofficially'»].

Mentre i casi di avvocati «dissidenti» pedinati e controllati dalla polizia diventavano sempre più numerosi, si stava parallelamente configurando un nuovo assetto del sistema giudiziario, a partire dalle ambigue dichiarazioni di Mahinda Rajapaksa. Quest'ultimo aveva infatti parlato della necessità di prendere severe misure affinché la magistratura rimanesse «pura», affermazione destinata a sollevare una serie di interrogativi. E infatti assai dubbio da cosa il presidente intendesse depurare la magistratura, se dalla corruzione o piuttosto da qualsiasi azione indipendente dei giudici. Il fatto che alcuni magistrati, che si erano pubblicamente opposti alla destituzione della Bandaranayake, fossero stati arbitrariamente trasferiti dai propri uffici, lascerebbe propendere per la seconda ipotesi [W/AHRC 24 aprile 2013, «Sri Lanka: Ushering in a new era of purified judiciary?»]. A rendere maggiormente evidente quella che ormai si configurava come una crisi costituzionale e uno smantellamento dello stato di diritto era però il corso adottato dalla corte suprema sotto l'egida del nuovo capo della corte suprema, Mohan Peiris. Una volta assunto l'incarico, Peiris si era immediatamente distinto per la discutibile posizione adottata in due casi riguardanti la violazione di diritti umani. Il primo, il caso Ga-

neshan Nimalaruban, riguardava un uomo sospettato d'appartenere al *Liberation Tigers of Tamil Eelam* (LTTE), che nel giugno del 2012, durante una rivolta nella prigione di Vavuniya, era stato percorso e presumibilmente torturato dalle guardie, trovando la morte alcuni giorni dopo per un «supposto» attacco cardiaco. Le autorità avevano inoltre impedito lo svolgimento di una cerimonia funebre per il defunto, al fine di evitare possibili proteste pubbliche. Il padre della vittima si era quindi rivolto alla corte suprema, nel tentativo di ottenere giustizia, vedendo però ogni speranza frustrata dall'atteggiamento ostile del *Chief Justice* Peiris. Innanzitutto, il giudice aveva opposto un rifiuto ai legali della vittima, i quali avevano richiesto di ottenere copia di un rapporto confidenziale sulla morte di Nimalaruban. Peiris aveva infatti risposto alla richiesta con le seguenti parole: «Perché ne avete bisogno? Questo è il modo in cui voi tutti vi procurate una prova, facendola circolare in tutto il mondo, per macchiare l'immagine del paese» [W/WSWS 1° giugno 2013, «Sri Lankan chief justice expresses contempt for democratic rights»]. Tale affermazione, per quanto sorprendente, rispecchiava per altro la posizione del governo sulla precaria situazione dei diritti umani in Sri Lanka, ossia che la supposta violazione di tali diritti da parte delle autorità pubbliche fosse una sorta di invenzione, facente parte di un piano ordito dalla comunità internazionale per screditare il governo singalese. Mohan Peiris aveva quindi reso chiaro il proprio punto di vista sul rispetto dei diritti umani, pronunciando frasi quali: «I diritti umani ci sono per proteggere la maggioranza della popolazione e non la minoranza dei criminali», oppure: «Quando la prigione è sotto assedio, volete che il direttore legga loro la Convenzione di Ginevra?» [W/AHRC 22 maggio 2013, «Sri Lanka: Ganeshan Nimalaruban case: Chief Justice Mohan Peiris denies petitioner's lawyers right to see replies filed by Attorney General»]. È inoltre bene ricordare che Ganeshan Nimalaruban era detenuto in prigione senza che alcuna accusa formale fosse stata formulata nei suoi confronti: come molte altre persone, Nimalaruban era stato arrestato perché sospettato di appartenere alle LTTE, in seguito alla loro disfatta nel maggio del 2009. La legge sugli arresti, l'*Emergency Regulation*, che autorizzava la detenzione a tempo indeterminato sulla base di un sospetto e senza lo svolgimento di un processo, era rimasta in vigore dall'inizio della guerra civile fino alla sua abolizione nel 2011, ma il *Prevention of Terrorism Act* (PTA), ancora in vigore, consentiva queste pratiche.

Altro caso concernente i diritti umani riguardava un'istanza, portata di fronte alla corte suprema, contro la *Sri Lanka Land Reclamation and Development Corporation*. Quest'ultima è un istituto governativo amministrato dal segretario della Difesa, Gotabhaya Rajapaksa, fratello del presidente Mahinda. La parte istante si era rivolta alla corte suprema per contestare l'espropriazione terriera decisa a suo danno dall'organismo governativo. Il giudice Peiris aveva però riget-

tato l'istanza, affermando che i tribunali non avevano le competenze tecniche richieste per giudicare casi simili e invitando gli avvocati «a non rivolgersi alle corti per ogni problema». Lo *Chief Justice* aveva pertanto raccomandato agli avvocati di risolvere i contenziosi con gli istituti governativi tramite negoziato, invece che di fronte a una corte [W/AHRC 15 maggio 2013, «Sri Lanka: A radical abdication of the court's authority – a blow to the separation of powers»]. La decisione della corte suprema, palesemente incostituzionale, rappresentava un pericoloso precedente: in primo luogo, essa presupponeva che i giudici non avessero né le capacità intellettuali, né un'adeguata conoscenza del diritto per comprendere e per affrontare «questioni tecniche». Ciò è tanto più sbalorditivo se si considera che i giudici in questione erano gli stessi illustri membri della corte suprema. In secondo luogo, la decisione rappresentava un'abdicazione da parte della giustizia al proprio dovere, lasciando i cittadini singalesi privi della legittima possibilità di ricorrere ai tribunali in caso di violazione dei propri diritti da parte delle autorità governative. Se infatti i cittadini si fossero ritrovati costretti a risolvere privatamente le controversie con gli organismi governativi, è piuttosto ovvio che la parte istante avrebbe avuto come unica possibilità quella di affidarsi alla buona volontà della controparte. In un simile scenario, l'equilibrio di potere tra autorità pubbliche e cittadini era destinato ad alterarsi con grande vantaggio delle prime e gravi conseguenze per i secondi.

Sempre nel periodo in esame, l'assetto democratico dello Sri Lanka è stato ulteriormente indebolito dalle costanti violazioni dei diritti umani ad opera delle autorità statali. Tali violazioni riguardavano, innanzitutto, la pressoché totale soppressione della libertà di espressione e di stampa. Sebbene lo stato d'emergenza imposto all'inizio della guerra civile, che limitava la libertà di stampa, fosse stato abolito nel 2011, lo Sri Lanka è comunque rimasto da questo punto di vista uno degli stati più illiberali del mondo. Secondo il *Press Freedom Index* di *Reporters Without Borders*, lo stato singalese si era piazzato nel 2013 al 162° posto della classifica, stilata prendendo il esame 179 paesi [W/BBC 16 febbraio 2013, «Sri Lanka Sunday Leader reporter Faraz Shauketaly shot»]. Il presidente Rajapaksa e il governo esercitavano infatti un ferreo controllo sui media statali, utilizzando minacce e intimidazioni per censurare quelli nazionali e, talvolta, anche quelli stranieri. I giornalisti dissidenti erano considerati alla stregua di «traditori» della patria e, per questo motivo, subivano arresti, pestaggi, torture ed erano perfino vittime di omicidi (come era accaduto nel 2009 a Lasantha Wickrematunge, editorialista del giornale anti governativo «Sunday Leader») o di misteriose sparizioni. Fra i tanti episodi verificatisi nel 2013, quello più clamoroso era il caso del tentato omicidio, a febbraio, di Faraz Shauketaly, un reporter del «Sunday Leader», a cui un gruppo di uomini non meglio identificati aveva sparato, colpendolo al collo, dopo essere penetrati nella sua abitazio-

ne. [W/BBC, 16 febbraio 2013, «Sri Lanka Sunday Leader reporter Faraz Shauketaly shot»]. È inoltre sintomatico del clima vigente il fatto che la BBC avesse deciso di sospendere le proprie trasmissioni radio nello Sri Lanka, a causa delle continue interruzioni e interferenze. Ad aggravare la situazione, si era poi aggiunto il nuovo codice etico per i media proposto dal governo il 17 giugno 2013.

Secondo il ministro dell'Informazione, Keheliya Rambukwella, il codice di comportamento era finalizzato a creare una «salutare cultura dei media», dal momento che le azioni di questi ultimi «hanno portato molti problemi» [W/TG 19 giugno 2013, «Press freedom fears as Sri Lanka considers new media code»]. Tale codice etico avrebbe quindi regolato l'attività dei media cartacei e di quelli elettronici, già pesantemente censurati del governo, che aveva precedentemente ordinato la chiusura di alcuni giornali *on line*, arrestandone il personale e confiscandone documenti e computer. Il codice includeva per l'appunto tredici tipologie di contenuti la cui pubblicazione sarebbe stata proibita; tra queste comparivano gli scritti ritenuti in grado di «offendere le aspettative del pubblico e la moralità del paese», nonché quelli contenenti «materiale contro l'integrità del [potere] esecutivo, giudiziario e legislativo». Quest'ultima regola pareva mirata ad eliminare qualsiasi forma di dissenso nei confronti del governo, come d'altronde anche la norma che vietava la pubblicazione di articoli «contenenti critiche minanti le relazioni estere [dello Sri Lanka]» [W/HRW 18 giugno 2013, «Sri Lanka: Proposed Media Code Threatens Free Speech»]. La censura operata dal governo singalese non era però limitata solamente alla stampa, ma coinvolgeva anche altri mezzi di comunicazione in grado di minare l'ideologia dominante, come dimostrato dal caso della messa al bando del film «Flying Fish». Il film, diretto nel 2011 da Sanjeeva Pushpakumara, era basato sull'esperienza del regista nelle aree martoriate dalla guerra civile e ritraeva le brutalità commesse durante il conflitto da entrambe le parti (ossia dall'esercito singalese e dalle Tigri tamil). Sebbene «Flying Fish» avesse ricevuto l'approvazione del *Censorship Board*, dopo la prima proiezione, avvenuta il 12 luglio 2013 durante un festival tenuto dall'ambasciata francese a Colombo, il governo aveva preso la decisione di bloccare la distribuzione del film, etichettandolo come «illegale». Secondo il governo, infatti, il regista avrebbe utilizzato uniformi dell'esercito senza il previo permesso del ministero della Difesa e avrebbe inoltre infangato l'immagine delle forze armate singalesi. I media statali avevano quindi operato una propaganda finalizzata alla diffamazione di Sanjeeva Pushpakumara, diffondendo la notizia che il regista fosse affiliato alle LTTE. La polizia aveva poi avviato un'indagine riguardante il film, interrogando alcuni membri dello staff di produzione [ibidem]. L'episodio, che aveva destato lo sdegno dello *Sri Lanka's Free Media Movement* e del noto regista singalese Dharmasiri Bandaranayake, dimostrava come il governo fosse ansioso di rimuovere dalla memoria collettiva le atro-

città messe in atto durante la guerra e testimoniate dall'opera «Flying Fish». A questo proposito, vale la pena ricordare che, secondo i dati dell'ONU, circa 100.000 persone avrebbero perso la vita durante i ventisei anni di guerra; è stato approssimato che, tra queste, 40.000 siano morte negli ultimi mesi del conflitto, quando l'esercito regolare stava annientando gli insorti tamil. Un'accusa sempre negata con veemenza dal governo.

4. *Il riemergere del fondamentalismo buddista-sinhala*

Il 2013 aveva visto la ripresa di vigore nello Sri Lanka del fondamentalismo buddista. Si tratta di una tipologia di fanatismo religioso basato sul nazionalismo culturale, che negli ultimi anni si è manifestato anche in altre zone dell'Asia, principalmente in Thailandia e nel Myanmar. Proprio in quest'ultimo paese si era formata la fazione ideologicamente più influente e anche maggiormente violenta, ossia il gruppo «969», guidato dal monaco Ashin Wirathu, il quale, già imprigionato a causa della sua militanza estremista, si era autodefinito «il Bin Laden buddista» [In proposito si veda anche il capitolo sul Myanmar in questo stesso volume]. Nonostante che nello Sri Lanka il nazionalismo buddista non avesse raggiunto la brutalità che il medesimo fenomeno aveva sprigionato in Myanmar (dove, nel marzo del 2013, 40 musulmani erano stati uccisi nella città di Meiktila), la polarizzazione religiosa singalese appariva comunque preoccupante, soprattutto se si considera la dimensione del conflitto etnico che aveva afflitto il paese fino al 2009. Il principale gruppo, di recente formazione, a cui faceva capo il movimento estremista singalese era il *Bodu Bala Sena* («Esercito del Potere Buddista»), composto da buddisti sinhala. I sinhala rappresentano in Sri Lanka l'etnia di maggioranza, corrispondente a circa i tre quarti della popolazione (ammontante a 20 milioni). Nel mirino del *Bodu Bala Sena*, si trovavano i membri della minoranza cristiana e, soprattutto, di quella musulmana (circa il 10% della popolazione), fatto che lascia piuttosto sorpresi se si considerano i rapporti cordiali storicamente intercorsi tra quest'ultima comunità e l'etnia di maggioranza. Durante la guerra civile che ha afflitto lo Sri Lanka, i musulmani avevano infatti tenuto politicamente un basso profilo e, in molti, sono rimasti attivamente leali al governo di Colombo, tant'è che nel 1990 avevano subito un'espulsione di massa dal Nord del paese ad opera delle Tigri Tamil [W/BBC 24 marzo 2013, «The hardline Buddhists targeting Sri Lanka's Muslims»]. Nella visione dei fondamentalisti buddisti, però, i musulmani rappresentavano una minaccia per la comunità sinhala: secondo gli stereotipi tipici della retorica islamofoba, gli appartenenti a tale religione non solo erano descritti come estremisti religiosi, ma venivano anche accusati di mettere a rischio la sopravvivenza del gruppo etnico di maggioranza, incrementando la propria popolazione tramite le conversioni

e un supposto tasso di natalità particolarmente elevato. Durante un discorso pubblico, il segretario del *Bodu Bala Sena*, Galaboda Aththe Gnanasara, si era infatti rivolto alle migliaia di astanti, invitando ogni buddista a divenire un «poliziotto non ufficiale contro l'estremismo islamico», accusando inoltre i «cosiddetti democratici di distruggere la razza sinhala» [Ibidem]. Il fondamentalismo buddista si era quindi dispiegato nel corso del 2013 attraverso un crescendo di tensione e violenza, culminato nel mese di agosto con l'attacco ad una moschea di Colombo e con il ferimento di cinque fedeli. In gennaio, si erano verificati due significativi episodi di violenza a danno di musulmani, causati da alcune voci infondate: nel primo caso un gruppo di monaci buddisti aveva attaccato una scuola col pretesto che questa favorisse gli studenti di fede islamica; nell'altro caso vi era stato l'assalto operato da alcuni monaci a una macelleria di Colombo, ingiustamente tacciata di avere macellato in loco dei vitelli, pratica illegale nella capitale singalese. Il mese successivo, sempre a Colombo, si era poi assistito a una manifestazione, organizzata dal *Bodu Bala Sena*, che aveva attirato numerosi partecipanti, sia monaci che laici. L'evento intendeva lanciare il boicottaggio, contro il sistema islamico di certificazione *halal* del cibo [W/BBC 17 febbraio 2103, «Sri Lanka hardline group calls for halal boycott»]. Il movimento contro il metodo di macellazione proprio della religione islamica era riuscito a mobilitare numerosi sostenitori e ad infiammare i sentimenti religiosi dei singalesi buddisti, tant'è che il 25 maggio 2013, nella città di Kandy, il monaco Bowatte Indarathana Thera, appartenente al gruppo *Voice of Sinhala*, si è auto immolato dandosi fuoco. Il gesto era stato accolto con ammirazione sia dagli estremisti del *Bodu Bala Sena*, sia da alcuni ministri ultranazionalisti del governo Rajapaksa, che consideravano il suicidio del monaco un atto di sacrificio compiuto per il bene del paese [W/BBC 27 maggio 2013, «Sri Lanka inquiry into Buddhist monk's self-immolation»]. Gli attacchi a moschee e, seppure più di rado, anche a chiese erano andati moltiplicandosi, accompagnati da una virulenta campagna anti minoranze e dal boicottaggio economico della comunità musulmana, talvolta sfociato in assalti a negozi e proprietà.

Secondo lo studioso Sanjana Hattotuwa, la risorgenza del nazionalismo buddista affondava le proprie radici nel clima di trionfalismo instauratosi nel paese a quattro anni di distanza dalla fine del conflitto etnico. La sconfitta delle Tigri Tamil aveva ironicamente lasciato spazio alla formazione di nuove spaccature sociali, basate su linee culturali e religiose: la retorica dominante nello Sri Lanka tendeva infatti a descrivere il paese come uno stato a carattere sinhala-buddista, circostanza tendente a incoraggiare i sentimenti di odio comunitario verso minoranze precedentemente non ritenute ostili [W/BBC 25 marzo 2013, «The hardline Buddhists targeting Sri Lanka's Muslims»].

L'attivismo anti musulmano e anti cristiano dei monaci estremisti aveva peraltro trovato un patronato all'interno dello stesso go-

verno, come dimostra la tolleranza talvolta mantenuta dalle autorità nei confronti degli atti violenti compiuti dai monaci fondamentalisti. Sebbene all'interno della compagine governativa fossero certamente presenti molti esponenti a cui questa tipologia di buddismo nazionalista non riusciva gradita, compresi sia i ministri musulmani, sia quelli appartenenti all'etnia sinhala, è innegabile che tale ideologia stesse divenendo molto influente a livello politico e sociale. Uno dei più illustri sostenitori del movimento era per l'appunto il potente ministro della Difesa e dello Sviluppo Urbano, Gotabhaya Rajapaksa.

Quest'ultimo, che aveva dimostrato il proprio sostegno all'ultra-nazionalismo sinhala in modo sfacciato, il 9 marzo 2013 aveva preso parte all'inaugurazione di una scuola per attivisti buddisti, situata nei dintorni di Galle, fondata proprio dal gruppo *Bodu Bala Sena*. Durante la cerimonia, il segretario della Difesa aveva affermato che spettasse per l'appunto ai monaci «proteggere il paese, la religione e la razza» e per questo motivo essi avrebbero dovuto essere «incoraggiati» [Ibidem]. Lo stesso presidente Rajapaksa aveva mantenuto una certa ambiguità, condannando in modo tiepido gli atti violenti commessi dai nazionalisti buddisti e, soprattutto, non prendendo alcun provvedimento per impedirne o almeno limitarne le attività. Contribuiva a rendere dubbia la posizione del governo anche la pressoché totale impunità di cui godevano i membri del *Bodu Bala Sena*. Era inoltre quanto meno curiosa la censura governativa ai danni della nota rivista statunitense «Time», il cui numero del 1° luglio 2013, con la copertina dedicata all'articolo *The Face of Buddhist Terror*, era stato ritirato dalla circolazione. L'articolo di copertina, che affrontava principalmente la questione del fanatismo buddista in Myanmar, trattando dello Sri Lanka solo in modo marginale, era infatti stato giudicato «lesivo dei sentimenti religiosi» della popolazione singalese [W/H 2 luglio 2013, «Sri Lanka seizes Time copies for racial content»]. La giustificazione apposta dalle autorità per tale provvedimento era però apparsa piuttosto debole; la censura operata dal governo era con ogni probabilità da imputare ad un'altra ragione. L'autrice dell'articolo, Hannah Beech, scriveva infatti: «Quest'anno nello Sri Lanka, i gruppi nazionalisti buddhisti con collegamenti nelle alte sfere della burocrazia hanno acquisito rilievo, con alcuni monaci che aiutano ad orchestrare la distruzione di proprietà musulmane e cristiane». Sembra quindi più verosimile pensare che il governo avesse a cuore due questioni: evitare di essere associato all'estremismo religioso e proteggere da una pubblicità negativa le organizzazioni del nazionalismo buddista. A prescindere da queste considerazioni, la polarizzazione religiosa e gli atti persecutori nei confronti delle minoranze non potevano che riportare alla mente il *pogrom* anti tamil del 1983 e le sue disastrose conseguenze. L'ondata di violenza contro le minoranze non era, di conseguenza, da trascurare; seppure i gruppi estremisti non fossero rappresentativi dell'intera comunità buddista singalese, essi operavano sprigionando

i semi dell'odio inter-comunitario, ampliando rapidamente ed esponenzialmente la propria influenza e i propri seguaci.

5. *La tortuosa strada della riconciliazione nazionale*

A quattro anni di distanza dalla conclusione del conflitto etnico dello Sri Lanka, il governo Rajapaksa si era dimostrato incapace di prendere provvedimenti efficaci in grado, da un lato, di investigare e punire i crimini di guerra commessi dalle forze armate e dai membri delle LTTE, dall'altro, di portare il paese alla riconciliazione tra la maggioranza sinhala e la minoranza tamil sconfitta. Non ci dilungheremo sull'argomento dei crimini di guerra, già affrontato negli scorsi numeri di «Asia Maior». Vale comunque la pena citare almeno un episodio, che aveva destato scalpore a livello internazionale, rivelando nuove informazioni sulla morte di Balachandran Prabhakaran, il giovane figlio del leader delle LTTE, Velupillai Prabhakaran. Il documentario «No Fire Zone», del regista Callum Macrae, proiettato in anteprima nel marzo 2013 di fronte al Consiglio per i Diritti Umani dell'ONU a Ginevra, aveva infatti rivelato come il dodicenne Balachandran fosse stato ucciso tramite esecuzione sommaria dalle forze armate, durante la fase finale del conflitto. Il documentario mostrava infatti due foto del bambino, scattate entrambe il 19 maggio 2009, a due ore di distanza l'una dall'altra: la prima ritraeva il giovane figlio di Velupillai Prabhakaran vivo e in custodia dell'esercito, la seconda mostrava invece Balachandran morto, con cinque fori di proiettile nel torace. Sebbene l'esercito sostenesse che le fotografie fossero contraffatte e affermasse che il bambino fosse morto durante lo scontro a fuoco coi ribelli tamil, pareva che il documentario non lasciasse molti dubbi su come si fossero realmente svolti i fatti, mostrando un'ulteriore prova dei crimini commessi dalle forze armate singalesi durante la guerra [W/BBC 19 febbraio 2013, «Balachandran Prabhakaran: Sri Lanka army accused over death»]. Il governo Rajapaksa aveva d'altronde palesemente dimostrato una scarsissima volontà nell'intertraprendere azioni volte a perseguire i responsabili degli abusi e dei crimini di guerra, chiaramente documentati dalle Nazioni Unite e da altri organismi di tutela dei diritti umani. Le raccomandazioni della risoluzione dello *United Nations Human Rights Council* (UNHRC), emessa il 22 marzo 2012 [AM 2012, pp. 242-43], in cui si invitava il governo Rajapaksa a formulare un piano volto ad affrontare le violazioni dei diritti umani commesse durante il conflitto e ad accogliere l'assistenza del Consiglio per i Diritti Umani, non erano state messe in atto. La risoluzione dell'UNHRC auspicava che lo Sri Lanka mettesse per lo meno in pratica i suggerimenti della commissione filogovernativa *Lessons Learnt and Reconciliation Commission* (LLRC), benché questi fossero assai limitati nel riconoscere le responsabilità delle forze armate e nell'offrire soluzioni credibili per addivenire ad una

riconciliazione nazionale. Nonostante che, nel luglio 2012, il governo avesse annunciato di avere adottato un piano biennale per la messa in pratica delle raccomandazioni della LLRC, queste erano ampiamente rimaste lettera morta, garantendo in tale modo la totale impunità per i responsabili dei crimini di guerra. La corte marziale istituita dal governo per indagare sulle violazioni e sugli abusi commessi durante la guerra era infatti giunta alla conclusione, contenuta in un rapporto emanato nel febbraio del 2013, che non potesse essere attribuita all'esercito nessuna responsabilità per le perdite civili. Tale risultato non era molto sorprendente se si considera che il personale deputato a investigare sui crimini commessi dall'esercito appartenesse alle stesse entità, ossia la polizia (sotto il controllo del ministero della Difesa) e le forze armate, che si presumeva avessero compiuto le suddette violazioni [W/HRW 20 marzo 2013, «UN Human Rights Council: Statement on the Human Rights Situation in Sri Lanka»].

Per quanto concerne il processo di riconciliazione nazionale, i passi intrapresi dal governo Rajapaksa erano risultati modesti e inadeguati allo scopo. L'area Nord-orientale dell'isola, ex roccaforte delle LTTE, popolata prevalentemente dall'etnia tamil, a dispetto dei rilevanti investimenti attuati nelle infrastrutture locali, continuava a vedere sul proprio territorio una significativa presenza delle forze armate: ciò costituiva ovviamente un grande ostacolo alla normalizzazione della situazione nel paese. Durante la sanguinosa guerra civile, oltre 100.000 persone erano state espulse dall'area dalle Tigri Tamil e molte di loro non avevano ancora potuto fare ritorno ai luoghi abbandonati, proprio perché il territorio in questione rimaneva sotto il controllo dell'esercito. Circa 2.000 rifugiati avevano quindi fatto ricorso alla corte di appello di Colombo per riottenere la terra che erano stati costretti ad abbandonare e che il governo singalese non desiderava liberare dalla presenza delle forze armate (nel 2013, approssimativamente 85.000 unità). La città di Jaffna, nell'estremo Nord dell'isola, aveva oltre a tutto assistito ad una crescente tensione, caratterizzata da una serie di manifestazioni in segno di protesta contro quella che era considerata «una colonizzazione» militare, che aveva come risultato «una ricostruzione della demografia etnica del Nord-est», a vantaggio del gruppo sinhala [W/BBC 24 maggio 2013, «Tension over army 'seizure' of Sri Lanka Jaffna land»]. Nell'area del nord-est, non soltanto la possibilità di spostamento della popolazione era gravemente compromessa, ma grazie al già citato PTA, i tamil con sospetti legami alle LTTE rimanevano oggetto di arresti arbitrari, senza che venisse svolto alcun processo, e di detenzioni contrassegnate da maltrattamenti e dall'uso della tortura. La situazione era per di più aggravata dal fatto che episodi di violenza compiuti dai membri delle forze armate ai danni della popolazione civile non costituissero una rarità [W/HRW 20 maggio 2013, «Sri Lanka: No Progress 4 Years On»].

6. Il 13° emendamento e le elezioni per il Northern Provincial Council

Un completo processo di riconciliazione nazionale non poteva inoltre prescindere né dalla piena concretizzazione del 13° emendamento, né dalla creazione di un'unità amministrativa (*Provincial Council*) per la provincia Settentrionale. Il 13° emendamento era stato aggiunto alla Costituzione in seguito all'accordo bilaterale del 1987 tra lo Sri Lanka e l'India; tale accordo, il cui intento era quello di risolvere il conflitto in corso garantendo una certa misura di autodeterminazione alla minoranze etniche, prevedeva l'istituzione di un sistema di unità amministrative e di una conseguente devoluzione di alcuni poteri legislativi ed esecutivi alle stesse. Tuttavia, il 13° emendamento non era mai stato attuato in toto, vedendo soltanto una devoluzione parziale dei poteri che sarebbero spettati alle province. In particolare il controllo sulla polizia e il potere sul settore rurale, che avrebbero dovuto essere devoluti, erano invece rimasti nelle mani del governo centrale. Vale poi la pena di ricordare che la Provincia Orientale e quella Settentrionale erano emerse provvisoriamente come un'unica entità amministrativa nel 1988, governata dal North Eastern Provincial Council; quest'ultimo, però, era stato dissolto solamente due anni dopo per non essere più ricostituito. Vero è che, nel 2008, era stato creato tramite elezioni il *Provincial Council* per la provincia Orientale; quello del Nord, tuttavia, non aveva invece mai preso forma, vedendo le mansioni amministrative che sarebbero spettate al consiglio provinciale, direttamente gestite dal presidente della repubblica. L'emergere di una nuova unità amministrativa del Nord non poteva infatti che destare preoccupazioni all'interno del governo e tra alcune sezioni della maggioranza sinhala, dal momento che la creazione di un *Provincial Council* nell'area settentrionale avrebbe garantito maggiore autonomia alla minoranza tamil. Ciò avrebbe inoltre alterato gli equilibri di potere a livello nazionale, essenzialmente in favore del partito di opposizione *Tamil National Alliance*. Era quindi naturale per il governo Rajapaksa nutrire una certa apprensione verso le possibili conseguenze di una completa attuazione del 13° emendamento. L'ostilità del presidente verso la piena concretizzazione dell'emendamento costituzionale era quindi probabilmente da ricercare nel fatto che tale provvedimento avrebbe invertito la tendenza, iniziata nel 2009, di consolidamento e di accentramento dei poteri presidenziali. Nonostante ciò, il 5 luglio 2013, il presidente aveva ufficialmente annunciato che le elezioni per il *Northern Provincial Council* si sarebbero tenute nella seconda metà di settembre, una decisione presa principalmente a causa dell'insistenza dell'India sulla questione. A mettere però in dubbio la buona fede di Mahinda Rajapaksa e del suo gabinetto era giunta, soltanto un paio di settimane prima, la decisione di riprendere in considerazione i contenuti del 13° emendamento, in vista di una sua possibile diluizione o abrogazione. Il 21 giugno il presidente del parlamento, Chamal Rajapaksa, aveva infatti annunciato la

creazione di un comitato parlamentare (*Parliamentary Select Committee*, PSC) il cui obiettivo sarebbe stato quello di esaminare la questione del controverso emendamento. Il PSC, composto da 19 membri, vedeva al suo interno esclusivamente rappresentanti della coalizione al potere, la *United People's Freedom Alliance*, mentre i principali partiti di opposizione - lo *United National Party*, il *Marxist Janatha Vimukti Peramuna*, il *Tamil National Alliance* e lo *Sri Lanka Muslim Congress* -, per motivi differenti, non ne avevano preso parte [W/H 22 giugno 2013, «Sri Lanka appoints panel on 13th Amendment»].

Le manovre del governo Rajapaksa per diluire ed emendare il 13° emendamento avevano però trovato uno scoglio nella costante pressione in senso contrario operata dall'India. Quest'ultima, infatti, era stata l'originaria promotrice dell'emendamento, stilato proprio in seguito all'accordo bilaterale tra i due paesi. Lo stesso primo ministro indiano, Manmohan Singh, aveva espresso la propria costernazione di fronte alle notizie che suggerivano l'intenzione dello Sri Lanka di diluire il contenuto del 13° emendamento, facendo in tal modo sorgere dei dubbi circa la volontà del governo singalese di mantenere gli impegni presi con l'India e con la comunità internazionale in generale [W/I 24 giugno 2013, «Delayed 19th Amendment highlights root cause of ethnic minority problem»]. In occasione dell'incontro trilaterale (tra India, Sri Lanka e Maldive) sulla sicurezza dei mari, svoltosi a Colombo nella seconda settimana di luglio del 2013, il consigliere per la sicurezza nazionale indiano, Shivshankar Menon, aveva nuovamente ribadito il concetto, sottolineando la necessità per lo Sri Lanka di adempiere all'impegno preso con Delhi, concretizzando pienamente i contenuti del 13° emendamento. L'insistente pressione dell'India, decisamente ridimensionata dai media singalesi, era però parsa lasciare piuttosto indifferente il presidente Rajapaksa e il suo governo [W/H 10 luglio 2013, «Clear message on 13th Amendment conveyed to Sri Lanka: Menon»].

Il presidente, piuttosto insofferente ad ogni interferenza da parte della comunità internazionale, si trovava allo stesso tempo ad affrontare, sul versante interno, le istanze provenienti dalle frange estremiste sinhala, che pressavano il governo affinché il 13° emendamento venisse emendato o abrogato. Secondo i «falchi» sinhala, la creazione di un'amministrazione provinciale «ostile» nel Nord, dotata di notevoli poteri, come previsto dal controverso emendamento, avrebbe infatti aperto la strada ad una possibile secessione del Settentrione, mettendo a rischio l'unità stessa del paese. Su tali posizioni intransigenti convergevano sia esponenti del parlamento e del governo, in primis i partiti di destra *National Freedom Front* (NFF) e *Jathika Hela Urumaya* (JHU), sia il già citato segretario della Difesa, Gotabhaya Rajapaksa, sia i gruppi nazionalisti buddisti, quali il *Bodu Bala Sena* [W/H 25 maggio 2013, «Gotabaya Rajapaksa opposes holding of NPC elections»]. In particolare, restava molto controversa l'ipotesi, previ-

sta dal 13° emendamento, di trasferire il potere sul settore rurale e il controllo della polizia dal governo centrale alle unità amministrative locali. Forte dell'entusiasmo di alcune sezioni della popolazione sinhala, nonché di una maggioranza parlamentare dei due terzi, il presidente Rajapaksa pareva non curarsi troppo delle perplessità che il proposito di emendare la costituzione aveva suscitato non solo nei partiti di opposizione, ma anche all'interno della stessa coalizione al potere. L'idea di diluire il 13° emendamento, aveva infatti incontrato il deciso sfavore del partito *Sri Lanka Muslim Congress* (SLMC), rappresentante gli interessi dell'élite musulmana dell'isola, il quale ambiva da lungo tempo all'attribuzione di uno statuto speciale per la provincia Orientale. All'opposizione dell'SLMC si erano poi uniti altri partiti della maggioranza: il *Lanka Sama Samaja Party* (LSSP), lo *Stalinist Communist Party* (CP) e il *Democratic Left Front*. Il risultato era stato che i piani presidenziali per trasformare le elezioni provinciali in una farsa avevano subito un'imprevista battuta d'arresto.

Le elezioni per il *Northern Provincial Council* (nonché per quello Centrale e Nord-Occidentale) si erano quindi effettivamente svolte il 21 settembre 2013 ed erano state contrassegnate, com'era prevedibile, da una netta vittoria del partito TNA. Quest'ultimo aveva infatti riportato dei risultati elettorali eccezionali, conquistando l'84% dei voti nella città di Jaffna, l'81% a Kilinochchi e il 78% a Mullaitivu, ottenendo così 30 dei 38 seggi del consiglio provinciale [W/P 22 settembre 2013, «Il partito Tamil ha vinto le elezioni locali in Sri Lanka»]. Vale inoltre la pena di ricordare che il risultato delle elezioni nelle tre province in cui si è votato il 21 settembre era stato assai deludente per il già indebolito UNP, il principale partito d'opposizione sul panorama singalese. I *Provincial Council* Centrale e Nord-Occidentale, infatti, avevano visto un deciso trionfo della UPFA, la coalizione al potere a livello centrale. Quest'ultima aveva ottenuto il 60% dei voti nella Provincia Centrale e il 66,4% nella Provincia Nord-Occidentale, contro, rispettivamente, il 27 e il 24% ottenuto dall'UNP [W/DN 23 settembre 2013, «UPFA does it again»].

Solamente due giorni dopo le elezioni, tuttavia, la corte suprema si è nuovamente pronunciata sulla questione della devoluzione alle province dei poteri sul settore rurale, annullando di fatto le precedenti sentenze emesse dal medesimo organismo dai giudici Sarath N. Silva e Shirani Bandaranayake. La nuova sentenza emessa dalla corte suprema, che dava una nuova interpretazione al contenuto del 13° emendamento, negava infatti alle province la facoltà di amministrare la terra di proprietà dello stato, stabilendo che tale ruolo spettasse esclusivamente al governo centrale. Quest'ultimo avrebbe eventualmente potuto delegare tale potere alle province nei casi ritenuti da esso opportuni. Il verdetto, in linea con la posizione del governo, e la tempistica quasi straordinaria con cui esso è giunto lasciavano chiaramente intendere che i tempi per un'effettiva autonomia politica delle

province, e del Nord in particolare, fossero ancora lontani dall'essere maturi [W/H 8 ottobre 2013, «On shaky ground»]. Inoltre, le assemblee elette rimanevano sottoposte al controllo di un governatore, rappresentante le istanze del governo centrale, nominato direttamente dal presidente. Vale la pena di ricordare che anche l'autonomia economica delle province aveva subito un'erosione con l'introduzione del Nation Building Tax Act del 2009 (emendato nel 2011). Tale legge aveva, infatti, ridotto le facoltà delle province di raccogliere le tasse, favorendo invece le casse del governo centrale. Infine, la presenza dell'esercito nella regione Settentrionale dell'isola sarebbe stata inevitabilmente destinata a pregiudicare sia il percorso del *Northern Provincial Council* verso l'autonomia amministrativa, sia il consolidamento dei meccanismi democratici. La campagna elettorale e lo svolgimento delle elezioni nel Nord, monitorati da delegazioni della *South Asian Association for Regional Cooperation* (SAARC) e del Commonwealth, erano infatti stati inquinati dalle sfacciate interferenze delle forze armate. Tali interferenze si erano manifestate tramite un appoggio diretto ai candidati filo-governativi e l'uso dell'intimidazione nei confronti dell'elettorato e dei candidati antagonisti, comportamento tradottosi, in un caso estremo, nell'assalto armato all'abitazione di un esponente del TNA [W/H 24 settembre 2013, «Observers critical of Sri Lanka army interference»].

Non parevano inoltre sussistere segnali che lasciassero presagire una demilitarizzazione dell'area nel breve periodo. Le elezioni per il Northern Provincial Council, piuttosto che portare ad una normalizzazione, sembrava avessero invece fatto crescere il desiderio del governo e delle forze armate di irrigidire il controllo sul Settentrione dell'isola. Tale volontà era stata confermata, subito dopo le elezioni, sia dal presidente Rajapaksa che dal generale Daya Ratnayake. Il primo aveva infatti dichiarato che il governo non intendeva procedere alla demilitarizzazione del Nord-est, argomentando pretestuosamente che ciò avrebbe creato dei problemi logistici, in quanto sarebbe stato complicato ospitare altrove le truppe stanziate nel Settentrione [W/H 1° ottobre 2013, «No withdrawal of army from north, says Rajapaksa»]. Il secondo, interpretando il risultato elettorale per il Northern Provincial Council alla stregua di una dichiarazione di secessione, aveva lanciato un minaccioso monito, che si poteva facilmente supporre essere diretto contro coloro che si opponevano alla presenza dell'esercito nel Nord. Egli, infatti, aveva affermato che «[...] l'unica cosa che chiunque tenti di uscire dai confini della democrazia, diventando un estremista e dividendo il paese, vedrà divisa sarà la [propria] testa dal corpo» [W/WSWS 19 ottobre 2013, «Sri Lankan army commander issues threat against "separatists"»].

Bisogna però segnalare che se la presenza delle forze armate nella vita civile era stata sentita come problematica soprattutto dove essa si era dimostrata più invadente, ossia nel Nord-est, un avvenimento

accaduto nell'agosto 2013 a Weliweriya, nei pressi di Colombo, aveva contribuito a rendere più critica l'opinione pubblica anche nelle altre regioni del paese. Durante una manifestazione svoltasi il 1° agosto, in cui la popolazione di Weliweriya protestava pacificamente contro l'avvelenamento dell'acqua prodotto da una fabbrica locale, l'esercito aveva attuato una repressione durissima. La reazione delle forze armate, che avevano aperto il fuoco con fucili d'assalto sulla folla, uccidendo tre persone, aveva trasformato l'evento in un bagno di sangue. L'episodio, oltre a rammentare la disinvoltura con cui il governo Rajapaksa usava reprimere ogni forma di protesta, aveva profondamente scosso l'opinione pubblica nazionale, portandola a mettere in dubbio il proprio tradizionale appoggio all'esercito [W/ST 13 agosto 2013, «Weliweriya: Government shoots protesters in the head, and itself in the foot »].

La costituzione di un Northern Provincial Council, dotato degli ampi poteri previsti dal 13° emendamento, e la demilitarizzazione della Provincia Settentrionale rappresentavano quindi la sola via possibile per un'efficace riconciliazione nazionale, sia tra tamil e sinhala, sia, a livello geografico, tra il Meridione e il Settentrione dell'isola. La piena attuazione del 13° emendamento avrebbe inoltre costituito un valido contrappeso all'autoritarismo presidenziale, soprattutto in una situazione in cui il tradizionale equilibrio tra poteri dello stato era andato via via erodendosi. Le disposizioni contenute in tale emendamento erano infatti in grado, da un lato, di assicurare un discreto livello di autodeterminazione alla popolazione tamil, dall'altro, di rendere le province dei poli di potere alternativi, che controbilanciassero quello rappresentato dal governo centrale.

7. *La politica estera*

7.1 *La nuova risoluzione emanata dall'UNHRC*

Il 21 marzo 2013, l'UNHRC approvava una nuova risoluzione, che vedeva come principale promotore gli Stati Uniti, critica nei confronti dello Sri Lanka, che non solo non era stato in grado di mostrare alcuna prova attestante i progressi fatti nel perseguire i responsabili dei crimini di guerra, ma che aveva completamente esonerato l'esercito da qualsiasi responsabilità. La risoluzione, passata grazie al voto favorevole di 25 paesi (mentre 13 stati avevano espresso un voto contrario e 8 si erano astenuti), da un lato, riconosceva i progressi fatti dallo Sri Lanka nella ricostruzione delle infrastrutture, dall'altro incoraggiava il paese a intraprendere un'inchiesta credibile e indipendente sui crimini di guerra attribuiti alle forze armate e alle LTTE. Il testo metteva inoltre in evidenza la crescente apprensione della comunità

internazionale rispetto all'involuzione democratica dello Sri Lanka e alla preoccupante serie di violazioni dei diritti umani in corso nel paese. Dal canto suo, il ministro Mahinda Samarasinghe, ossia il delegato singalese presso l'UNHRC, aveva energicamente respinto ogni accusa rivolta al suo paese, tacciando il consiglio di danneggiare il processo di riconciliazione nazionale tramite la risoluzione e accusando gli USA di interferire indebitamente negli affari interni dei paesi non allineati sulle loro stesse posizioni politiche [W/BBC 21 marzo 2013, «UN passes resolution against Sri Lanka rights record»]. La posizione espressa dal ministro, trovava ovviamente ampia condivisione in patria, dove alcuni dimostranti filo-governativi imbastivano una protesta di fronte all'ambasciata americana a Colombo. Nonostante la spiccata insofferenza con cui il governo singalese aveva accolto la nuova risoluzione dell'UNHRC, quest'ultima risultava in realtà piuttosto diluita e ammorbida rispetto al contenuto originariamente previsto, tant'è che il «New York Times» l'aveva per l'appunto definita come «un gentile e diplomatico documento stenografico in risposta alle crescenti evidenze probanti l'uccisione di decine di migliaia di civili» [W/NYT 18 marzo 2013, «U.N. Rights Council to Vote on Resolution on Sri Lanka»]. Tra le clausole eliminate dalla risoluzione, compariva tra l'altro quella che prevedeva l'istituzione di una commissione investigatrice internazionale e indipendente. Il documento finale rimetteva infatti nelle mani delle autorità statali singalesi il compito di investigare e perseguire i colpevoli degli abusi commessi durante la guerra.

7.2. *Lo Sri Lanka tra l'India, la Cina e gli Stati Uniti*

La risoluzione emanata dall'UNHRC rifletteva d'altronde le dinamiche e gli antagonismi di una partita geostrategica, in cui erano in gioco gli interessi vitali delle principali potenze asiatiche ed occidentali. Lo Sri Lanka, in virtù della sua collocazione geografica, cruciale sia dal punto di vista commerciale che strategico, si trova da anni coinvolto in una contesa in corso tra India, Cina e USA per l'ampliamento delle proprie zone di influenza nell'Oceano Indiano. Per comprendere l'importanza strategica dell'area per l'India, e non solo per essa, basti citare le parole dell'ammiraglio e storico militare Satyindra Singh: «[...] La storia ha infatti dimostrato che qualunque potenza controlli l'Oceano Indiano ha in proprio comando, in primo luogo, il commercio marittimo indiano e, secondariamente, la stessa indipendenza dell'India» [Singh 1992].

Delhi aveva invero manifestato con chiarezza la volontà di estendere il raggio di azione della propria flotta navale al fine di giocare un ruolo politicamente preponderante nell'Oceano Indiano, considerato zona di propria legittima competenza. Le aspirazioni indiane sull'area si erano però inevitabilmente scontrate con quelle della Cina, che grazie alla cosiddetta strategia del «filo di perle» (ovvero

l'instaurazione di relazioni strategiche coi paesi litorali), inaugurata negli anni Novanta, è riuscita a consolidare la propria presenza nell'area in questione [Samaranayake 2011]. Gli Stati Uniti, dal canto loro, avevano attribuito una crescente importanza strategica all'Oceano Indiano, in vista di un accrescimento del proprio ruolo nel contenimento e nel bilanciamento dell'influenza di Pechino in Asia [W/SR 21 aprile 2013, «Geostrategic Developments: US preoccupation with Sri Lanka»]. Gli Stati Uniti, sino dagli anni Settanta, avevano infatti coltivato l'ambizione di supplire al vuoto lasciato dalla Gran Bretagna, tentando di diventare una potenza egemone nell'area. In vista di questo obiettivo, Washington aveva quindi proceduto, nel 1971, all'installazione e all'ampliamento della base navale «Diego Garcia», situata nell'arcipelago delle isole Caghos, divenuta col tempo una delle principali strutture militari statunitensi nel mondo, suscitando in tal modo l'ostilità dell'India e delle altre nazioni costiere.

In questa situazione di rivalità tra potenze, in cui ciascuna tentava di affermare la propria egemonia sull'Oceano Indiano, a partire dal 2007, grazie alla firma di otto accordi bilaterali con lo Sri Lanka, la Cina era emersa come il principale fornitore dell'isola di aiuti economici e approvvigionamenti militari. Tra il 2005 e il 2008, il volume di scambi commerciali tra i due stati era raddoppiato; tale tendenza si era quindi rafforzata, con la firma di ulteriori sedici accordi nel 2012, i quali inquadravano svariati campi di cooperazione (dalle infrastrutture al turismo, dai trasporti alle telecomunicazioni) e prevedevano ingenti investimenti cinesi nello Sri Lanka, destinati a finanziare una serie di progetti, tra cui l'ultimazione del porto di Hambantota, nel Sud dell'isola. Quest'ultimo progetto rivestiva un importante ruolo nella strategia cinese dell'«accerchiamento» del subcontinente Indiano, portata avanti tramite la creazione di porti «amici», oltre che in Sri Lanka, anche in Pakistan e in Bangladesh.

Nel maggio del 2013, in seguito a nuovi accordi bilaterali, la Cina aveva offerto allo Sri Lanka un ulteriore prestito ammontante a 2,2 miliardi di dollari, acconsentendo oltre a ciò a fornire tecnologia e addestramento militare alle forze armate singalesi, nel quadro di un nuovo trattato difensivo firmato dai due paesi. Nonostante che il ministro degli Esteri dello Sri Lanka, G. L. Peiris, fornisse rassicurazioni riguardo al fatto che l'accordo in questione non avrebbe rappresentato una minaccia per gli altri stati, tale sviluppo nelle relazioni sino-singalesi non poteva lasciare indifferenti né gli Stati Uniti, né tanto meno l'India [WReu 29 maggio 2013, «China, Sri Lanka agree loans, defence; seek to allay Indian worries»].

7.3. La risoluzione dell'UNHRC come strumento di pressione internazionale

In quest'ottica, la delibera emanata dall'UNHRC, poteva essere interpretata come uno strumento adottato da Washington, promotore

della risoluzione, al fine di esercitare una decisiva pressione sul governo Rajapaksa perché ponesse fine agli stretti rapporti con la Cina. Quest'ultima, pur non essendo membro dell'UNHRC nel corso del 2013, aveva prevedibilmente manifestato il proprio pieno sostegno a Colombo, biasimando la comunità internazionale per le accuse «senza fondamento» rivolte allo Sri Lanka [W/WSWS 23 marzo 2013, «UN body passes further resolution on Sri Lankan human rights»]. L'appoggio morale di Pechino si inseriva chiaramente nel disegno volto a consolidare la collaborazione tra i due paesi, in antagonismo alle aspirazioni statunitensi e indiane sull'Oceano Indiano.

Per quanto riguardava l'India, la questione era complicata da una serie di fattori, che avevano contribuito a rendere la posizione di Delhi nei confronti della risoluzione dell'UNHRC assai ambivalente. Ansiosa quanto gli Stati Uniti di contenere l'influenza della Cina in Asia, l'India si trovava di fronte a molteplici esigenze: non alienarsi le simpatie di Washington; accontentare le istanze della popolazione tamil indiana, solidale con la popolazione tamil dell'isola; trovare un qualche tipo d'intesa con Colombo. Pur avendo infatti votato a favore della risoluzione, il governo indiano si era ampiamente prodigato «dietro le quinte» affinché il documento finale dell'UNHRC risultasse diluito e alleggerito di alcune clausole, intervento assai apprezzato dallo Sri Lanka che non aveva mancato di esprimere la sua gratitudine [Ibidem]. L'impegno dell'India a favore dello Sri Lanka era dettato dal desiderio di rabbonire il governo Rajapaksa, nel timore che un'estrema pressione internazionale potesse spingerlo ulteriormente nell'orbita cinese. L'atteggiamento accomodante del governo di Manmohan Singh nei confronti di Colombo non ha però mancato di scontentare i partiti tamil indiani, desiderosi che Delhi adottasse una posizione decisa nei confronti dell'amministrazione Rajapaksa. In Tamil Nadu, infatti, vi era stata una massiccia campagna contro lo Sri Lanka, finalizzata ad esercitare pressione sul governo centrale. Tale campagna non aveva però dato i frutti sperati, dal momento che non si era trasformata in un'aperta condanna, da parte di Delhi, nei confronti del governo Rajapaksa. L'ambiguità dimostrata dall'amministrazione indiana in questo frangente aveva quindi provocato, il 19 marzo 2013, l'uscita dalla coalizione di governo, la *United Progressive Alliance* (UPA), del partito tamil *Dravida Munnetra Kazhagam* (DMK) [W/F 19 aprile 2013, «Campus Fury»].

La risoluzione dell'UNHRC aveva posto il mese di settembre del 2013 come data in cui effettuare un'ulteriore verifica sui risultati raggiunti dallo Sri Lanka nell'attuazione delle raccomandazioni contenute nella delibera. Non avendo però neanche allora riscontrato alcun progresso a riguardo, l'alto commissario del Consiglio per i Diritti Umani, Navi Pillay, fissava il marzo 2014 come termine ultimo entro cui il governo singalese dovrebbe allestire un'inchiesta credibile per indagare sui crimini di guerra. Se ciò non fosse avvenuto, la comunità interna-

zionale avrebbe istituito un proprio meccanismo di inchiesta [W/H 26 settembre 2013, «U.N.'s Pillay sets deadline for Sri Lanka probe»].

8. *l'incontro dei capi di governo del Commonwealth*

La deboli pressioni della comunità internazionale non erano però tali da turbare il governo Rajapaksa. Quest'ultimo infatti, stando ad un'indiscrezione interna, non si preoccupava più «per queste cose», dal momento che a livello nazionale esso godeva ancora di ampio sostegno popolare [W/BBC 21 marzo 2013, «UN passes resolution against Sri Lanka rights record»]. L'amministrazione Rajapaksa si trovava però costretta a confrontarsi almeno con una questione, ossia quella riguardante il Commonwealth Heads of Government Meeting previsto per novembre e la parallela pressione internazionale perché questo venisse ricollocato in altra sede. La decisione di svolgere il CHOGM nello Sri Lanka era infatti stata accompagnata da una serie di polemiche circa l'opportunità di investire di un ruolo così importante e simbolico un paese dove i crimini di guerra non erano puniti e i diritti umani fondamentali erano sistematicamente violati. In particolare, la *Commonwealth Lawyers Association* si era apertamente pronunciata perché il luogo dell'incontro venisse spostato, giungendo inoltre, il 20 aprile, ad emanare una risoluzione per richiedere la sospensione dello Sri Lanka dal Commonwealth [W/C4 30 Aprile 2013, «Sri Lanka 'criminalising dissent', says Amnesty»]. La sospensione dal Commonwealth era d'altronde una misura a cui l'organizzazione era già ricorsa in passato contro Fiji, Nigeria, Pakistan e Zimbabwe (quest'ultimo definitivamente ritiratosi dal *Commonwealth* nel 2003) al fine di condannare i paesi membri responsabili di gravi violazioni dei diritti umani.

In vista dell'organizzazione del CHOGM, vi erano inoltre state ulteriori complicazioni, legate alle limitazioni imposte dal governo all'accredimento dei media esteri. Il governo singalese aveva infatti non solo manifestato l'intenzione di rafforzare i controlli per il rilascio del visto di entrata ai giornalisti stranieri, ma aveva anche emanato un documento in cui si affermava che le autorità statali si sarebbero riservate il diritto «di escludere qualsiasi persona [...] e di imporre condizioni aggiuntive limitanti l'ingresso in Sri Lanka [...] a prescindere dal fatto che tale persona fosse o meno accreditata». Il ministro degli Esteri aveva inoltre aggiunto che l'accredimento avrebbe potuto essere «ritirato, sospeso o disattivato in qualsiasi momento e per qualsiasi motivo» [W/CP] 10 luglio 2013, «Commonwealth must ensure media access for CHOGM». Secondo il governo dello Sri Lanka, tale cautela si rendeva necessaria per evitare il rischio che qualche giornalista potesse infangare l'immagine del paese, minando di conseguenza la sicurezza nazionale. Dal momento che l'organizzazione

intergovernativa, secondo quanto sostenuto dal suo segretario generale, si proponeva di sfruttare l'occasione del CHOGM per impegnarsi nella promozione nello Sri Lanka dei valori condivisi della Carta del Commonwealth, quali i diritti umani, lo stato di diritto o il mutuo rispetto tra comunità, veniva spontaneo chiedersi in che modo essa potesse raggiungere un tale risultato se non era stata neppure in grado di garantire il diritto il diritto all'informazione da parte dei media internazionali che intendevano coprire l'evento.

In effetti, attribuire a Colombo il privilegio di ospitare l'importante vertice, ciò che comportava l'assegnazione a Mahinda Rajapaksa della presidenza dell'organizzazione per due anni, significava di fatto legittimare la condotta autoritaria del governo singalese, minando alla base i cosiddetti «valori condivisi» contenuti nella Carta del Commonwealth, firmata dalla regina Elisabetta nel marzo 2013. Tuttavia, ricollocare la sede dell'incontro avrebbe sicuramente rappresentato una sfida logistica non indifferente e, nonostante la pressione esercitata dalle organizzazioni per la salvaguardia dei diritti umani e dai gruppi della diaspora tamil, i capi di governo del Commonwealth avevano diffusamente manifestato l'intenzione di partecipare all'incontro. Dal punto di vista del ministro degli Esteri singalese, G. L. Peiris, ricollocare la sede del CHOGM avrebbe inoltre costituito un pericoloso precedente, autorizzando i paesi del Commonwealth ad interferire negli affari interni degli altri stati membri [ibidem]. La decisione del primo ministro britannico, David Cameron, di partecipare all'evento era stata comunque accolta da una serie di polemiche, sia in patria, sia a livello internazionale. Il primo ministro aveva affermato di volere sfruttare l'occasione del summit per dare un chiaro messaggio all'amministrazione singalese. Si presume che il messaggio sarebbe stato ancora più chiaro nel caso Cameron l'avesse inviato direttamente da Londra, senza prendere parte all'incontro [W/IPD 19 maggio 2013, «On the Commonwealth, Values and Sri Lanka»]. Sebbene Cameron avesse infatti mantenuto l'impegno preso, visitando l'area settentrionale dello Sri Lanka e sollecitando pubblicamente Mahinda Rajapaksa a intraprendere un'inchiesta credibile sui crimini di guerra, il presidente singalese non aveva dato alcun segnale conciliatorio. Lungi dal venire incontro alle richieste del primo ministro britannico, la risposta provocatoria di Rajapaksa, che faceva riferimento al passato coloniale del Regno Unito, era infatti stata la seguente: «Le persone [che vivono] in case di vetro non dovrebbero scagliare pietre» [W/BBC 16 novembre 2013, «Sri Lanka President Rajapaksa defiant on rights row»].

A differenza degli altri membri del Commonwealth, il Canada si era immediatamente distinto per la sua reazione severa e intransigente: il ministro degli Esteri canadese, John Baird, aveva infatti definito come «sconcertante» la decisione di attribuire il privilegio di ospitare il CHOGM e assumerne la presidenza, allo Sri Lanka, un paese dove la situazione dei diritti umani, invece che migliorare, era

in costante peggioramento [W/C4 4 maggio 2013, «Cameron under fire over decision to attend Sri Lanka summit»]. Il Canada, probabilmente anche a causa di un certo disinteresse politico nei confronti del Commonwealth, era quindi stato il primo tra gli stati membri ad optare per il boicottaggio del vertice, decisione giudicata dallo Sri Lanka come «faziosa ed ingiusta», nonché dettata unicamente dal desiderio di accontentare l'ampia comunità tamil residente nel paese nordamericano [W/BBC 27 aprile 2013, «Commonwealth faces 'real test' on Sri Lanka»]. Se fino a pochi giorni prima dell'apertura dell'incontro internazionale, programmata per il 15 novembre, il Canada era parso l'unico deciso a boicottare lo svolgimento del CHOGM, la situazione era mutata quando, il 10 novembre, il primo ministro indiano, Manmohan Singh, aveva inviato una lettera al presidente Rajapaksa, con la quale comunicava che non sarebbe stato presente al CHOGM. La decisione del primo ministro indiano di non presenziare personalmente all'incontro, inviando invece come delegato nazionale il ministro degli Esteri, rappresentava una sorta di boicottaggio parziale del vertice. Il provvedimento adottato da Manmohan Singh era soprattutto da attribuire ad esigenze di natura domestica, dettate dalla crescente pressione operata sul governo dalla popolazione e dai partiti tamil [W/ABC 11 novembre 2013, «Indian Prime Minister Manmohan Singh to boycott CHOGM summit over alleged Sri Lankan rights abuses»]. Infine, il 12 novembre, anche Navin Chandran Ramgoolam, primo ministro di Mauritius, si era unito a Canada e India, annunciando l'intenzione di boicottare l'incontro dei capi di governo del Commonwealth, a causa delle gravi violazioni dei diritti umani perpetrate dall'amministrazione singalese [W/ANN 13 novembre 2013, «Mauritius Prime Minister to boycott CHOGM in Colombo, joins Canada and India»].

Nonostante il boicottaggio del CHOGM, totale o parziale, attuato da Canada, India e Mauritius, la partecipazione al vertice da parte della maggior parte dei paesi membri del Commonwealth lanciava allo Sri Lanka un messaggio assai contraddittorio. Questo è tanto più vero se si considera che tale partecipazione avveniva a poca distanza dall'emissione in settembre del nuovo rapporto dell'UNHRC, in cui si prospettava l'istituzione di una commissione d'inchiesta internazionale sull'operato del governo di Colombo. In una situazione simile, in cui la retorica di condanna verso lo Sri Lanka non veniva accompagnata da concreti provvedimenti, difficilmente l'amministrazione singalese avrebbe potuto essere persuasa a prendere in seria considerazione i moniti della comunità internazionale.

9. *La politica economica*

A dispetto del lungo conflitto etnico svoltosi nel paese, a partire dal 2009 l'economia singalese aveva assistito ad una rapida ripresa e

stabilizzazione, giungendo nel 2011 a godere di un elevato tasso di crescita corrispondente all'8,2% del PIL. Tale crescita era stata trainata principalmente dagli ingenti investimenti statali nel settore delle infrastrutture e nel settore privato, soprattutto dei servizi. Tali investimenti erano stati finanziati grazie ad un notevole indebitamento pubblico, nonché grazie ad una serie di riforme neoliberaliste iniziate già dalla fine degli anni Settanta. Tale ciclo di riforme, che aveva inevitabilmente subito un rallentamento durante la guerra civile, aveva ripreso vigore con la fine del conflitto, attraendo nel paese consistenti capitali esteri. Ciò era in parte dovuto alla tendenza, iniziata con la crisi economica mondiale, che aveva visto le economie emergenti come principali beneficiarie dei flussi di investimenti internazionali. Dal 2009, nello Sri Lanka avevano quindi preso a fluire ingenti capitali esteri, provenienti in primo luogo dal Fondo Monetario Internazionale (FMI), dalla Banca Mondiale, dall'Asian Development Bank (ADB), dal Giappone, dalla Cina e dall'India.

La performance economica dello Sri Lanka, che nel corso del 2013 era stata nel complesso positiva, aveva portato l'agenzia Fitch a promuovere il *rating* del paese a B+, definendo stabile la sua economia e in continuo miglioramento il suo deficit. La crescita economica dello Sri Lanka, dopo avere registrato un rallentamento nel corso del 2012 [AM 2012, p. 248], aveva infatti beneficiato di una lieve ripresa nel secondo trimestre del 2013, attestandosi intorno al 6,8%. Tale crescita, superiore di circa 0,4 punti percentuali rispetto a quella dell'anno precedente, era stata trainata principalmente dal settore dei servizi e dell'espansione dell'industria, dando adito a rosee previsioni di crescita per il 2014 [ADB C.E. 2013]. La *Central Bank of Sri Lanka* stimava infatti per l'anno seguente un tasso di crescita del 7,5%, previsione in parte confermata anche dall'ADB, che prevedeva un più modesto 7,2% [Ibidem]. Se i settori del secondario e del terziario avevano registrato una notevole espansione, rispettivamente del 10% e del 6,6%, lo stesso non si poteva dire del settore agricolo, che aveva invece subito una contrazione dovuta principalmente alle condizioni climatiche avverse, come d'altronde già capitato negli anni precedenti. Quest'ultimo dato è particolarmente indicativo se si considera che circa il 33% della popolazione singalese era impiegata nel settore agricolo, il quale contribuiva solamente al 12% della crescita economica complessiva [WB 2011].

Sotto l'aspetto economico, il paese è riuscito ad ottenere un buon risultato anche per quanto riguarda il contenimento del tasso di inflazione, attestatosi al 6,3%, a partire però soltanto dal mese di agosto del 2013 [ADB C.E. 2013]. A causa del costante deficit della bilancia commerciale, la rupia era infatti stata svalutata rispetto al dollaro di circa il 13,5% nel corso del 2012 [AM 2012, p. 249] e di un ulteriore 5% nell'anno successivo, influenzando sul tasso di inflazione che, ad inizio 2013, era del 10% [ADB C.E. 2013]. Inoltre, ad aprile 2013, il

costo dell'elettricità aveva subito un'improvvisa e vertiginosa ascesa, registrando un aumento delle tariffe, in certi casi anche del 127%. Tale crescita nel prezzo dell'elettricità, accompagnata da un rincaro, seppure minore, della benzina era ampiamente sfavorevole nei confronti degli strati più poveri della popolazione, dal momento che le percentuali degli aumenti erano inversamente proporzionali al consumo di energia elettrica. In questo modo, coloro che usavano elettricità in quantità più elevate avrebbero visto aumentare la propria bolletta del 9%, mentre chi ne faceva un uso limitato avrebbe dovuto pagare tra il 65% e il 127% in più [W/BBC 30 aprile, «Sri Lanka's rocketing electricity prices bite hard»]. L'aumento delle tariffe elettriche era dovuto principalmente ai problemi nella produzione di energia affrontati dallo Sri Lanka. Sebbene infatti il paese producesse autonomamente energia, per lo più idroelettrica, questa non era sufficiente a coprire il fabbisogno nazionale. Inoltre la centrale elettrica a carbone di Norochcholai, inaugurata nel 2011 grazie al contributo di Pechino, a causa di molti continui guasti, era stata motivo di gravi perdite economiche per il *Ceylon Electricity Board* (CEB), che si era trovato a ricorrere ad un aumento scriteriato dei prezzi dell'elettricità. Sebbene tale provvedimento avesse nelle intenzioni un carattere provvisorio, volto ad arginare le perdite economiche del CEB, sarebbe difficile indicare per quanto tempo esso potrebbe restare in vigore, considerando i gravi problemi strutturali affliggenti l'organismo governativo, tra cui una diffusa e virulenta corruzione [Ibidem].

Il deficit della bilancia commerciale, da sempre piuttosto problematico, aveva subito un miglioramento nel corso del 2013, riducendosi del 7%, soprattutto grazie alle rimesse degli immigrati e ad un aumento degli investimenti esteri diretti [ADB C.E. 2013]. A differenza di molte economie asiatiche, la cui crescita economica era stata trainata principalmente dalle esportazioni, lo Sri Lanka vedeva invece languire le proprie esportazioni, attestatesi soltanto al 23% del PIL, mentre le importazioni, di gran lunga maggiori, costituivano il 38% [WB 2011]. Il valore medio delle esportazioni singalesi si attestava attorno ai 1.480 milioni di dollari USA ma, nell'aprile del 2013, questo si era abbassato a 696,6 milioni, soprattutto a causa della crisi economica che aveva colpito il suo principale importatore, ossia l'Unione Europea. Nonostante ciò, nei mesi successivi, le esportazioni avevano visto una lenta, ma costante ripresa [TE C.I. 2013]. Per quanto riguarda gli investimenti esteri diretti, sebbene tendessero a crescere di volume, essi erano comunque risultati deludenti rispetto alle stime: nel 2012 era stato previsto per l'anno un flusso complessivo di 2 miliardi di dollari, risultato poi di 1,2. Il governo era quindi stato costretto a rivedere le previsioni, ponendo come obiettivo per il 2013 un flusso di investimenti di 1,5 miliardi di dollari. Secondo il *Board of Investment* dello Sri Lanka, il settore che più beneficiava di tali investimenti era quello turistico, anche se il maggiore flusso di denaro era stato diretto

al progetto sino-singalese del *Colombo International Container Terminals* [W/E 6 giugno 2013, «Foreign investment disappoints»].

Durante il 2013 il governo aveva inoltre firmato due importanti accordi bilaterali con l'India e con la Cina, destinati ad incrementare il volume degli scambi commerciali e degli investimenti. Nel caso dell'India, era stato stabilito di portare, nell'arco dei futuri tre anni, da 5 a 10 miliardi di dollari l'importo degli scambi commerciali, ponendo le basi per un futuro accordo di libero scambio [W/ET 29 giugno 2013, «India, Sri Lanka seek to double bilateral trade volume»]. Per quanto riguarda la Cina, si è osservato precedentemente come gli accordi presi con Pechino prevedessero, oltre ad una significativa assistenza militare, la fornitura di un prestito di 2,2 miliardi di dollari allo Sri Lanka. Il prestito sarebbe stato destinato principalmente all'ampliamento della rete ferroviaria singalese e alla costruzione del porto di Colombo [W/IE 26 settembre 2013, «China to train Sri Lanka army, to provide military technology»].

A dispetto dei positivi risultati economici fin'ora esposti, che avevano contribuito ad elevare lo Sri Lanka di nove posti nella classifica della competitività economica stilata dal World Economic Forum del 2012, vi erano però anche alcuni dati meno rosei, in grado di minare la stabilità economica del paese. Una delle principali debolezze dell'economia singalese consisteva nel suo elevato deficit di bilancio, che nel 2009 si era attestato a poco meno del 10% del PIL e nel 2013 al 5,8% [W/Reu 20 novembre 2013, «Sri Lanka 2014 budget seen raising subsidies, cutting deficit»]. Seppure in continuo miglioramento, tale deficit era dovuto ad un'elevata evasione fiscale, nonché ad un sistema di tassazione inefficiente e iniquo. Il gettito fiscale singalese era infatti costantemente diminuito, passando dal 19% del PIL nel 1990 all'11,1% nel 2012, nonostante che il reddito pro capite si fosse più che triplicato nello stesso periodo di tempo [W/I 15 giugno 2013, «Declining Tax Revenue and Vital Need to Reverse Trend»]. Oltre a essere infatti piuttosto basso rispetto alle esigenze della spesa pubblica, il gettito fiscale derivava principalmente dalla tassazione indiretta, che contribuiva all'80% delle entrate fiscali dello stato [Ibidem]. Tale sistema di tassazione pesava evidentemente soprattutto sulle spalle degli strati più poveri della popolazione, già messi in difficoltà dall'alto tasso di inflazione dei beni alimentari e dalla crescita del costo dell'elettricità. Le diseguaglianze economiche all'interno del paese erano infatti andate acuendosi, a partire dalle crescenti differenze nei salari, dovute all'espansione del mercato del lavoro informale. Secondo i dati diffusi dall'International Labour Organization (ILO) nell'aprile 2012, l'indice di Gini riguardo ai salari (cioè l'indice che misura il tasso di diseguaglianza) sarebbe infatti aumentato nello Sri Lanka del 7,8%, un tasso che in Asia vedeva il paese secondo solo alla Cina [W/I 10 giugno 2013, «Tax policy breeding inequality, injustice in Sri Lanka»]. Il Fondo Monetario Internazionale, che dal 2009 era

intervenuto in Sri Lanka con un prestito di 2,6 miliardi di dollari, aveva inoltre vincolato il governo a una politica economica maggiormente austera, invitandolo ad accelerare le privatizzazioni già in corso. Nel 2011 la legge per la riforma del sistema pensionistico non era stata approvata a causa delle vigorose proteste della popolazione, ma l'espansione del settore privato, insieme ai tagli alla spesa pubblica, aveva contribuito ad acuire le disuguaglianze economiche. In febbraio, il rifiuto da parte dell'FMI di finanziare un ulteriore prestito, per contenere il deficit fiscale singalese, aveva posto il tesoro statale in una condizione assai critica, costringendolo a prendere in prestito denaro dalla *Telecommunication Regulatory Authority* e dal *National Lotteries Board*. L'irrimovibilità dell'organismo internazionale era parzialmente causa anche degli aumenti dei prezzi dell'elettricità e della benzina che si sono sopra descritti. La situazione era ancora più grave se si considera che le riserve di valuta estera, stimate dalla Banca Centrale dello Sri Lanka a 6,8 miliardi di dollari, alla fine del 2012, erano secondo gli esperti decisamente inferiori, forse non superiori ai 3 miliardi [W/WSWS 21 febbraio 2013, «IMF demands deeper austerity measures in Sri Lanka»].

Non era chiaro, di conseguenza, se la rapida crescita economica dello Sri Lanka, trainata come osservato da ingenti investimenti nelle infrastrutture, fosse in grado di avere effetti duraturi. Gli investimenti attuati dal governo Rajapaksa non erano infatti stati indirizzati principalmente ai comparti produttivi e non erano stati in grado di sopperire alla domanda occupazionale della popolazione. Seppure il tasso di disoccupazione non fosse allarmante, attestandosi nel 2013 al 4,4% rispetto al 3,9% del 2012, esso tendeva ad essere decisamente più alto nel caso di donne e giovani [W/N 6 ottobre 2013, «Unemployed youth, a plague?»]. Il principale problema che si trovava però ad affrontare lo Sri Lanka era quello derivante dalle profonde disuguaglianze economiche a livello geografico, che avevano fortemente penalizzato l'area nord-orientale dell'isola. La regione più ricca, la *Western Province*, contribuiva infatti da sola a circa il 43% del PIL, con un reddito pro capite più che doppio rispetto al resto del paese, mentre la *Northern Province* e la *Eastern Province* contribuivano rispettivamente al 4% e al 6% [W/I 11 settembre 2013, «Provincial Gross Domestic Product – 2012»]. Nonostante che queste aree economicamente marginali avessero registrato una notevole crescita economica negli ultimi anni, in virtù degli ingenti investimenti nelle infrastrutture, nella pesca e nella coltivazione di riso, ciò non si era però tradotto in un miglioramento delle condizioni occupazionali e dello stile di vita della popolazione rurale. La ricostruzione della ferrovia e dell'autostrada che collegava il Nord al resto del paese, l'ampliamento della rete elettrica e la costruzione di 50.000 abitazioni erano sicuramente stati i maggiori contributi alla ripresa economica della regione settentrionale. Queste grandi opere non avevano

d'altronde coinvolto i villaggi più remoti o i piccoli centri, rimasti isolati ed esclusi dai benefici della crescita economica singalese. Prestiti agevolati agli agricoltori erano stati effettuati solo in un primo momento, dopo la fine del conflitto, ma erano poi stati interrotti, a detrimento del settore agricolo, già colpito da un cattivo andamento dei monsoni e dalle fluttuazioni dei prezzi dei prodotti agricoli sul mercato globale. L'apertura di istituti di credito nel Nord aveva inoltre avuto effetti controproducenti: gli elevati tassi di interesse praticati per il microcredito avevano infatti portato la popolazione rurale del Settentrione ad indebitarsi pesantemente. Infine, la massiccia presenza dell'esercito nel Nord non contribuiva alla ripresa economica, sia perché molte attività da parte dei civili erano vincolate a permessi militari, sia a causa delle molte terre e fattorie acquisite dall'esercito come basi [W/F 20 settembre 2013, «Politics of dispossession»].

Per quanto riguarda la legge finanziaria, questa era stata presentata in parlamento il 21 novembre 2013 dal presidente Rajapaksa, il quale, da nove anni, ricopriva contemporaneamente la carica di ministro delle Finanze. L'obiettivo principale della legge era quello di risolvere il problema del deficit pubblico, portandolo al 5,2% del PIL nel corso del 2014. Ciò sarebbe avvenuto aumentando le entrate fiscali di circa il 30%. Tale ambizioso traguardo sarebbe stato raggiunto aumentando le tasse sugli istituti bancari e finanziari, introducendo una nuova tassazione sui terreni in affitto agli stranieri, nonché incrementando le imposte sulle telecomunicazioni e l'IVA. Nonostante che la spesa pubblica fosse stata lievemente ridotta, la legge finanziaria prefissava comunque un aumento del 32% degli investimenti, i quali sarebbero cresciuti dal 5,8% del PIL del 2013, al 6,7%. Oltre a un notevole aumento dei salari dei dipendenti pubblici (da 9 dollari al mese a 60 circa) e delle pensioni, sarebbero stati allocati maggiori fondi all'agricoltura, alla sanità e all'istruzione [W/Reu 21 novembre 2013, «Sri Lanka targets banks in tax-raising budget»]. La spesa per la Difesa avrebbe poi raggiunto la cifra record di 1,95 miliardi di dollari, una somma considerevole che lasciava intuire come la demilitarizzazione del paese, dopo quattro anni dalla fine della guerra, fosse ancora un traguardo distante [W/NI 22 ottobre 2013, «Sri Lanka raises defence budget»].

Chiave delle abbreviazioni dei riferimenti bibliografici usati nel testo.

AM

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

W/ABC «Australian Broadcasting Corporation» (<http://www.abc.net.au/news>).

W/AHRC «Asian Human Rights Commission» (<http://www.humanrights.asia>).

- W/ANN «Australia Network News» (<http://www.abc.net.au/news/australianetworknews>).
- W/BBC «British Broadcasting Corporation» (<http://www.bbc.co.uk/news>).
- W/CT «Ceylon Today» (<http://www.ceylontoday.lk>).
- W/C4 «Channel 4» (<http://www.channel4.com>).
- W/CP «Colombo Page» (<http://www.colombopage.com>).
- W/DN «Dealy News» (<http://www.dailynews.lk/>)
- W/CPJ «Committee to Protect Journalists» (<http://www.cpj.org>).
- W/ET «Economic Times» (<http://economictimes.indiatimes.com>).
- W/F «Frontline» (<http://www.frontline.in>).
- W/GW «Groundviews» (<http://groundviews.org>).
- W/HRW «Human Rights Watch» (<http://www.hrw.org>)
- W/P «Il Post» (<http://www.hrw.org>).
- W/IPD «International Policy Digest» (International Policy Digest).
- W/NYT «New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/Reu «Reuters» (<http://www.reuters.com>).
- W/SR «StratRisks» (<http://stratrisks.com>).
- W/E «The Economist» (<http://www.economist.com>).
- W/TG «The Guardian» (<http://www.theguardian.com/uk>).
- W/H «The Hindu» (<http://www.thehindu.com>).
- W/IE «The Indian Express» (<http://www.indianexpress.com>).
- W/I «The Island» (<http://www.island.lk>).
- W/N «The Nation» (<http://www.nation.lk/edition>).
- W/NI «The News International» (<http://www.thenews.com.pk>).
- W/ST «The Sunday Times» (<http://www.thesundaytimes.co.uk/sto>).
- W/WSWS «World Socialist Web Site» (<http://www.wsws.org>).

Samaranayake, Nilanthi

- 2011 *Are Sri Lanka's Relations with China Deepening? An Analysis of Economic, Military, and Diplomatic Data*, in «Asian Security», vol. 7, pp. 119-146.

Singh, Satyindra

- 1992 *Blueprint to Bluewater, The Indian Navy 1951-1965*, Lancer Publisher, New Delhi, p. 1.

- ADB «Asian Development Bank»,
2013 *Country Economy 2013*, Manila.

- TE «Trading Economics»,
2013 *Country Indicators*.

- WB «The World Bank»
2011 *Data – Sri Lanka*

