

La pubblicazione di questo volume è stata resa possibile dall'appoggio dato ad «ASIA MAIOR» dal Ministero degli Affari Esteri, dal Dipartimento di Studi Politici dell'Università di Torino e dall'Associazione Lettera22 di Roma. Il loro aiuto e la fiducia dimostrata nei confronti di «ASIA MAIOR» sono stati importanti e, per quanto riguarda il Ministero degli Affari Esteri, assolutamente indispensabili. Si è trattato di un aiuto e di una fiducia tanto più preziosi in considerazione dei perduranti effetti negativi comportati dai pesantissimi tagli alla ricerca universitaria apportati dalla legge nazionale 133/08.







## INDICE

- 9      **PREMESSA: DECLINO E CONTINUITÀ DELL'EGEMONIA AMERICANA IN ASIA**  
*di Michelguglielmo Torri*  
1. *Introduzione*, p. 9; 2. *La superiorità economica come pilastro dell'egemonia americana in Asia*, p. 11; 2.1. *Il ruolo del Giappone*, p. 11; 2.2. *L'emergere delle altre economie asiatiche*, p. 13; 2.3. *Il declino relativo della potenza economica americana*, p. 15; 3. *La superiorità militare americana e la progressiva diminuzione della sua utilizzabilità*, p. 16; 4. *Il «soft power» americano e il suo declino*, p. 20; 5. *L'ascesa della Cina*, p. 21; 6. *L'impatto della crisi globale*, p. 24; 7. *Fine dell'egemonia americana?*, p. 27
- 33     **IRAN: FINE DELLO «STATO DUALE» E REPRESSIONE**  
*di Riccardo Redaelli*  
1. *Le celebrazioni per il trentennale della Repubblica Islamica e le illusioni della campagna elettorale*, p. 33; 2. *Le aperture dell'amministrazione Obama e la cauta risposta iraniana*, p. 35; 3. *La riconferma di Ahmadinejad e l'esplosione della protesta popolare*, p. 36; 4. *La decisione di Khamenei e la fine dello «stato duale»*, p. 39; 5. *La fine dello «stato duale»?*, p. 41; 6. *L'atteggiamento prudente della comunità internazionale e il nuovo governo Ahmadinejad*, p. 43; 7. *Le illusioni di un accordo sul programma nucleare*, p. 45; 8. *La ripresa delle proteste e i rischi di un ulteriore isolamento*, p. 47
- 51     **AFGHANISTAN: DELUSIONE ELETTORALE E NUOVA OPZIONE MILITARE**  
*di Emanuele Giordana e Elisa Giunchi*  
1. *Introduzione*, p. 51; 2. *I candidati e la campagna elettorale*, p. 52; 3. *L'affluenza e il voto femminile*, p. 54; 4. *L'esito del voto*, p. 55; 5. *Alcune riflessioni sul voto*, p. 58; 6. *La «svolta» di Obama*, p. 59; 7. *La crisi dell'UNAMA e dell'opzione civile*, p. 61
- 65     **PAKISTAN: CONTROTERRORISMO E DESTABILIZZAZIONE**  
*di Marco Corsi*  
1. *Premessa*, p. 65; 2. *Dal fallimento del «Waziristan Accord» a quello dell'«accordo di febbraio»*, p. 66; 3. *Capovolgimenti di fronte nella lotta al terrorismo*, p. 67; 4. *Colpi bassi tra Sharif e Zardari*, p. 70; 5. *Rapporti tra Pakistan e Stati Uniti*, p. 73; 6. *Rapporti tra Pakistan e India*, p. 75; 7. *Economia*, p. 76

- 79 L'INDIA NELL'ANNO DEL TRIONFO DEL CONGRESSO  
*di Michelguglielmo Torri*  
 1. *Premessa*, p. 79; 2. *Le caratteristiche delle elezioni generali*, p. 80; 3. *L'impostazione della campagna elettorale*, p. 84; 4. *I «cani che non hanno abbaiato»*, p. 86; 5. *Il duello Congresso-BJP: la prima fase*, p. 87; 6. *Il duello Congresso-BJP: la seconda fase*, p. 90; 7. *Gli esiti delle elezioni generali*, p. 94; 8. *Alle radici dell'esito elettorale*, p. 95; 9. *Gli inizi del nuovo governo*, p. 97; 10. *La presentazione del bilancio 2009-2010*, p. 99; 11. *Il significato politico del bilancio*, p. 103; 12. *La seconda metà dell'anno*, p. 106; 13. *Il problema naxalita*, p. 107; 14. *La questione del Telangana e l'ombra di Potti Sriramulu*, p. 110; 15. *Un'economia ostaggio dei monsoni*, p. 112
- 119 AI CONFINI DELLA DEMOCRAZIA: IL BANGLADESH DI SHEIKH HASINA  
*di Alessandra Consolaro*  
 1. *Il ritorno dell'Awami League*, p. 119; 2. *La ribellione delle guardie di frontiera*, p. 119; 3. *Il processo politico*, p. 122; 4. *I processi politici*, p. 124; 5. *Situazione economica e crisi energetica*, p. 126; 6. *L'importanza delle frontiere*, p. 128
- 133 SRI LANKA: COSTRUIRE LA PACE  
*di Marzia Casolari*  
 1. *Premessa*, p. 133; 2. *L'annientamento militare e il tramonto politico delle LTTE: le ragioni della sconfitta*, p. 135; 3. *L'emergenza umanitaria*, p. 140; 4. *Le reazioni e le ripercussioni internazionali dell'emergenza umanitaria*, p. 149; 5. *Costruire la pace*, p. 156; 6. *Il presidente e il generale*, p. 159
- 163 VIETNAM: LA CRISI, I SUCCESSI E LA PROVA DEL FUTURO  
*di Michela Cerimele*  
 1. *Introduzione*, p. 163; 2. *Navigare bene nella tempesta*, p. 163; 3. *La transizione vietnamita alla prova del futuro*, p. 167; 4. *Scelte, vincoli e costrizioni*, p. 170; 5. *La situazione politica interna e il fattore Cina*, p. 173; 6. *Vietnam-Cina: una relazione asimmetrica*, p. 175
- 179 SINGAPORE: LA VIA AUTORITARIA ALL'ARMONIA SOCIALE NEGLI ANNI DELLA CRISI ECONOMICA  
*di Nicola Mocchi*  
 1. *Introduzione*, p. 179; 2. *La litania della debolezza, del pericolo e la costruzione della nazione*, p. 180; 3. *Lo svilupppismo, il regionalismo e l'avvento di Obama*, p. 184; 4. *La sicurezza*, p.

- 187; 5. *La crisi nei numeri e la fiducia immutata nel PAP*, p. 189
- 195 L'INDONESIA ALLE URNE  
*di Francesco Montessoro*  
 1. *Le elezioni del 9 aprile 2009*, p. 195; 2. *Il voto ai partiti laici*, p. 198; 3. *Il voto islamico*, p. 200; 4. *Le elezioni presidenziali*, p. 203; 5. *Ritorna il terrorismo islamico*, p. 204; 6. *Il nuovo governo alla prova*, p. 206
- 209 LE FILIPPINE VERSO IL DOPO ARROYO  
*di Paolo Affatato*  
 1. *Introduzione*, p. 209; 2. *Verso la fine dell'era Arroyo*, p. 209; 3. *Il massacro di Maguindanao e la situazione al Sud*, p. 212; 4. *L'economia fragile e il calo delle rimesse dall'estero*, p. 216; 5. *La politica estera fra Oriente e Occidente*, p. 219
- 223 IL PROCESSO DI MODERNIZZAZIONE CINESE TRA «MULTIPOLARISMO E POLARIZZAZIONE»  
*di Francesca Congiu*  
 1. *Modernizzazione: tra «multipolarismo e polarizzazione»*, p. 223; 2. *La Cina fuori dai confini*, p. 226; 2.1. *USA-Cina: dalla «normalizzazione» (1979) al G2 (2009)*, p. 226; 2.2. *Multipolarismo cinese e crisi del dollaro*, p. 231; 2.3. *G8+G5, G20 e BRIC: la Cina e la trasformazione degli equilibri globali*, p. 233; 3. *La Cina dentro i confini*, p. 235; 3.1. *La questione sociale*, p. 235; 3.2. *Le diverse sfumature della «Zhongguo bu gaoxing» («Cina infelice»)*, p. 237; 3.3. *Il governo Hu-Wen: tra repressione e ricostruzione dello stato sociale*, p. 241; 3.4. *Economia: investimenti e incentivi al consumo*, p. 242; 3.5. *Il quarto plenum del XVII congresso*, p. 244
- 249 LA COREA NELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI DELL'ASIA DI NORD-EST  
*di Rosella Idéo*  
 1. *Prefazione*, p. 249; 2. *La Corea nelle relazioni internazionali dell'Asia di Nord-est*, p. 250; 3. *Ancora la «vecchia» politica americana?*, p. 254; 4. *La missione umanitaria «privata» di Bill Clinton*, p. 257; 5. *Per Pyongyang la Cina è sempre (più) vicina*, p. 258; 6. *Cambio della guardia in Corea del nord: le ipotesi*, p. 263; 7. *Emergenza in Corea del nord: i rischi*, p. 265; 8. *Un dramma umanitario misconosciuto*, p. 266; 9. *La morte dei due presidenti della distensione con la Corea del nord*, p. 268
- 273 GIAPPONE: L'ANNO DEL CAMBIAMENTO RASSICURANTE  
*di Marco Del Bene*

1. *I gravi effetti della crisi e l'inefficacia delle politiche economiche tradizionali*, p. 273; 2. *Il tramonto del sistema di potere del PLD e le elezioni generali del 30 agosto 2009*, p. 274; 3. *I primi passi del governo Hatoyama*, p. 279; 4. *Crisi finanziaria e promesse elettorali*, p. 281; 5. *La perdurante centralità degli USA nelle relazioni internazionali del Giappone*, p. 284; 6. *Le tendenze sociali e culturali*, p. 288

291 INDICE DEI NOMI

297 «ASIA MAIOR» E I VOLUMI DA ESSA PUBBLICATI

299 I MEMBRI DEL DIRETTIVO E DEL COMITATO SCIENTIFICO DI «ASIA MAIOR» E GLI AUTORI DEL PRESENTE VOLUME

## PREMESSA

### DECLINO E CONTINUITÀ DELL'EGEMONIA AMERICANA IN ASIA

*di Michelguglielmo Torri*

#### *1. Introduzione*

Non è mai facile trovare un filo conduttore che accomuni le vicende degli stati grandi e piccoli che compongono il mosaico che forma l'«Asia Maior», cioè quella parte di territorio asiatico che si estende a sud del Caucaso e dei confini meridionali della Siberia e ad oriente della Turchia e del mondo arabo. Si tratta, infatti, di un'area caratterizzata dalla presenza di realtà politiche, economiche, sociali e religiose profondamente diverse. Tuttavia, nel 2009, a fare da cornice agli sviluppi dei singoli stati (sviluppi analizzati con scrupolo e competenza nei successivi capitoli di questo volume) e ad influenzarne l'evoluzione in misura minore o maggiore, direttamente o indirettamente, vi sono stati due eventi chiave: il primo è stato il dispiegarsi della crisi economica globale, avviata dai fallimenti delle istituzioni finanziarie americane nel settembre 2008; il secondo è stato l'entrata in carica del nuovo presidente americano, Barack Obama.

Si tratta di due eventi che, oltre a formare il quadro di riferimento per le vicende dell'Asia Maior (e del resto del mondo), hanno anche interagito fra di loro: senza gli effetti della crisi sulla società americana, è difficile pensare che un candidato come Barack Obama avrebbe potuto arrivare alla presidenza degli USA; d'altra parte, l'elezione di Obama ha avuto un'immediata ricaduta a livello internazionale. Essa, infatti, ha contribuito ad un rilancio dell'immagine degli USA in gran parte del mondo e, di conseguenza, ad una parallela ripresa, per la potenza americana, dell'influenza dovuta al prestigio (ciò che i politologi, con un termine alla moda, amano definire «soft power»). Questo rilancio, tuttavia, non è stato in grado di mascherare, se non parzialmente e malamente, né gli effetti della crisi economica sul sistema internazionale, né il processo d'erosione dell'egemonia americana a livello mondiale, da essa rivelato e, per certi versi, accelerato. Questo non vuol dire che la crisi abbia spinto

il mondo alla vigilia di un'improvvisa dissoluzione della potenza americana; vuole però dire che la capacità degli USA di condizionare la politica mondiale sta visibilmente declinando per una serie di fattori che hanno a che vedere solo marginalmente con le qualità dell'attuale leadership americana. Questi fattori sono invece espressione in misura cospicua degli equilibri di potere oggi esistenti in Asia: così come la lunga egemonia americana, nata nel 1945 dalla vittoria nella seconda guerra mondiale, ha avuto una forte componente asiatica, allo stesso modo l'erosione di tale egemonia ha - né c'è da stupirsene - una componente asiatica forte.

In questa prospettiva bisogna sottolineare che, anche se, recentemente, c'è stata una maggiore attenzione all'ascesa della Cina (e, in misura minore, dell'India) come fenomeno che condiziona e che ancor di più condiziona in futuro gli equilibri geopolitici mondiali, la componente asiatica dell'egemonia americana e, di conseguenza, della sua erosione è stata finora largamente trascurata. Il merito di averla riproposta nella sua giusta importanza va ad un gruppo di studiosi che fanno riferimento alla rivista «Japan Focus» (che, recentemente, ha assunto anche il nome di «The Asia-Pacific Journal»). È prevalentemente sulla scorta di tali studi che, nelle pagine che seguono, storicizzeremo il problema dell'attuale crisi dell'egemonia americana. Lo si farà con riferimento al modo in cui sono venute in essere le sue fondamenta asiatiche, a come tali fondamenta siano cambiate nel tempo e, infine, al processo che ha portato al loro mutamento e alle conseguenze che ciò sta avendo sugli equilibri politici ed economici dell'Asia Maior. È appena il caso di sottolineare che le tesi che esporremo qui di seguito sono appunto tesi; come tali esse non rispecchiano un consenso generale nell'ambito degli studi, in particolare per ciò che riguarda gli aspetti economici della questione. Semplicemente sono quelle che, a chi scrive, sono sembrate le più esaurienti e le più efficaci per individuare le cause di lungo periodo dell'evoluzione dell'egemonia americana in Asia e il ruolo che nel suo declino ha giocato e sta giocando la crisi globale attualmente in corso.

Nell'esporre le nostre tesi nelle pagine che seguono, ci soffermeremo sui tre pilastri su cui è stata costruita e si è retta l'egemonia americana in Asia: la schiacciante superiorità dell'economia USA a livello mondiale; la sua altrettanto schiacciante superiorità militare; l'accettazione, infine, del ruolo egemone degli USA come fattore benefico da parte degli stati alleati e vassalli. Nell'analizzare il primo di questi settori - la perdurante superiorità economica degli USA e il suo indebolimento relativo - metteremo in luce il ruolo giocato in particolare dal Giappone, e, in un secondo tempo, anche dalle economie emergenti dell'Asia Orientale e, infine, soprattutto dalla Cina. Più in generale, nella nostra analisi ripercorreremo le ragioni per cui, già prima dello scoppio della crisi globale nel settembre

2008, tutte e tre le componenti dell'egemonia americana fossero ormai caratterizzate da inequivocabili processi d'indebolimento. Subito dopo ci soffermeremo sul fenomeno per cui, al declino sia pure relativo della potenza americana abbia corrisposto l'ascesa della potenza cinese. Si tratta di un'ascesa che è ancora lungi dal rappresentare un effettivo pericolo per l'egemonia americana, ma che, in ogni caso, rappresenta un fenomeno nuovo, che, già ora, sta cambiando gli equilibri mondiali. Passeremo poi a delineare la crisi globale come elemento allo stesso tempo rivelatore e catalizzatore sia del declino della posizione egemonica degli USA, sia dell'ascesa della potenza cinese in Asia e nel mondo. Concluderemo mettendo in luce come, almeno nel breve periodo, i due fenomeni, intersecantisi e tali da rafforzarsi a vicenda, del declino relativo degli USA e dell'ascesa della Cina non si configurano ancora come sufficienti a portare, in un futuro prossimo, al tramonto dell'egemonia americana e ad una sua sostituzione da parte di un'ipotetica egemonia sinica.

## *2. La superiorità economica come pilastro dell'egemonia americana in Asia*

### *2.1. Il ruolo del Giappone*

L'egemonia americana in Asia venne in essere nel 1945 con la sconfitta e con l'occupazione del Giappone. A ciò seguì un periodo di assestamento che si concluse definitivamente con due eventi che si verificarono all'inizio degli anni Cinquanta: la firma in contemporanea, a San Francisco, del trattato di pace fra USA e Giappone e del trattato di sicurezza nippo-americano (8 settembre 1951) e la fine della guerra di Corea (armistizio di Panmunjeom, 27 luglio 1953) [Borsa 1995].

Dal punto di vista economico, l'egemonia americana si basava sulla straordinaria potenza economica degli USA (che era poi la ragione di fondo della vittoria americana nel 1942-45). Questa potenza economica era simboleggiata da un semplice dato: nel 1953, l'anno che concluse la guerra di Corea, gli USA da soli producevano il 45% dei manufatti a livello mondiale [Bairoch 1982, pp. 269-333.].

Fu nell'ambito di questo quadro di riferimento che il Giappone acquisì un ruolo cardine nel buon funzionamento della macchina economica americana; ruolo che, con gli anni Settanta, sarebbe diventato sempre più importante.

Durante l'occupazione, gli americani avevano proceduto all'effettiva epurazione della burocrazia militare e di quella politica, ma avevano lasciato intatta quella economica. «Data la schiacciante priorità nel Giappone post bellico di ricostruire la sua economia rovinata, in un periodo in cui gli USA stavano prendendo tutte le decisioni sulla sicurezza e sulla condotta delle relazioni con l'estero - scrive R. Taggart Murphy -, i resti dell'élite governative nipponiche

si trovarono a risiedere in uno spazio politico in cui potevano [e, aggiungiamo noi, erano costrette a] subordinare ogni altra preoccupazione politica alla ricostruzione economica» [Murphy 2009a, § 5].

Il perseguimento della ricostruzione economica fu facilitato dalle ricadute della guerra di Corea: «l'aumento di ordini di rifornimenti per gli americani», di cui parla sempre Taggart Murphy, ebbe come effetto «un'inondazione nelle casse del Giappone di dollari di cui aveva disperatamente bisogno, in un periodo in cui i dollari erano l'unico tipo di valuta pregiata disponibile». Dopo la guerra, poi, «l'urgente desiderio americano di un "successo" non comunista visibile, da mostrare come una specie di pegno nel prevenire la spinta, allora potente, del modello stalinista nei confronti dell'élite del mondo in via di sviluppo - per non parlare delle paure che lo stesso Giappone potesse diventare "rosso" - indussero gli USA a garantire al Giappone un accesso illimitato ai mercati americani, senza insistere sulla reciprocità» [Murphy 2009a, § 6].

Da quel momento incominciò l'ascesa economica del Giappone post bellico, basata su un modello economico che, sotto la guida dello stato, da un lato privilegiava le esportazioni di manufatti che, via via, divennero sempre più ad alta tecnologia e, dall'altro lato, comportava l'accumulo di riserve crescenti di dollari americani.

Originariamente le riserve in dollari erano necessarie per pagare le importazioni di cui il Giappone aveva bisogno. Dopo gli anni Cinquanta, tuttavia, superato ormai il periodo di ristrettezze economiche, la funzione principale dell'accumulo di dollari divenne quella di tenere basso il valore dello yen giapponese contro il dollaro americano. Il fine era quello di continuare a promuovere la competitività delle esportazioni nipponiche sia sul mercato americano, sia sui mercati dei paesi che usavano il dollaro per le loro transazioni internazionali.

L'acquisto massiccio di riserve in dollari e di beni pagabili in dollari aveva come conseguenza, scientemente perseguita, quella di mantenere basso il valore dello yen; un risultato, quest'ultimo, fondamentale nel favorire la concorrenzialità a livello internazionale dei manufatti nipponici. Il Giappone - nel promuovere la propria crescita economica - non puntò né alla creazione di nuovi prodotti industriali, né alla ricerca di mercati che non fossero ancora stati sfruttati da altri; esso puntò invece alla conquista dei mercati esistenti attraverso la produzione di massa di beni già prodotti da altri. «Le compagnie giapponesi costruirono la propria capacità di catturare questi mercati e poi, spalleggiati da un paziente supporto finanziario [dato dallo stato] e con il vantaggio di una moneta svalutata, con un costo del lavoro prevedibile e un'attenzione meticolosa al controllo della qualità, inondarono i mercati globali con "esportazioni di tipo torrenziale" [...] - scrive Taggart Murphy - Il risultato fu di [...] costringere i propri concorrenti ad abbandonare le industrie in questione o a tagliare in modo drastico i costi, in genere delocali-

lizzando la produzione in paesi in via di sviluppo, con bassi salari» [Murphy 2009b, § 22].

Più o meno nel periodo in cui prese corpo il modello di sviluppo nipponico, cioè negli anni Cinquanta, in Giappone vi fu anche il definitivo assestamento del suo sistema politico post bellico. Tale sistema venne in essere con la fondazione nel 1955 del Partito Liberal Democratico del Giappone (PLD) e con la creazione di un nesso strettissimo fra i politici del PLD, la burocrazia statale (che continuava a mantenere amplissimi e scarsamente controllati poteri di gestione della cosa pubblica) e le grandi compagnie. Si è trattato di un sistema che, da allora, ha dominato la vita politica ed economica del Giappone fino alla sconfitta del PLD nelle elezioni generali del 2009.

## 2.2. *L'emergere delle altre economie asiatiche*

A partire dagli anni Settanta, il modello giapponese incominciò ad essere replicato da una serie di stati dell'Asia Orientale o del Sud-est asiatico che, «grazie al sistematico intervento dello stato e a forme di capitalismo altamente organizzate», furono in grado di «realizzare i vantaggi potenziali di arrivare dopo, in particolare combinando una sempre crescente sofisticazione tecnologica con una forza lavoro relativamente a buon mercato, orientando la produzione verso il mercato mondiale» [Brenner 2009, p. 9].

Queste nuove economie emergenti - Corea del sud, Hong Kong, Thailandia, Malaysia, Singapore, Indonesia - modellarono le loro strategie economiche su quelle giapponesi, anche dal punto di vista dell'«acquisto senza fine» di beni in dollari, «con l'obiettivo di mantenere basso il valore delle loro valute, di tenere alta la concorrenzialità dei loro beni e di aumentare le capacità di indebitamento e d'acquisto dei consumatori americani» [Brenner 2009, p. 2; anche p. 36].

Quella seguita prima dal Giappone e poi dalle altre economie emergenti dell'Asia (le NICS, *New Industrializing Countries*, dell'Asia Orientale, e le «Piccole Tigri» dell'Asia del Sud-est) era una politica economica che era stata incoraggiata dagli stessi Stati Uniti. Il fine - strategico nella lotta contro il comunismo - era quello di favorire la crescita di economie capitalistiche di successo. Tale scelta ebbe però un prezzo per gli USA, quello, cioè, di creare «fonti di concorrenza senza tregua, destinate a minare con continuità la forza economica dell'America in patria e all'estero» [Beeson 2009, § 16]. Più specificamente, l'emergere delle nuove economie asiatiche ebbe il risultato d'incrementare un problema di fondo dell'economia capitalistica, che, dal 1973, incominciò a manifestarsi in maniera sempre più netta nell'economia americana: il declino del tasso di profitto. La

concorrenza, infatti, spinge verso la riduzione dei costi, ma la riduzione dei costi si traduce, appunto, nella diminuzione dei profitti, ciò che comporta il ristagno dell'economia. Le vie per sfuggire a questa trappola sono essenzialmente due: creare nuovi tipi d'industria, che, entrando in un settore ancora vergine, permettano, durante una fase iniziale più o meno lunga, di tenere alti i profitti; oppure tagliare i costi, aumentando lo sfruttamento della forza lavoro (salari più bassi e aumento delle ore di lavoro). Quest'ultimo è però un rimedio che, a lungo andare, si ripercuote nella diminuzione della domanda (il lavoratore-consumatore guadagna meno e, quindi, consuma meno); in questo modo si avvia un circolo vizioso, per cui la diminuzione della domanda comporta un'ulteriore diminuzione dei profitti, ciò che, a sua volta, provoca l'ulteriore spinta a diminuire i costi e, di conseguenza, l'addizionale diminuzione dei profitti, spingendo l'economia in una spirale verso il basso...

Se si tiene conto di questa prospettiva, diviene chiaro che, a partire dal 1973, l'economia americana - o, per meglio dire, il tasso di crescita dell'economia americana - entrò in una fase di rallentamento da cui non è mai uscita, salvo che nel primo lustro degli anni Novanta. Questo rallentamento - che, con ogni probabilità, si sarebbe manifestato in ogni caso - fu favorito dall'emergere delle economie asiatiche: non solo il Giappone, le NICs e le «Piccole Tigri», ma anche, a partire sempre dagli anni Settanta, la Cina comunista (che, per decisione degli USA, venne inserita nel circuito capitalista mondiale da essi dominato).

Per riassumere quanto fin qui detto, il ruolo giocato dalle economie asiatiche in rapporto a quella americana fu duplice: da un lato esse entrarono in concorrenza con l'industria americana sui mercati internazionali, compreso il mercato americano, e, quindi, - come si è detto - sottrassero quote crescenti di mercato all'industria americana; dall'altro lato, a livello finanziario, le economie asiatiche, in particolare il Giappone, ma, in un secondo tempo e in misura crescente anche la Cina, entrarono in una relazione simbiotica, a livello finanziario, con l'economia americana. Giappone, NICs, «Piccole Tigri» e Cina continuarono a comprare dollari e beni valutati in dollari, col fine di mantenere basso il livello delle proprie valute rispetto al dollaro e, di conseguenza, di rendere più concorrenziali le proprie merci. Ciò faceva sì che l'alto costo del dollaro svantaggiasse l'industria americana, rendendone meno concorrenziali i prodotti e determinando il declino relativo del settore manifatturiero rispetto a quelli dei suoi concorrenti, in particolare asiatici. D'altro canto, l'incessante afflusso di valuta proveniente dall'Asia dava agli USA le risorse per vivere e consumare al di sopra di quelle che sarebbero state le sue possibilità. Mentre l'economia reale americana si contraeva in proporzione all'economia mondiale e mentre gli USA, da nazione creditrice per eccellenza, si trasformavano nella più grande

nazione debitrice della storia, gli americani, paradossalmente, diventavano sempre più ricchi (o, quanto meno, erano in grado di consumare sempre di più).

### 2.3. *Il declino relativo della potenza economica americana*

In sostanza, a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, uno dei pilastri portanti dell'egemonia americana nel mondo e in Asia, la schiacciante superiorità dell'economia, incominciò ad essere eroso (anche se l'economia americana rimaneva non solo la prima del mondo, ma quella che svolgeva un ruolo chiave nel buon funzionamento del sistema economico mondiale). Il progressivo indebolimento dell'economia americana venne mascherato da una serie di fattori: l'aumento della potenza militare americana; il declino e il crollo del sistema comunista; la necessità per le nazioni creditrici degli USA - ma, in particolare, per il Giappone, che era di gran lunga il maggior creditore della potenza americana - di mantenere funzionante un sistema incentrato sul ruolo primario degli USA come mercato. Se, infatti, la diminuita concorrenzialità del sistema economico statunitense e l'indebitamento estero degli USA si fossero risolti nel collasso dell'economia statunitense, anche le economie dei suoi creditori sarebbero crollate.

Di qui la politica del Giappone di venire in aiuto degli USA in occasione delle maggiori crisi finanziarie della seconda metà del secolo scorso e di continuare a servirsi del dollaro come valuta internazionale di riferimento. Come nota Taggart Murphy, alcune di queste operazioni di supporto del dollaro - in particolare quella dell'estate del 1987, in seguito al crollo del mercato azionario, e l'intervento congiunto USA-Giappone del 1995, sulla scia della crisi del peso messicano - furono iniziate in maniera autonoma dal ministero delle Finanze giapponese, «con l'appoggio e la copertura politica del PLD» [Murphy 2009a, § 9].

La linea di tendenza che abbiamo fin qui descritto sembrò subire un'inversione con l'accordo del Plaza del 1985. In quell'occasione gli USA convinsero «i loro maggiori alleati e rivali», *in primis* il Giappone, a favorire la svalutazione del dollaro, aumentando il valore delle proprie valute, in particolare lo yen giapponese e il marco tedesco [Brenner 2009, p. 18].

L'accordo rimase in vigore per dieci anni esatti e, durante quel periodo, l'economia americana che, come si è detto, dagli anni Settanta era stata caratterizzata da un tasso di crescita sempre più basso, fu in grado di effettuare un'inversione di tendenza, che vide la ripresa del suo settore manifatturiero. Viceversa, con la propria moneta che, nel marzo 1995 toccò il massimo storico di 79 yen per un dollaro, «la macchina esportatrice di manufatti [del Giappone]

sembrò in corso di spegnimento» [Brenner 2009, p. 19]. Naturalmente, anche le altre economie dell'Asia Orientale e del Sud-est entrarono in un'analogia fase di rallentamento.

A metà degli anni Novanta, per ragioni non del tutto chiare, i circoli dirigenti americani fecero la scelta di abbandonare la strategia economica basata sul dollaro alto e sul rilancio dell'industria manifatturiera, puntando invece sul dollaro basso e sull'espansione del sistema finanziario. La conseguenza fu il cosiddetto *Reverse Plaza Accord*, raggiunto nella primavera-estate 1995 fra USA, Giappone e Germania, che si tradusse nella rivalutazione del dollaro rispetto allo yen e al marco. Questo determinò - né avrebbe potuto essere diversamente - il venir meno della ripresa dell'economia manifatturiera americana e il conseguente rallentamento del tasso di crescita degli USA. Le industrie americane reagirono tagliando i costi e, fra l'altro, comprimendo verso il basso i salari.

In una situazione del genere, che minacciava di portare al ristagno se non addirittura alla recessione dell'economia statunitense, i vertici politici ed economici americani scelsero di stimolare la crescita attraverso una politica del credito facile. Questa portò al declino del costo del denaro, consentì una sia pure limitata ripresa della crescita economica e, soprattutto, permise agli americani di mantenere alto il livello dei consumi, anche se a prezzo di un indebitamento crescente. In particolare, la politica del credito facile, se sostenne i tassi di crescita dell'economia, alimentò una serie di bolle speculative. L'ultima in ordine di tempo, fu quella che gonfiò da un lato il prezzo delle case, offrendo nel contempo il credito necessario per acquistarle a privati che, in realtà, secondo i parametri in uso fino a quel momento, non sarebbero stati qualificati a ricevere i crediti a loro dati. Furono questi crediti al di sotto dei parametri di rischio, i cosiddetti *subprime*, a determinare il processo speculativo che, inevitabilmente, finì per risolversi nei fallimenti all'origine della crisi economica globale iniziata nel settembre 2008. Naturalmente, il flusso di credito a basso o bassissimo costo che andò ad alimentare i *subprime* continuò ad essere reso possibile dall'afflusso di denaro soprattutto da parte dei paesi dell'Asia Orientale, in particolare il Giappone e la Cina.

### *3. La superiorità militare americana e la progressiva diminuzione della sua utilizzabilità*

La seconda guerra mondiale era stata la dimostrazione della straordinaria potenza militare ormai raggiunta dagli USA. Si trattava di una potenza il cui punto di forza era il livello tecnologicamente altissimo delle forze armate e il cui tallone d'Achille era rappresentato dall'insufficiente consistenza della fanteria (a meno di

non ricorrere ad una mobilitazione generale, politicamente possibile solo nell'evenienza di un attacco al territorio nazionale americano o dell'avvio di una nuova guerra mondiale). Questa situazione aveva fatto sì che, dagli anni Cinquanta in avanti, in caso di guerre locali prolungate, gli USA si vedessero regolarmente costretti a fare ricorso all'aiuto dei loro vassalli o alleati o, in tempi più recenti, addirittura all'utilizzo di forze mercenarie. Nonostante questi limiti, che divennero evidenti prima nella guerra di Corea e poi nella guerra del Vietnam, la potenza militare americana, rafforzata dalle armi atomiche e articolata in un «impero di basi» a livello globale, risultava preponderante. La prima guerra contro l'Iraq, nel 1990, sembrò riaffermare in maniera inconfutabile tale preponderanza. A livello relativo, essa divenne ancora più pronunciata in seguito alla dissoluzione dell'URSS, nel 1991, e al crollo verticale di potenza economica e militare della Russia di Yeltsin che le successe.

Dato questo assoluto squilibrio di potenza militare fra le forze armate americane e quelle del resto del mondo, nel corso degli anni Novanta la possibilità di usare la forza delle armi come strumento chiave per puntellare l'egemonia degli USA nel mondo e per assumere il controllo delle risorse economiche dell'Eurasia incominciò ad essere dibattuta e auspicata. Nel decennio successivo, dopo l'attacco alle Torri Gemelle dell'11 settembre 2001, la potenza militare venne effettivamente usata per espandere il controllo politico ed economico americano non solo sull'Afghanistan e sull'Iraq, ma anche, attraverso nuove basi militari, su ampie zone dell'Asia Centrale dove, precedentemente, la presenza americana era assente.

I circoli neoconservatori americani, che avevano auspicato l'uso della forza militare come strumento principe per espandere la potenza americana nel mondo, erano tuttavia ben coscienti di quello che abbiamo definito il tallone d'Achille dell'apparato bellico USA: la scarsità, cioè, delle forze di fanteria (e il costo politico potenziale determinato dalle eventuali perdite di soldati americani, subite in battaglia). La risposta dei neoconservatori al problema era stata l'ideazione di una strategia in cui la necessità di impiegare consistenti distaccamenti di fanteria sarebbe stata evitata dall'incremento geometrico nell'adozione e nell'uso di armamenti estremamente sofisticati e letali. La strategia in questione, credibile a livello teorico, si rivelò fallimentare a livello di prassi, sui campi di battaglia afgani e iracheni.

Esemplari, da questo punto di vista, le vicende della città di Faluja, uno degli epicentri della resistenza antiamericana in Iraq: più volte conquistata dalle forze americane, dovette altrettante volte essere riconquistata. Le forze armate americane, infatti, erano perfettamente in grado di sbaragliare le bande male armate della resistenza irachena; il problema, però, sorgeva, quando, richiamati dal dilagare della resistenza in altre zone del paese, gli americani erano

costretti a ritirare le loro forze da Falluja, per impiegarle altrove. In quel contesto, in Iraq vi fu, da parte degli americani, il ricorso a truppe indigene, di fatto l'equivalente dei *sepoys* utilizzati dagli inglesi in periodo coloniale. Le truppe neocoloniali usate in Iraq non avevano però l'efficienza e lo spirito di corpo dei *sepoys* del periodo coloniale (un'efficienza e uno spirito di corpo che, a suo tempo, erano stati accuratamente coltivati nel corso di molti decenni e favoriti dall'introiezione, da parte delle popolazioni locali, di un'ideologia che legittimava la superiorità dei colonizzatori). Di conseguenza, nell'ultimo decennio, il ricorso a truppe indigene, in Iraq come in Afghanistan, si è puntualmente rivelato inadeguato. Di qui il massiccio impiego di truppe mercenarie, come quelle fornite dalla famigerata compagnia Blackwater. Il rimedio in questione si è però dimostrato politicamente costoso, in quanto tale da contribuire ad alimentare l'ostilità antiamericana delle popolazioni locali. D'altra parte, la possibilità di ricorrere a truppe fornite da paesi alleati in misura tale da svolgere una funzione militare concreta, piuttosto che simbolica, tramontò in modo definitivo in seguito al rifiuto da parte dell'India, il 14 luglio 2003, di mandare in Iraq il consistente corpo di spedizione - 25.000 o 27.000 uomini - che le era stato richiesto con insistenza dall'amministrazione Bush [AM 2003, pp. 93-94]. Nel caso dell'Iraq, la situazione poté venire definitivamente stabilizzata solo in seguito al «surge» del generale David Petraeus, cioè, in pratica, al ricorso ad un consistente aumento delle truppe americane presenti sul territorio.

L'aumento di truppe, però, ha dei limiti politici ben precisi che sono diventati vieppiù visibili in relazione alla situazione in Afghanistan. Questa, a detta di molti, imporrebbe un massiccio aumento delle truppe americane schierate sul terreno, secondo il modello del «surge» iracheno. Tuttavia, l'amministrazione Obama, fortemente condizionata a livello politico ed economico, ha dovuto arrivare ad una decisione di compromesso, decidendo l'invio di rinforzi consistenti, 30.000 uomini, ma in misura ben inferiore a quelle che erano state le originarie richieste dei vertici militari.

In sostanza, a giudizio del noto teorico del «sistema mondo», Immanuel Wallerstein, la macchina militare americana è ormai «inutile» o quasi. «È inutile - ha sostenuto Wallerstein nel corso di una discussione con Jae-Jung Suh, un professore della John Hopkins University - perché hai tutta questa magnifica macchina [militare], 10 volte più [potente] di non so chi altro e via dicendo: tutti questi aeroplani, tutte queste bombe e qualsiasi cosa che è recentissima, ma non hai soldati. L'Iraq, l'Afghanistan e qualsiasi altro posto hanno provato che bisogna mandare soldati. Non hai soldati perché, politicamente, non è possibile [reclutarne] negli Stati Uniti. L'ultima volta che abbiamo effettivamente usato soldati americani, abbiamo provocato una ribellione [negli USA] chiamata la crisi del

Vietnam. Di conseguenza, non usiamo soldati, usiamo mercenari. Di conseguenza, compriamo i servizi dei poveri: i neri, i latini e la gioventù bianca d'estrazione rurale. È questa la composizione dell'esercito americano e del corpo dei *marines*. Al momento, essi sono un tantino troppo utilizzati, di conseguenza non si riarruolano. Poi c'è la Guardia nazionale [i cui membri sono] appartenenti alle classi medie. Non si sarebbero mai aspettati di passare anni e anni in Iraq, di conseguenza non si riarruolano. Di conseguenza non abbiamo soldati» [Wallerstein 2009, §§ 17, 18].

A questo, bisogna poi aggiungere un altro, fondamentale problema, messo in luce in particolare dal premio Nobel per l'economia Joseph Stiglitz e dalla sua collaboratrice, Linda Bilmes. Questo è rappresentato dal costo economico delle guerre ad alta tecnologia lanciate dagli USA dopo l'11 settembre. Secondo una stima fatta da Stiglitz già nel 2006, il costo finale della guerra in Iraq sarebbe stato fra i 1.000 e i 2.000 miliardi di dollari, cioè dieci volte superiore a quello preventivato dall'amministrazione Bush [W/G 7 gennaio 2006: «Iraq war could cost US over \$ 2 trillion...»]. Sempre Stiglitz, nel volume scritto in tandem con Bilmes, rivedeva questa stima verso l'alto, portandola - come indicato nel titolo stesso della monografia - a oltre 3.000 miliardi di dollari [Stiglitz, Bilmes 2008, *passim*].

Stiglitz metteva in luce come la guerra in Iraq fosse diventata la guerra più costosa della storia americana, a parte la seconda guerra mondiale. Si trattava, inoltre, di costi che sarebbero ricaduti in maniera crescente anche sulle generazioni future, se non altro per le spese legate all'assistenza a tutti quegli americani che sarebbero usciti dalla guerra invalidi sul piano fisico e/o psichico. Costi che, affermava Stiglitz in un articolo del dicembre 2007, avrebbero continuato a farsi sentire «oltre l'arco di vita» di tutti coloro che leggevano le sue parole [W/VF, dicembre 2007, «The Economic Consequences of Mr. Bush»]. Ma questo non era tutto; sempre Stiglitz, all'inizio del 2008, metteva in luce il ruolo delle spese militari nell'indurre i vertici americani a favorire, per farvi fronte, quella stessa politica del credito facile che, di lì a pochi mesi, avrebbe portato all'avvio della crisi economica globale [W/A 28 febbraio 2008, «Iraq war 'caused slowdown in the US'»].

Se questa era la situazione denunciata da Stiglitz e da Bilmes ben prima dell'avvio della crisi, è chiaro che, una volta che la crisi stessa si è dispiegata, il problema politico del costo economico della guerra è ipso facto diventato sempre più difficile da risolvere. Non solo, quindi, la mancanza di soldati, ma anche la carenza di risorse economiche sono destinate a rendere sempre più difficile l'utilizzo della potenza militare come strumento decisivo per imporre e mantenere l'egemonia americana a livello mondiale e, di conseguenza, anche in Asia. Se quindi, l'affermazione di Wallerstein sopra riportata, secondo cui la macchina militare americana sarebbe ormai di-

ventata «inutile» è sicuramente esagerata, è d'altra parte innegabile che, per ragioni politiche ed economiche, l'utilizzo delle forze armate più potenti della storia stia diventando sempre più difficile.

#### 4. *Il «soft power» americano e il suo declino*

Il terzo ed ultimo pilastro dell'egemonia americana è stato, e continua ad essere, ciò che i politologi chiamano «soft power». È, quest'ultimo un concetto mutuato - senza che la cosa venga in genere riconosciuta - da quello di egemonia culturale, formulato a suo tempo da Antonio Gramsci. Il concetto in questione, depurato dai suoi connotati marxisti, è applicato ai rapporti fra stati piuttosto che a quello fra classi sociali. Entrambi i concetti stanno ad indicare una particolare situazione di dominio facilitata o resa possibile dall'accettazione da parte degli elementi subordinati dei valori del gruppo dominante e della conseguente legittimità della situazione di dominio. Il «soft power», a volte definito in maniera immaginosa e imprecisa come «potere gentile», è semplicemente, quindi, l'influenza politica che deriva ad una determinata nazione dal suo prestigio e dall'accettazione, da parte delle altre nazioni sia del suo ruolo dominante sia della legittimità di tale ruolo. Da questo punto di vista non vi è dubbio che, dalla fine degli anni Quaranta in avanti, come sottolineato da Mark Beeson e da altri, l'egemonia americana si sia retta anche sul consenso che era in grado di riscuotere fra coloro che a tale egemonia erano subordinati [Beeson 2009, §§ 6, 11; Gaddis 2004, p. 64].

In effetti, fra gli alleati-vassalli degli USA era diffusa la percezione che l'egemonia americana avesse, per essi, una serie di cospicue ricadute positive. Queste erano essenzialmente due: la protezione offerta dalla potenza militare USA nei confronti dei nemici esterni e interni (negli anni della guerra fredda, rappresentati soprattutto dalla «minaccia comunista») e, cosa per certi versi ancora più importante, l'accesso al più grande mercato del mondo, quello americano, appunto. È stata la percezione di queste ricadute positive a dare sostanza e a rendere possibile l'introiezione dell'ideologia secondo la quale gli USA rappresentavano una forza benefica.

Nel complesso, questa rimase la situazione fino alla crisi finanziaria in Asia Orientale del 1997-98. Secondo Mark Beeson, la crisi fu «qualcosa di simile ad un punto di svolta» anche a livello politico. Questo perché, da parte dei paesi dell'Asia Orientale, le strategie messe in atto dagli USA per far fronte alla crisi «furono frequentemente viste come opportunistiche, insensibili e inutili». La conseguenza fu che esse provocarono un notevole risentimento nella regione. In particolare, il tentativo da parte del Fondo Monetario Internazionale (FMI) d'imporre una maggiore apertura di tipo neo-

liberista alle NICs e alle «Piccole Tigri» venne visto da queste come contrario agli interessi nazionali.

«Mentre può essere vero che sia stato l’FMI [e non gli USA] a fare il tentativo concreto d’imporre le riforme neoliberiste alle economie asiatiche (di un tipo che era stato rigettato prima della crisi) - scrive Mark Beeson -, il controllo americano delle istituzioni finanziarie internazionali rese facile per i leader asiatici collegare i puntini. Il fatto che le politiche proposte dall’FMI fossero ampiamente considerate inappropriate e controproducenti contribuì ad aumentare le percezioni generalmente negative della condotta americana...» [Beeson 2009, § 20].

Vale anche la pena di sottolineare che la crisi del 1997-98 segnò una svolta per quanto riguarda non solo l’influenza americana, ma anche per quella nipponica. In quell’occasione, i paesi dell’Asia Orientale presero atto del fatto che il Giappone, nonostante la sua potenza economica, era incapace di esercitare qualsiasi ruolo effettivo di leadership, perché troppo condizionato dagli USA. Inoltre il Giappone veniva considerato come responsabile della crisi, a causa della stagnazione che, da alcuni anni, affliggeva la sua economia; una stagnazione che era poi un risultato anche dell’accordo del Plaza e, quindi, di nuovo, delle pressioni americane. Infine, il tentativo del Giappone di giocare un ruolo di leadership nel promuovere un sistema d’interscambio fra le valute regionali, che prescindesse dal dollaro, venne reso impossibile dall’opposizione degli USA e dall’incapacità del Giappone di resistere alle pressioni americane [Beeson 2009, § 23].

Fu a quel punto che i circoli dirigenti dei paesi dell’Asia Orientale si resero conto che l’egemonia americana comportava non solo benefici, ma anche costi pesanti; una presa d’atto, quest’ultima, che si tradusse nell’indebolimento dell’immagine positiva che, fino ad allora, aveva caratterizzato gli USA.

La seconda svolta a segnare in senso negativo l’immagine degli USA si ebbe dopo i fatti dell’11 settembre 2001. In Asia, il ricorso da parte dell’amministrazione Bush all’uso della forza al di fuori del quadro di riferimento rappresentato dalle grandi organizzazioni internazionali, ad incominciare dalle Nazioni Unite, ebbe conseguenze profondamente negative. Sempre Mark Beeson nota in proposito: «È stupefacente quanto rapidamente ed estensivamente gli atteggiamenti nei confronti degli USA divennero negativi, e non solo in Medio Oriente, dove le sue politiche avevano avuto l’impatto più deleterio» [Beeson 2009, § 25].

##### 5. *L’ascesa della Cina*

Secondo alcuni studiosi, il comportamento degli USA in occasione della crisi finanziaria del 1997-98 aveva avuto l’effetto di cre-

are «un vuoto di leadership entro il quale si era abilmente inserita la Cina» [Heginbotham, Twomey 2005, p. 246]. A sua volta il nuovo ruolo assunto dalla Cina venne reso possibile dallo straordinario sviluppo economico attraversato da questo paese a partire dagli anni Settanta. Come si è ricordato, l'integrazione della Cina nel sistema capitalistico mondiale governato dagli USA era avvenuta appunto negli anni Settanta. Era stata tale integrazione e la scelta da parte di Pechino di un tipo di sviluppo strettamente modellato su quello nipponico a permettere alla Cina una crescita economica che, nel corso del tempo, divenne stupefacentemente rapida e continuativa.

Come era stato il caso nei rapporti fra Giappone e USA, la Cina, per garantire l'accesso dei suoi prodotti sul mercato americano, mantenne il valore dello yuan basso nei confronti del dollaro statunitense, sia acquistando beni valutati in dollari sia dollari, soprattutto sotto forma di buoni del tesoro americano. Nel corso del tempo, quindi, l'importanza della Cina come nazione creditrice degli USA divenne seconda solo a quella del Giappone; infine, nel 2009, l'ammontare di buoni del tesoro americano da essa acquistati superarono in valore l'ammontare di buoni del tesoro americano in possesso del Giappone [Department of the Treasury 2010]. Questo legame economico venne poi rafforzato dal fatto che un numero crescente di industrie americane incominciò a delocalizzare le proprie attività in Cina, dando così origine al coagularsi di un gruppo d'interesse americano interessato a promuovere i buoni rapporti fra USA e Cina.

Alla crescita d'importanza economica della Cina, fece riscontro l'incremento del suo prestigio a livello regionale. Da questo punto di vista, una prima svolta fu rappresentata da quella stessa crisi finanziaria del 1997-98 che aveva segnato l'inizio del declino del prestigio americano [Beeson 2009, § 23].

A contribuire a questo risultato fu la capacità di Pechino di far fronte con successo non solo al lato economico della crisi (l'economia cinese continuò a crescere), ma anche a quello politico, arrivando a conquistarsi il consenso degli stati della regione. Da questo punto di vista è degno di nota il diverso comportamento degli USA e del Giappone da una parte e della Cina dall'altra. Come si è già ricordato, gli Stati Uniti sfruttarono la crisi per cercare di imporre, attraverso l'FMI, direttive di politica economica neoliberista sgradite alle NICs e alle «Piccole Tigri»; il Giappone, dal canto suo, venne visto come una delle cause della crisi e come politicamente troppo debole per non prendere ordini dal suo potente patrono americano; la Cina, viceversa, si conquistò la riconoscenza della regione per il suo «comportamento responsabile». Questo trovò espressione soprattutto nella decisione di mantenere stabile il valore della valuta cinese, in modo da non peggiorare la congiuntura economica. Non solo; il perdurante sviluppo dell'economia cinese ebbe un ruolo

chiave nel permettere un superamento relativamente rapido della crisi da parte degli stati della regione [Breslin 2008, pp. 137-139].

Di per sé, quindi, la crisi degli anni 1997-98 rafforzò la posizione della Cina e indebolì quella degli USA. Questo processo venne incentivato da quella che Joshua Kurlantzick ha definito «offensiva dello *charm*» da parte di Pechino nei confronti di molti stati della regione (anche se non di tutti) e non solo della regione [Kurlantzick 2007, *passim*]. Questa strategia, «sorprendentemente sofisticata ed efficace», ebbe l'effetto di conquistare alla Cina il consenso di vicini che, fino a quel punto, erano stati quanto meno nervosi, se non addirittura ostili [Beeson 2009, § 24].

A livello istituzionale, l'«offensiva dello *charm*» portò alla sempre più attiva e importante partecipazione di Pechino ad una serie di organismi internazionali, fra cui la SCO (*Shanghai Cooperation Organization*) e l'ASEAN (*Association of Southeast Asia Nations*)+3. La prima comprendeva, oltre alla Cina, la Russia e quattro paesi centroasiatici; la seconda raccoglieva i 10 paesi del Sud-est asiatico, più il Giappone, la Corea del sud e, appunto, la Cina.

In un certo senso, questo processo da parte della Cina di integrazione nelle organizzazioni internazionali - dove incominciò a giocare un ruolo d'importanza crescente - delinea un percorso speculare rispetto a quello degli USA, che, con un *décalage* temporale di qualche anno, seguirono la strada opposta. Dopo l'11 settembre 2001, infatti, gli USA scelsero di basare la propria posizione a livello globale sull'uso spettacolare ed enfatizzato della forza militare, lasciando da parte, e deridendo come irrilevante, il consenso internazionale ottenibile, e fin lì ottenuto, attraverso l'attiva partecipazione alle maggiori istituzioni internazionali. Uno dei paradossali risultati dell'unilateralismo e dell'arroganza USA fu, nelle parole di Thomas Christensen, quello di «migliorare a livello economico e diplomatico le relazioni [della Cina] con i suoi vicini, in parte almeno come una barriera contro il potere americano e la paura di accerchiamento da parte di una coalizione guidata dagli USA» [Christensen 2006, p. 83].

A questo panorama di miglioramento dei rapporti della Cina con i propri vicini, fece eccezione l'India. Dopo il percettibile riavvicinamento fra Delhi e Pechino iniziato nell'estate del 2003, la «seduzione nucleare» dell'India da parte degli USA ebbe l'effetto di spingere la Cina a sposare posizioni sempre più dure nei confronti dell'India. A disturbare Pechino erano vari elementi: il primo era che l'India, essa stessa in ascesa dal punto di vista economico, aspirasse a divenire un concorrente per la posizione di paese leader dell'Asia. Forse più importante nel definire l'atteggiamento della Cina verso l'India divenne però il fatto che il riavvicinamento USA-India, in corso dal 2005 e predicato sull'accordo nucleare e sull'intensificazione della collaborazione militare fra i due paesi, venne giustificato dai circoli dirigenti politici e militari indiani come

una strategia necessaria al contenimento della Cina. Dal 2005 in avanti, i circoli dirigenti e gli «opinion-makers» indiani non si sono mai stancati di sottolineare l'importanza del ruolo internazionale dell'India, spiegandolo con il fatto che quest'ultima è una componente indispensabile per un'ipotetica politica americana di accerchiamento e di contenimento della Cina.

Quella indiana, in realtà, era - e rimane - una visione geopolitica rozza, che non tiene conto della complessità di una relazione che, come quella sino-americana, pur avendo elementi di conflittualità più o meno forti, è, come si è spiegato, di natura simbiotica, basata sull'indispensabilità a livello economico di ciascuno dei due partner per l'altro.

In fin dei conti, però, l'India - per quanto di per sé un'eccezione di grande rilevanza - rimane appunto un'eccezione alla situazione che abbiamo descritto nei paragrafi precedenti. Una situazione caratterizzata dall'ascesa della Cina, costruita sia sulla continua crescita della sua economia sia sull'aumento del suo prestigio in Asia.

In questa prospettiva, e a conclusione di quanto fin qui detto, vale anche la pena di ricordare che, negli ultimi decenni, a dare alimento all'ascesa della Cina non vi sono solo i fattori rappresentati dalla crescita del peso economico e dall'aumento del prestigio. Vi è anche il terzo elemento che, nel caso degli USA, abbiamo ricordato come componente essenziale di una posizione d'egemonia, cioè il potere militare. Non solo l'economia e il prestigio cinesi sono in una fase di crescita, ma, a partire dagli anni Novanta, anche la potenza militare, grazie ad un massiccio programma di modernizzazione, ha continuato ad aumentare con una rapidità straordinaria; tale, in effetti, da preoccupare gli USA [Moore 2000; Bajoria 2009].

In un futuro prevedibile e nonostante le grida d'allarme lanciate da alcuni circoli politici americani, la potenza militare cinese non sembra in grado di raggiungere un livello tale da poter sfidare quella americana. Ma sarebbe miope trascurare il fatto che essa rappresenta ormai un elemento di crescente importanza negli equilibri geopolitici sia dell'Asia sia, data l'espansione della capacità operativa della marina di Pechino, dell'Oceano Indiano.

## 6. *L'impatto della crisi globale*

In sostanza, alla vigilia della crisi globale, nonostante l'ascesa della Cina, l'egemonia americana in Asia appariva indiscutibile. Ad un esame più attento, però, tutti e tre i pilastri su cui essa si reggeva apparivano erosi. In primo luogo il peso relativo dell'economia americana nel mondo e in Asia si era considerevolmente ridotto: dal 42% del prodotto manifatturiero mondiale negli anni Cinquanta, la quota degli USA era scesa all'attuale 20% [IHS Global Insight 2008].

In secondo luogo, la potenza militare, usata durante l'amministrazione di George W. Bush come sostituto alla politica, si era rivelata sia un'arma politicamente ed economicamente costosa, sia uno strumento sempre più difficile da utilizzare e, spesso, non in grado di portare a svolte decisive. Infine, il prestigio americano risultava sempre più indebolito.

Immediatamente alla vigilia della crisi, un'altra caratteristica della situazione era il rapporto di simbiosi economica fra USA da una parte e Giappone e Cina dall'altra, un rapporto in cui il peso della Cina era diventato man mano crescente. Si trattava di un legame che, come puntualizzato fra gli altri da David Okimoto, era benefico per tutti i contraenti. Esso univa i tre paesi in complessi rapporti d'interdipendenza, la cui rottura sarebbe stata estremamente costosa per tutti i partner. Tale rapporto, sempre secondo Okimoto, dava a ciascuna delle tre nazioni in esso coinvolte un interesse prevalente al mantenimento di un suo fluido funzionamento [Okimoto 2009a e 2009b].

L'esplosione della crisi, però, oltre a rendere assai più evidente di quanto già fosse precedentemente il declino del potere americano e l'ascesa di quello sinico, ha messo in moto una serie di processi che potrebbero diventare incontrollabili. Come nota R. Taggart Murphy, commentando le tesi di Okimoto, «la crisi finanziaria può causare ciò che nessuno auspica a Pechino, Tokyo o Washington: la 'rottura' del sistema. E mentre la crisi si sta effettivamente rivelando 'estremamente costosa', non è più scontato che il sistema possa essere riportato a ciò che era [prima della crisi]» [Murphy 2009a, § 15]. In altre parole, il rapporto simbiotico fra USA, Giappone e Cina potrebbe venir meno, con conseguenze per l'ordine mondiale difficili da prevedere.

Com'è noto, la crisi globale ha trovato espressione, in prima istanza, nell'inaridirsi del credito nel sistema finanziario americano. Le famiglie americane, di conseguenza, hanno dovuto rinunciare all'utilizzo di credito quasi illimitato e sostanzialmente gratuito, offerto dalle istituzioni finanziarie americane (in ultima analisi largamente finanziate, come si è più volte ricordato, da creditori soprattutto giapponesi e cinesi). In altre parole, per i loro acquisti e per il pagamento dei debiti contratti nell'era del credito facile, le famiglie americane, «che si sono trovate confrontate dalla dura scelta fra la bancarotta personale o il prendere meno prestiti e risparmiare di più», hanno dovuto incominciare a risparmiare. Uno sviluppo che, nel primo anno dall'inizio della crisi, ha visto passare il tasso di risparmio americano da virtualmente zero al 4%. «In un ambiente economico in cui gli investimenti privati sono largamente scomparsi - nota R. Taggart Murphy - l'aumento dei risparmi da parte delle famiglie americane sta producendo una riduzione del disavanzo della bilancia con l'estero, dato che le importazioni degli USA [come

effetto della riduzione delle spese da parte delle famiglie americane] stanno declinando anche più rapidamente delle esportazioni» [Murphy 2009a, § 17].

Ma, ovviamente, il deficit con l'estero di un paese si capovolge nel surplus con l'estero di un altro paese. Da questo punto di vista, la riduzione del debito degli USA con l'estero, determinata dalla crisi, ha avuto effetti contrastanti sui suoi due principali creditori. In sostanza, il surplus commerciale della Cina nei confronti del resto del mondo e, quindi, degli USA, è diminuito molto lentamente; certamente assai più lentamente della riduzione del deficit commerciale USA [Selden 2009, § 5; Pettis 2009]. Il risultato è stato duplice: in primo luogo il debito USA nei confronti della Cina, come proporzione del debito complessivo degli USA nei confronti del resto del mondo, è *umentato*; in secondo luogo, come conseguenza dello sviluppo appena ricordato, le esportazioni degli altri principali partner commerciali degli USA, *ad incominciare dal Giappone*, sono crollate. Come nota R. Taggart Murphy, «il Giappone sta ora avendo i primi deficit nella bilancia commerciale e corrente sperimentati da quel paese sin dai tardi anni Settanta, durante il cosiddetto secondo shock petrolifero» [Murphy 2009a, § 18].

Il legame simbiotico fra Giappone ed USA si è di conseguenza indebolito. Tanto più che, per far fronte alla crisi delle sue esportazioni, Tokyo si è vista costretta a vendere una parte crescente delle sue riserve in dollari. Il paradossale risultato è stato che, in piena crisi globale e nonostante le pesanti ripercussioni negative che questa ha avuto sull'economia nipponica, il valore dello yen ha incominciato a salire, un fatto che di per sé ostacola ulteriormente le esportazioni nipponiche. Come se non bastasse, dall'inizio della crisi la Federal Reserve Bank americana ha ridotto il tasso d'interesse sul dollaro praticamente a zero, ciò che ha automaticamente comportato la diminuzione del rendimento dei titoli del tesoro americano nelle mani del Giappone. Entrambi questi sviluppi comportano quindi una diminuzione costante del valore in yen delle riserve di dollari nelle mani della Banca centrale del Giappone.

L'insieme degli sviluppi appena ricordati sta a significare due cose: la prima è che la situazione determinata dalla crisi ha reso sempre più difficile per il Giappone continuare a seguire il suo tradizionale modello di sviluppo; la seconda è che, in un contesto in cui il dollaro si svaluta nei confronti dello yen non vi è nessuna convenienza economica a seguire il vecchio modello di sviluppo. Da tutti questi punti di vista, è significativo il fatto che, in occasione delle ultime elezioni generali in Giappone, tenutesi il 30 agosto 2009, il PLD sia uscito sconfitto dalle urne. Come si è ricordato, quest'ultimo partito era un elemento chiave nella struttura di potere che ha gestito il paese dagli anni Cinquanta in poi, rendendo possibile non solo lo sviluppo economico del secondo dopoguerra, ma anche il

rapporto privilegiato con gli USA. Per quanto sia prematuro fare una valutazione delle conseguenze di tale svolta elettorale (su cui si sofferma Marco Del Bene nel suo saggio), sta di fatto che il nuovo governo, rispetto a quelli che lo hanno preceduto, è programmaticamente meno disposto a venire incontro alle esigenze degli USA e aperto ad un nuovo modello di sviluppo che privilegi, al posto delle esportazioni, l'espansione del mercato interno.

In sostanza, quindi, la crisi globale sta dilacerando il particolare legame di dipendenza politica e d'integrazione economica che ha unito, in posizione subordinata, il Giappone agli USA. Ma questo non è tutto; la crisi sta anche mutando i rapporti fra Cina e Stati Uniti. Nel 2009, la Cina è diventata la principale creditrice in titoli del tesoro americani, superando il Giappone. Anche se, considerando le azioni in mano soprattutto ai privati, può darsi che, almeno per il momento, sia il Giappone a rimanere il principale creditore degli USA, resta il fatto che, tendenzialmente, il peso economico della Cina nei confronti degli USA sta non solo crescendo, ma diventando preponderante rispetto a quello di qualsiasi altro paese, Giappone compreso. Qui il problema è che il rapporto Cina-USA è considerevolmente diverso da quello Giappone-USA. Dal secondo dopoguerra, un aspetto importante del legame fra Tokyo e Washington è riconducibile al fatto che gli USA abbiano fatto da garanti al Giappone a livello di politica estera e di protezione militare. Nulla potrebbe essere più diverso nel caso del legame fra Pechino e Washington; ci sono pochi dubbi, infatti, sul fatto che la Cina farà uso della capacità di condizionamento conferitale dal fatto di essere - o di essere sul punto di diventare - il maggiore creditore degli USA, per «determinare la riduzione e la possibile eliminazione della presenza militare americana in Asia». Analogamente, «il supporto della Cina per il dollaro non sarà automatico; dipenderà dalla misura in cui il ruolo del dollaro come la principale valuta sia degli affari sia di riserva contribuirà al raggiungimento degli obiettivi fissati dai leader cinesi» [Murphy 2009a, § 38].

### *7. Fine dell'egemonia americana?*

Fine, quindi, dell'egemonia americana in Asia e sua imminente sostituzione da parte di un'egemonia cinese? Può darsi che questa sia la logica conclusione della parabola politica ed economica che abbiamo fin qui descritto. Una conclusione tanto più credibile se si riflette sul fatto che, per gran parte della storia del mondo e fino ai decenni a cavallo fra il '700 e l'800, le economie più sviluppate del pianeta - e i sistemi politici più progrediti - si trovavano non in Europa, bensì in Asia e che, fra questi, la superiorità della Cina era indiscutibile [Frank 1998; Marks 2007]. Per il momento, in effetti, è

chiaro come, sia pure fra i molti problemi su cui si sofferma Francesca Congiu nei suoi saggi in questo e nei passati volumi di Asia Maior, sia la Cina il paese che sta facendo fronte con maggior successo alla crisi globale [Fallows 2009; Selden 2009]. È tuttavia altrettanto chiaro che l'egemonia americana, sia pure indebolita, è destinata a durare nel prossimo futuro, per la semplice ragione che il crollo dell'economia americana non è nell'interesse di nessuno, «salvo forse degli islamisti radicali» [Murphy 2009a § 28]. In questa situazione, vi è un preciso interesse da parte del resto del mondo a puntellare l'egemonia USA. Significativo, da questo punto di vista è il fatto che, durante la crisi globale, la Cina *abbia aumentato l'acquisto di buoni del tesoro americano* [Department of the Treasury 2010]. Vero è che, anche la Cina, come il Giappone, è negativamente influenzata dal declino del valore del dollaro americano e che, significativamente, i vertici cinesi abbiano pubblicamente auspicato una gestione più efficace della crisi da parte degli USA. Ma i continui investimenti della Cina in beni valutati in dollari e in buoni del tesoro americani sono la contropova dell'interesse di Pechino a puntellare, nel futuro prevedibile, l'attuale ordine mondiale, prendendo su di sé il ruolo che era stato del Giappone nella seconda metà del secolo scorso. Ciò detto, bisogna subito dopo aggiungere che vi sono pochi dubbi sul fatto che i vertici cinesi stiano prendendo in considerazione strategie volte ad assicurare un passaggio indolore dall'egemonia americana a quella sinica. Una svolta da raggiungere anche mirando ad uno sviluppo economico che, gradualmente, privilegi la crescita del mercato interno, il cui sottosviluppo sta provocando, sempre come documentato da Francesca Congiu, contraccolpi sociali e politici via via più pericolosi. Ma questa fase di transizione non potrà effettuarsi in tempi brevi e dovrà essere gestita con estrema cautela; una cautela giustificata dal fatto che difficilmente una potenza egemone accetta di perdere la sua posizione senza reagire, anche con la violenza. E, da quest'ultimo punto di vista, sarebbe rischioso non ricordare che gli USA rimangono non solo lo stato militarmente più potente del pianeta, ma anche il più potente mai comparso nel corso della storia.

Mentre, quindi, in conclusione, gli sviluppi nel lungo periodo sono evidenti non solo per i circoli dirigenti cinesi, ma per chiunque analizzi la presente fase storica senza i paraocchi della boria eurocentrica, è altrettanto evidente che questi sviluppi si dispiegheranno attraverso un percorso lento, tortuoso e non privo di passi indietro. Molti intellettuali americani, ma in particolare quelli di stampo neo-conservatore, amano paragonare l'impero americano a quello romano [Viansino 2005]. Da questo punto di vista è forse significativo ricordare come Cassio Dione, uno dei grandi storici dell'impero dei Cesari ed esponente della sua classe dirigente, notasse come la successione di Commodo a Marco Aurelio avesse segnato il passaggio da un'«età dell'oro a un'età del ferro». Questa era la chiara perce-

zione, da parte di un appartenente alla classe dirigente, che l'impero di Roma si stesse ormai allontanando dal suo apogeo, per sprofondare nell'età della crisi e della decadenza. Ma si trattò di una decadenza che, come sappiamo, fu molto lunga e non priva di importanti tentativi di arrestarne la marcia verso il crollo finale. Sta di fatto che Commodo successe a Marco Aurelio nel 180 d.C. e che i goti presero e saccheggiarono Roma, ponendo effettivamente fine alla potenza romana nell'Occidente mediterraneo, anche se non nell'Oriente, solo 330 anni dopo, nel 410 d.C. La decadenza e la caduta dell'egemonia americana saranno, con ogni probabilità, assai più rapide; ma è improbabile che chiunque legga oggi queste righe possa essere testimone della definitiva conclusione di tale processo.

### Riferimenti bibliografici

AM

2003 «Asia Major». Le risposte dell'Asia alla sfida americana, CSPEE/Bruno Mondadori, Milano 2004.

W/A «The Australian» (<http://www.theaustralian.com.au>).

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

W/VF «Vanity Fair» (<http://www.vanityfair.com/politics/features/2007/12/bush200712>).

Bairoch, Paul

1982 *International industrialization levels from 1750 to 1980*, «Journal of European Economic History», vol. 11, n. 2, pp. 269-333.

Bajoria, Jayshree

2009 *China's Military Power*, Council on Foreign Relations, 4 febbraio (<http://www.cfr.org/publication/18459>).

Beeson, Mark

2009 *The United States and East Asia: The decline of long distance leadership?* «The Asia-Pacific Journal», 43, 1, 26 ottobre (<http://japanfocus.org>).

Borsa, Giorgio

1995 *Dieci anni che cambiarono il mondo 1941-1951. Storia politico diplomatica della guerra nel Pacifico*, Corbaccio, Milano.

Brenner, Robert

2009 *What is Good for Goldman Sachs is Good for America. The Origins of the Present Crisis*, Center for Social Theory and Comparative History (<http://escolarship.org/uc/item/0sg0782h>).

Breslin, Shaun

2008 *Towards a Sino-centric regional order? Empowering China and constructing regional order(s)*, in Christopher M. Dent (a cura di), *China, Japan and Regional Leadership in East Asia*, Edward Elgar, Cheltenham, 131-155.

Christensen, Thomas J.

2006 *Fostering stability or creating a monster? The rise of China and US policy towards East Asia*, «International Security» 31, 1, pp. 81-126.

Department of the Treasury, Federal Reserve Board

2010 *Major Foreign Holders Of Treasury Securities*, January 19 (<http://www.treas.gov/tic/mfh.txt>).

Fallows, James

2009 *China's Way Forward*, «The Atlantic», aprile (<http://www.theatlantic.com/doc/200904/chinese-innovation>).

Frank, André Gunder

1998 *ReOrient, Global Economy in the Asian Age*, University of California Press, Berkeley.

Gaddis, John Lewis

2004 *Surprise, Security, and the American Experience*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.).

Heginbotham, Eric, e Christopher P. Twomey

2005 *America's Bismarkian Asia Policy*, «Currente History» 104, 683 (anche in <http://www.taiwansecurity.org/IS/2005/ISTwomey.pdf>).

IHS Global Insight

2008 *Revised Forecast Advances Date of China Becoming the Preeminent Global Manufacturer*, 12 agosto (<http://www.ihsglobalinsight.com/Perspective/PerspectiveDetail13718.htm>).

Kurlantzick, Joshua

2007 *Charm Offensive: How China's Soft Power is Transforming the World*, Yale University Press, New Haven.

Marks, Robert B.

2007 *The Origins of the Modern World. Fate and Fortune in the Rise of the West*, Rowman & Littlefield Publishers, New York.

Moore, Frank W.

2000 *China's Military Capabilities*, Institute for Defense and Disarmament Studies, Cambridge, giugno (<http://www.comw.org/cmp/fulltext/iddschina.html>).

Murphy, R. Taggart

2009a *The Financial Crisis and the Tectonic Shifts in the US-Japan Relationship*, «The Asia-Pacific Journal», 32, 2, 3 agosto (<http://japanfocus.org>).

2009b *In the Eye of the Storm: Updating the Economics of Global Turbulence, an Introduction to Robert Brenner's Update*, «The Asia-Pacific Journal», 49, 1, 7 dicembre (<http://japanfocus.org>).

Okimoto, Daniel I.

2009a *The Financial Crisis and America's Capital Dependence on Japan and China*, «The Asia-Pacific Review», 16, 1, pp. 37-55.

2009b *Daniel I. Okimoto: Japan must try to slow America's decline*, «The Asahi Shimbun», 11 luglio (<http://www.asahi.com/english/Heraald-asahi/TKY200907110066.html?ref=chiezou>).

Pettis, Michael

2009 *Squeezing out the exporters*, 29 luglio (<http://mpettis.com/2009/07>).

Selden, Mark

2009 *China's Way Forward? Historical and Contemporary Perspectives on Hegemony and the World Economy in Crisis*, «The Asia-Pacific Journal», 13, 1 (<http://japanfocus.org>).

Stiglitz, Joseph E., e Linda J. Bilmes

2008 *The Three Trillion Dollar War: The True Cost of the Iraq Conflict*, W. W. Norton, New York (tr. it. *La guerra da tremila miliardi di dollari: i costi autentici del conflitto iracheno*, Einaudi, Torino 2009).

Viansino, Giovanni

2005 *Impero romano, impero americano. Ideologie e prassi*. Edizioni Punto Rosso, Milano.

Wallerstein, Immanuel

2009 *Capitalism's Demise? Immanuel Wallerstein interviewed by Jae-Jung Suh*, «Japan Focus», 8 gennaio (<http://japanfocus.org/-I-Wallerstein/3005>).



## IRAN: FINE DELLO «STATO DUALE» E REPRESSIONE

di Riccardo Redaelli

### *1. Le celebrazioni per il trentennale della Repubblica Islamica e le illusioni della campagna elettorale*

La dirigenza della Repubblica Islamica dell'Iran non si aspettava certo di celebrare i trent'anni della rivoluzione, che aveva abbattuto la dinastia imperiale dei Pahlavi nel 1979, in un modo così drammatico e dilaniante. Le proteste popolari e le violenze del regime, seguite alle accuse di brogli massicci alle elezioni presidenziali dello scorso giugno, che hanno riconfermato il presidente ultraradicale Mahmud Ahmadinejad (ma che milioni di iraniani pensano essere stato, in realtà, sconfitto dallo sfidante riformista Mir Hoseyn Musavi) hanno segnato indelebilmente il 2009. E non solo: le proteste hanno forse modificato in modo irreversibile i complessi meccanismi di potere della élite post rivoluzionaria di Teheran. Da un certo punto di vista, «la maschera è caduta» e il potere iraniano ha ridotto sempre più la propria particolare capacità di tollerare linee politiche profondamente divergenti al proprio interno, con un'evoluzione verso un neo totalitarismo di stampo para-militare [Redaelli 2009, pp. 47 ss.].

L'anno si è aperto con una settimana di intense celebrazioni per i trent'anni della fine della monarchia Pahlavi e del ritorno dell'ayatollah Ruhollah Khomeyni dall'esilio. Organizzate dalla fine del mese di gennaio fino al 9 febbraio, le commemorazioni hanno ripreso i temi retorici cari all'establishment politico-religioso: i valori della rivoluzione e l'unità del popolo iraniano per la difesa delle conquiste ottenute contro tutti i nemici esterni e interni. Ma l'agenda politica era già monopolizzata dalle manovre per preparare la discesa in campo dei candidati alle decime elezioni presidenziali, fissate per il mese di giugno.

Come ampiamente prevedibile, la candidatura dell'ex presidente riformista Mohammad Khatami (1997-2005) ventilata all'inizio dell'anno, è servita solo per rilanciare le speranze del diviso e

scoraggiato fronte riformista. Il candidato sul quale hanno puntato in massima parte gli oppositori moderati del presidente ultra radicale Ahmadinejad è stato Mir Hoseyn Musavi, ex primo ministro del periodo khomeinista. A lungo lontano dalle scene politiche, il laico Musavi incarnava il profilo ideale per evitarne la bocciatura da parte del consiglio dei guardiani, l'organo costituzionale che ha il potere in Iran di vagliare ogni candidatura. Negli ultimi anni il vaglio dei candidati era divenuto lo strumento principale attraverso il quale i centri di potere non elettivi alteravano preventivamente i risultati elettorali, impedendo, di fatto, la presentazione di politici riformisti, in ogni caso invisibili al *rahbar* 'Ali Khamenei. Era quanto avvenuto nelle elezioni parlamentari del 2004 e del 2008 [AM 2008, pp. 17 sgg.].

Musavi, il quale aveva lavorato a stretto contatto con l'*imam* Khomeyni durante gli anni Ottanta, aveva buoni rapporti con Khamenei, era rimasto ai margini dell'esperienza riformista nei due mandati presidenziali di Khatami (1997-2005) e non offriva appigli per una sua esclusione dalla competizione elettorale. In suo favore si sono pronunciati i principali movimenti politici riformisti, tra i quali, in particolare il *majma'-e rowhaniyun-e mobarez* (l'Assemblea dei religiosi combattenti), e il *Jebhey-e Mosharekat-e Iran-e Eslami* (il Fronte di partecipazione dell'Iran islamico). Musavi ha in ogni caso preferito presentarsi come indipendente.

Come prassi, le candidature sono state formalizzate solo nella primavera avanzata, con una campagna elettorale molto breve. Oltre alla ricandidatura del presidente Ahmadinejad, sostenuta dall'alleanza radicale *Etela'f-e Abadgaran-e Iran-e Eslami* (Alleanza dei costruttori dell'Iran islamico), vi sono stati solo altri tre partecipanti alla competizione elettorale: il già citato Musavi; il religioso sciita Mehdi Karrubi, ex presidente del *majles*, legato alla vecchia sinistra islamica e capo del *Hizb-e E'temad-e Melli* (Partito della fiducia nazionale); l'ex comandante dei *pasdaran*, Mohsen Rezai, un indipendente conservatore realista, che giudicava con preoccupazione l'oltranzismo degli ultraradicali. È mancato un candidato chiaramente legato al *rahbar* Khamenei, un chiaro segno della decisione della guida suprema di sostenere nuovamente Ahmadinejad [Guolo 2009, pp. 246 sgg.].

Dopo un inizio apparentemente apatico e in tono minore, la campagna si è improvvisamente infiammata alla fine del mese di maggio. Ai comizi di Musavi, il candidato riformista più accreditato, partecipava un numero crescente di persone, soprattutto di giovani. Il sostegno giovanile verso Musavi non era all'inizio dato per scontato, sia perché egli era pressoché sconosciuto alla maggioranza della popolazione giovanile del paese, sia per le sue posizioni moderate e i suoi modi poco trascinanti e un poco *demodé*. In particolare,

alcuni accesi dibattiti fa i quattro candidati trasmessi in diretta televisiva (una novità assoluta per l'Iran) sembravano aver messo in difficoltà il presidente Ahmadinejad. Questi era stato efficacemente accusato di essere un avventurista che «spingeva nel baratro la nazione», un aspirante «piccolo dittatore», che impediva la libertà di stampa, ed era stato ridicolizzato per la sua catastrofica politica economica. Accuse che non erano venute solo dai riformisti Karrubi e Musavi, ma anche dal candidato conservatore Rezai, alle quali il presidente aveva reagito in modo impacciato [Szrom 2009].

In particolare, il dibattito fra Ahmadinejad e Musavi, svoltosi dieci giorni prima delle elezioni, si è risolto con un insuccesso per il presidente. La sua tattica fatta di slogan roboanti, di denunce di complotti e d'ingiustizie internazionali, il suo denigrare i predecessori come corrotti e incapaci, si è scontrata con una puntuale critica ai suoi errori in campo politico, economico e sociale da parte di uno sfidante estremamente preparato [Zibakalam 2009].

Alcuni sondaggi ufficiosi - per quanto condotti in modo non scientificamente corretto e quindi poco rilevanti - davano addirittura Musavi in netto vantaggio su Ahmadinejad e capace di vincere al primo turno, ripetendo la sorprendente vittoria elettorale di Khatami nel 1997. Insomma, dentro e fuori l'Iran, in molti hanno iniziato a sperare che le elezioni sarebbero tornate ad essere come dieci anni fa: non libere, nel senso occidentale del termine, ma nemmeno manipolate nei risultati, dato che il regime si accontentava di selezionare i candidati prima delle elezioni, ma non interveniva vistosamente nel modificare gli esiti delle urne. È sembrato quasi di essere tornati ai già ricordati anni dell'impegno politico e civile riformista, con una grande partecipazione popolare ai comizi e alle iniziative politiche.

## 2. *Le aperture dell'amministrazione Obama e la cauta risposta iraniana*

L'elezione del nuovo presidente Barack Obama, alla fine del 2008, aveva lasciato presagire un chiaro mutamento di linea politica rispetto a quella dell'amministrazione Bush. Abbandonati ogni velleitario sogno di «cambio di regime» e ogni pretesa di imporre rigide e inaccettabili precondizioni all'avvio di trattative dirette, Obama si è rivolto direttamente al popolo e ai suoi vertici politici con un video messaggio in occasione delle celebrazioni di *Now-e Ruz*, ossia l'inizio del nuovo anno iraniano, che cade il 21 marzo [W/WH 20 marzo 2009, «*Nowruz*»].

Dopo aver implicitamente riconosciuto la Repubblica Islamica, rivolgendosi non solo al popolo iraniano ma anche ai suoi governanti, il presidente statunitense ha offerto «un nuovo inizio» per i

rapporti fra i due paesi. Un'offerta di dialogo diretto mantenuta per tutto l'anno, come vedremo, che puntava a risolvere in modo condiviso lo stallo dei negoziati sul programma nucleare iraniano, così come a far partecipare Teheran in modo meno sporadico dei tentativi di stabilizzazione dell'Afghanistan e dell'arco di crisi mediorientale.

La risposta iraniana, significativamente per bocca dello stesso *rahbar*, è stata generalmente - e frettolosamente - letta in Occidente come sostanzialmente negativa [W/T 21 marzo 2009, «Iran rejects Barak Obama's...»]. Ma, da un'analisi più attenta e meno pregiudizialmente ostile verso la dirigenza di quel paese, si evince chiaramente l'interesse di Khamenei a trattative dirette, che dovevano essere precedute tuttavia da alcuni «gesti concreti» da parte degli Stati Uniti. È, infatti, significativo che la risposta sia venuta direttamente dal *rahbar*, e immediatamente il giorno successivo al discorso del presidente statunitense. Per un politico solitamente cauto e riflessivo come Khamenei un segnale non da poco. Inoltre, al di là della sua tipica retorica, la guida suprema ha segnalato l'esigenza di atti concreti (ma non necessariamente ufficiali) per poter accettare l'offerta di Washington: il riferimento è alle delusioni seguite alle aperture segrete fatte da Teheran all'amministrazione Bush nei primi anni del decennio, come pure al fallimento delle trattative con gli E3 (Francia, Germania e Gran Bretagna) sul nucleare (2003-2006).

Poco dopo, vi è stato in Olanda un incontro non ufficiale fra l'invitato speciale degli USA, Richard Holbrooke e il vice ministro degli Esteri Mohammad Mehdi Akunzadeh. Il colloquio, ai livelli più alti come non accadeva da moltissimi anni, è stato formalmente smentito da Teheran [W/BBC 1° aprile 2009, «Iran denies claims...»]. Questi tentativi di riannodare un filo diretto fra le due capitali, complicati dalla reciproca radicata diffidenza e dalle mosse in entrambi i paesi di chi è pregiudizialmente ostile al dialogo, sono proseguiti per tutto l'anno. Tuttavia, sono stati di fatto sospesi in vista delle ormai imminenti elezioni presidenziali previste per il 12 giugno, per evitare strumentalizzazioni interne.

### 3. La riconferma di Ahmadinejad e l'esplosione della protesta popolare

Le elezioni in Iran, come è noto, hanno spesso sorpreso tanto gli analisti occidentali quanto gli stessi iraniani. E le elezioni presidenziali del 12 giugno 2009 non hanno fatto eccezione. Anzi, lo sconvolgimento politico che ne è derivato è stato assolutamente imprevedibile, dimostrando la peculiarità dell'Iran e del suo sistema politico nella regione.

A sorpresa, mentre le urne erano ancora aperte, e subito dopo che Musavi aveva annunciato ai propri sostenitori la sua vittoria, fonti governative hanno proclamato Ahmadinejad vincitore. Il ministero dell'Interno gli ha attribuito il 63% dei voti (24.515.209 voti) contro il 34% di Mousavi (13.225.330 voti). Gli altri due candidati hanno ottenuto percentuali di fatto irrisorie: il 2% per Rezaei (659.281 voti), e l'1% a Karrubi (328.979 voti) [W/IT 24 giugno 2009, «Iranian Presidential Election Results»]. L'annuncio ha subito provocato le reazioni degli altri tre candidati e, in particolare, dei due riformisti, che hanno bollato le elezioni come una farsa e un sovvertimento della volontà popolare. Per la prima volta vi sarebbe stata, dunque, nel paese non soltanto una manipolazione preventiva tramite l'esclusione dei candidati scomodi ai gruppi di potere conservatori, ma una vera e propria alterazione di milioni di voti. Alterazione resa possibile dal sistema di voto senza controlli indipendenti, dalla possibilità di votare in più di un seggio elettorale e dalla facilità di contraffazione delle schede elettorali.

Alcune analisi di dettaglio sui risultati elettorali hanno confermato la vastità delle manipolazioni e l'inconsistenza dei risultati elettorali ufficiali [Ansari 2009, pp. 7 sgg.; W/IT 14 luglio 2009, «Iran 2009 Presidential Elections Results by Province»]. Per esempio, il livello dei votanti in due province ha superato il 100% degli aventi diritto al voto. Ancora più incredibile è stata la scomparsa di ogni variazione nei dati a livello provinciale, che sembrano del tutto omogenei. Questo risultato è apparso in stridente contrasto con quelli provinciali delle elezioni presidenziali precedenti e fortemente illogico per chiunque conosca bene quel paese. Il sostegno andato al presidente Ahmadinejad è sembrato praticamente inalterato anche nelle province delle minoranze etniche, come i biluci, gli arabi sunniti, i luri, etc., popolazioni che tradizionalmente sono restie a sostenere il rappresentante del governo centrale in carica.

Apparentemente è svanito anche il tradizionale sostegno che i candidati ricevevano dalla loro provincia di origine; solitamente un vincolo politicamente forte in un sistema in cui sono tuttora importanti i legami parentali e locali. Ahmadinejad - secondo i dati ufficiali - avrebbe non solo riconquistato tutti i voti ottenuti nel primo turno di quattro anni fa, ma anche conquistato più di dieci milioni di voti dei riformisti, in modo omogeneo fra le città e le varie province iraniane [Ansari 2009, pp. 10-11]. Nei primi giorni delle proteste è anche stata diffusa, fra le tante notizie non verificabili e non controllate, la fotocopia di una lettera che sarebbe stata scritta dallo stesso ministro dell'Interno, Sadeq Mahsuli, al *rahbar*, nella quale venivano riportati i «veri» risultati delle elezioni, con 19 milioni di voti per Musavi, ben 13 per Karrubi e meno di sei milioni per

Ahmadinejad. Ripreso da più fonti occidentali, il documento riporta risultati che sembrano altrettanto improbabili di quelli ufficiali e che rendono molto improbabile la sua veridicità [W/I 18 giugno 2009, «Robert Fisk: Secret letter 'proves Mousavi won polls'»].

A ogni modo, tutto fa pensare che le decime elezioni presidenziali siano state fortemente manipolate, con un vero e proprio colpo di mano che ha vanificato il ricorso alla volontà popolare. Da qui la forza della reazione di centinaia di migliaia (se non milioni) di iraniani che hanno chiesto l'annullamento delle elezioni; reazioni mai avvenute, per esempio, nelle elezioni parlamentari del 2004 e del 2008, nonostante le macroscopiche interferenze preventive che avevano, di fatto, precluso ai riformisti di ottenere la vittoria. Quanto è avvenuto nel 2009, è molto più grave: si è voluto abbattere da parte degli ultraradicali lo stato duale iraniano, che manteneva, accanto alle istituzioni non elettive, organi costituzionali basati in qualche modo sul consenso popolare. Per di più, il colpo di mano ha colpito dei candidati che erano tutti espressione della élite di potere islamica, parte dunque del sistema.

Alle manifestazioni di piazza guidate dai due candidati riformisti, ma spesso sorte spontaneamente nelle vie di Teheran, il governo ha reagito con una repressione violenta: le manifestazioni di piazza sono state represses dai *bassij* e dai *pasdaran* con mano pesante: morti, feriti, centinaia di arresti, a cui si sono aggiunte le violenze fisiche e psicologiche nelle carceri. L'ex comandante dei *pasdaran*, Mohsen Rezaei ha così deciso di rinunciare al ricorso già presentato al consiglio dei guardiani, per evitare che le tensioni portassero il sistema post rivoluzionario verso la disintegrazione, e come «atto di responsabilità per controllare la situazione» [W/IR 24 giugno 2009, «Rezaei withdraws...»].

L'unica speranza per i manifestanti era che il leader Khamenei decidesse di accogliere le loro rimostranze. Ma il *rahbar*, il 19 giugno, durante la preghiera del venerdì, ha di fatto avallato la linea degli ultra radicali, sostenendo con vigore la legittimità delle votazioni. Pur ammettendo alcune violazioni e inesattezze (il consiglio dei guardiani accerterà, poco dopo, tre milioni di voti irregolari), egli ha invitato i candidati sconfitti ad astenersi da manifestazioni di piazza, e a rivolgersi al consiglio dei guardiani che stava procedendo a un parziale riconteggio dei voti, adombrando possibili drammatiche conseguenze per chi avesse continuato a protestare. Di fatto, Khamenei con questo discorso ha sbarrato la strada a ogni ipotesi di indire nuove elezioni, mentre i manifestanti venivano additati come pupazzi manovrati dall'Occidente, che avrebbe cercato di orchestrare in Iran una delle sue «rivoluzioni colorate» (con riferimento all'Ucraina e alla Georgia). Puntualmente, il 22 giugno, il consiglio -

saldamente nelle mani delle correnti più conservatrici e anti riformiste del sistema di potere post rivoluzionario - ha confermato la validità delle consultazioni [W/IT 30 luglio 2009, «Guardian Council confirms presidential election»], spianando la strada per la nomina formale di Ahmadinejad dei primi di luglio.

Le manifestazioni sono comunemente continuate per settimane, nonostante le repressioni, gli arresti e le violenze nelle carceri, come denunciato apertamente da Karrubi, il quale ha riferito di numerosi casi di «stupro politico» contro le ragazze e i ragazzi arrestati. Denunce che hanno provocato le sdegnate smentite delle autorità giudiziarie e che hanno portato alla chiusura del giornale del suo partito (*E'temad-e Melli*), accusato di diffondere notizie sediziose. L'esponente riformista ha tuttavia confermato le sue accuse, prova della degenerazione del sistema [W/IF 15 settembre 2009, «Iran's Karrubi firms on fighting...»].

Un caso, in particolare, ha colpito l'opinione pubblica occidentale, ossia, l'uccisione durante una manifestazione il 21 giugno di Neda, una studentessa di Teheran. Le immagini della sua morte, riprese e diffuse in tutto il mondo, sono rapidamente divenute il simbolo del movimento di protesta e delle violenze del governo. Tale uccisione è stata ripetutamente negata dagli ultra radicali, tanto che lo stesso Ahmadinejad l'ha attribuita a un complotto occidentale, promettendo di trovare i veri responsabili [JE 28 giugno 2009, p. 1].

#### 4. *La decisione di Khamenei e la fine dello «stato duale»*

Pur con tutte le prudenze nel giudicare una vicenda così complessa e ancora così vicina a noi, è evidente come le elezioni presidenziali di giugno abbiano rappresentato un momento di svolta fondamentale nella storia della repubblica, dato che fino ad allora il risultato uscito dalle urne non era mai stato manipolato, quand'anche sgradito a Khamenei.

L'ipotesi più probabile è che, timoroso o consapevole di una vittoria del favorito Musavi, il *rahbar* abbia acconsentito - se non promosso - una tale manipolazione elettorale. Probabilmente, non ci si aspettava una tale reazione popolare né, tanto meno, che candidati interni al sistema e tutto sommato moderati, come Musavi e Karrubi, decidessero di cavalcare le proteste, disubbidendo esplicitamente alle indicazioni di Khamenei. Vi è poi stata un'altra novità prodotta dalle manipolazioni elettorali, sia pure meno evidente: fino ad allora, dinanzi a un pronunciamento formale e pubblico del *rahbar*, nessuno degli uomini più rappresentativi delle correnti e dei movimenti politici iraniani interni alla classe dirigente aveva mai osato

prendere apertamente una posizione diversa (come si diceva a Teheran: se Khamenei dice che lo yogurt è nero, allora è nero). Che questo sia ora avvenuto è un segno della perdita di carisma e di autorità del *rahbar*, provocata dal suo appiattimento sulle posizioni degli ultra radicali e, contemporaneamente, la riprova del livello di esasperazione causato da quanto avvenuto.

A rafforzare il fronte che contestava le elezioni vi sono state anche le prese di posizione di autorevoli religiosi sciiti (oltre alla voce critica dell'anziano grande ayatollah «dissidente» Hoseyn 'Ali Montazeri, anche quella del grande ayatollah Yusuf Sanei) e dell'associazione dei docenti e dei ricercatori di Qom, che sono arrivate a criticare apertamente le decisioni di Khamenei [W/NY 5 luglio 2009, «Clerical Leaders Defy Ayatollah...»]. Ancora più importante è stata la reazione di Rafsanjani, che si era speso fortemente a sostegno di Musavi, e che è stato quindi nuovamente sconfitto - dopo l'umiliazione del 2005 - dall'alleanza tra Khamenei e Ahmadinejad. Le sue critiche e i suoi dubbi avanzati pubblicamente, nelle occasioni di grande rilievo, hanno colpito duramente il presidente Ahmadinejad e il consiglio dei guardiani, accusati di non aver voluto realmente indagare sui brogli, e sono arrivate a lambire la stessa guida [W/RFE 17 luglio 2009, «Rafsanjani Acknowledges Opposition...»]. Non è un mistero che Rafsanjani ritenga che Khamenei abbia tradito il suo mandato e il progetto di Khomeyni, divenendo a un tempo complice e ostaggio del partito dei *pasdaran*. Il suo intervento, probabilmente, ha obbligato il sistema di potere ultra radicale a frenare in parte la repressione dei dimostranti. Non casualmente, proprio in quei giorni, è stata rilanciata la campagna stampa dei giornali conservatori che lo presentava da anni come un politico corrotto e amorale (giudizio, va detto, condiviso dalla stragrande maggioranza degli iraniani). In seguito, tuttavia, Rafsanjani ha nuovamente mutato linea, scegliendo - con un discorso pubblico - di sostenere la guida suprema, chiedendo la fine delle manifestazioni di protesta e la liberazione dei giovani arrestati dal governo. Una mossa che alcuni analisti hanno interpretato come un nuovo compromesso con Khamenei per evitare l'azione della magistratura nei suoi confronti per corruzione; per altri, la mossa è stata vista come la volontà di preservare il sistema di potere religioso post rivoluzionario, evitando un'ulteriore delegittimazione del *rahbar*, che andrebbe a tutto vantaggio del «partito dei militari».

È tuttavia necessario sottolineare come alcune ricostruzioni occidentali che dipingono un Iran in cui la popolazione quasi unanimemente è schierata contro il colpo di mano, abbiano distorto una realtà più complessa. Gli ultra radicali e i conservatori più rigidi godono ancora di un sostegno popolare, in particolare fra i ceti sociali

più bassi. Ahmadinejad è stato sempre attento a proporsi come un politico diverso, che non viene dalla élite socio-economica tradizionale e che soprattutto non vive come un membro delle detestate *khanedan-e eghtedar* (le dinastie del potere). Il suo populismo economico ha rafforzato la natura clientelare del sistema di potere legato alle scuole religiose e alle forze paramilitari, tramite l'esperazione dei meccanismi di distribuzione di aiuti, sovvenzioni e prebende che aggravano gli squilibri strutturali dell'economia del paese. I *bassij*, in particolare, più ancora dei *pasdaran* creano un importante veicolo di consenso, dato che assicurano un lavoro e un'opportunità di ascesa sociale attraverso posti riservati nelle scuole e nelle università ai ceti meno abbienti, con particolare attenzione al «sottoproletariato urbano islamico» di Teheran.

Entrambi questi corpi paramilitari, sempre più potenti a livello, politico, economico e sociale, sono stati il perno della reazione a difesa della vittoria di Ahmadinejad, non solo tramite la repressione, ma anche con l'organizzazione di contro-cortei e con una minuziosa opera di denigrazione dei riformisti. Il comandante dei *bassij*, Hoseyn Ta'eb, ha ripetutamente accusato i manifestanti di far parte di un «complotto internazionale» o di essere parte di una falsa «rivoluzione di velluto» che si proponeva di alterare con un colpo di mano la volontà popolare [W/IR 6 luglio 2009, «Bassij Commander Blames West...»]. Sulla stessa linea, le ripetute dichiarazioni del comandante dei *pasdaran*, Jafari. Lo stesso Khamenei ha più volte cercato di limitare queste accuse, sostenendo esplicitamente che non vi era prova di legami fra chi manifestava nelle strade (un'azione in ogni caso sbagliata e che danneggiava la repubblica) e le potenze occidentali ostili al sistema post rivoluzionario [W/K 29 giugno 2009, «Khavas-e siyasi-ye moraqab raftar-e khod bashand»]. Al contrario, «gli agenti al servizio dei sionisti» erano attivi nel paese, ed erano essi ad aver compiuto atti di sabotaggio, distrutto e incendiato negozi, sfruttando le tensioni interne. Tuttavia, il *rahbar* ha ribadito che «l'Iran non è la Georgia» e ogni tentativo di far crollare la repubblica è destinato al fallimento. [W/IR 19 giugno 2009, «Leader: All four candidates...»].

##### 5. La fine dello «stato duale»?

Quale che sia la dimensione reale della truffa elettorale, è stata, comunque, evidente la trasformazione sempre più decisa in senso totalitario e antidemocratico di un regime per lungo tempo atipico, che permetteva un certo grado di dissenso e concedeva alla propria popolazione un qualche margine di scelta politica, sia pure fra mille

condizionamenti e limitazioni. Il nuovo regime dominato dai militari e dai paramilitari ha, da questo punto di vista, molti meno scrupoli ed esitazioni rispetto alla vecchia oligarchia religiosa. La durezza delle forze di sicurezza sembra aver avuto ragione sulla volontà dei giovani manifestanti di contestare le manipolazioni elettorali: troppo poco organizzati i gruppi riformisti e troppo determinate le milizie ultradicali; spietati nell'uso del potere Khamenei e Ahmadi-nejad, e timorosi di un bagno di sangue i leader moderati, i quali hanno invitato alla prudenza i propri sostenitori.

La Repubblica Islamica difficilmente cadrà, quindi, per via di queste proteste. Tuttavia, con queste elezioni e con questa brutale repressione è morto il suo essere un sistema unico e particolare, caratterizzato da una sorta di potere duale, repressivo e illiberale da un lato, ma, dall'altro lato, basato su di una rappresentanza scelta dal popolo. Come è stato giustamente sottolineato da un grande studioso dell'Iran, Hamid Dabashi, la visione islamista era sia al potere che all'opposizione: con l'avvento dei riformisti nel 1997 e con la loro sconfitta «l'intrappolamento in una narrativa islamista» è divenuta sempre più evidente per tutto il discorso politico iraniano post rivoluzionario [Dabashi 2007, p. 193]. In pratica, per tutto il periodo riformista (1997-2005), il presidente della repubblica, Mohammad Khatami, è stato una sorta di rappresentante dell'opposizione nei centri di potere dominati dai conservatori. L'opposizione era andata al governo per otto anni, senza tuttavia rappresentare il vero potere, annidato negli organi non elettivi e quindi indipendenti dal potere popolare.

Pur facendo propria e, anzi, in alcuni casi rilanciando l'ideologia khomeynista, la gran parte dei leader riformisti sono stati portatori di istanze politiche, sociali e culturali liberali e democratizzanti. Il sistema - e qui si evidenzia l'unicità iraniana - permetteva «all'opposizione moderata» di rimanere parte del sistema e di intercettare i voti della maggioranza degli iraniani, occupando tutte le principali cariche elettive. Questo apparente paradosso può essere spiegato solo con la straordinaria complessità del sistema di potere in Iran, che vede la sovrapposizione di istituti dalle competenze non chiaramente determinate, o di fatto antagonisti, e soprattutto con una sempre più evidente discriminazione nel potere effettivo fra gli organi elettivi semi-democratici e organi non elettivi.

Questa dualità, si è detto, è finita con le decime elezioni presidenziali. Ma perché Khamenei l'avrebbe avallata? Vi sono due principali spiegazioni al riguardo. La prima «vede la guida, consapevole dell'impopolarità del clero e dello spostamento di lealtà di larga parte delle milizie verso i radicali, nell'impossibilità di prescindere dall'alleanza con quelle forze, pur minoritarie nella società» [Guolo

2009, pp. 248 sgg. ]. Di fatto, la decisione di utilizzare gli ultra radicali e le milizie paramilitari per fermare i riformisti si è rivolta contro gli stessi conservatori tradizionali e contro il clero militante. Il «partito dei militari» avrebbe, così, occupato i gangli vitali del sistema di potere repubblicano, rendendo Khamenei poco più che un ostaggio nei confronti dei *pasdaran*, o per lo meno, imponendo al *rahbar* un'alleanza inscindibile da posizioni sempre meno di forza.

Un'altra interpretazione, pone ancora la guida suprema quale centro politico primario. Le elezioni manipolate e così pubblicamente contestate sono servite a Khamenei per impedire un ritorno dei riformisti e la conseguente nuova emarginazione dei gruppi radicali; ma Ahmadinejad ne sarebbe uscito indebolito, proprio perché riconfermato solo grazie a massicci brogli. Questa debolezza del presidente sarebbe sfruttata dai conservatori tradizionali per impedire la trasformazione dell'Iran nella cosiddetta «teocrazia senza clero», con i militari che si sostituiscono ai religiosi. L'alleanza fra le due massime cariche dello stato sarebbe - secondo questa interpretazione - condizionata da una rivalità interna per l'occupazione dei centri di potere decisionali e per il controllo del sistema di sovvenzioni e di assistenza clientelare, che è da sempre uno straordinario mezzo di formazione del consenso.

#### 6. *L'atteggiamento prudente della comunità internazionale e il nuovo governo Ahmadinejad*

La risposta internazionale alle tensioni interne è stata tutto sommato prudente a livello governativo, mentre la stampa occidentale ne ha dato una copertura molto ampia. Di fatto, solo i paesi occidentali hanno formulato critiche ufficiali alla repressione violenta delle proteste; anche in questo caso, si è trattato di prese di posizione attente a evitare che una dura condanna risultasse controproducente - con l'accusa di «pilotare» dall'esterno gli studenti e i candidati riformisti - o che minasse i tentativi per raggiungere un compromesso sul nucleare (si veda il paragrafo seguente). Anzi, in molti hanno sperato di poter usare la «carta» delle proteste per forzare un indebolito Ahmadinejad a raggiungere un accordo.

Questi nel frattempo ha predisposto la nuova squadra di governo. Viste le tensioni con il Majles - guidato dal conservatore tradizionale 'Ali Larijani, con cui il presidente ha da tempo rapporti conflittuali - egli aveva in un primo momento cercato di evitare di formare un nuovo governo, sostituendo solo alcuni ministri del precedente. Un tentativo bloccato dai parlamentari, forti delle loro prerogative costituzionali.

Il 19 agosto, Ahmadinejad ha così presentato la nuova compagine governativa, con la novità assoluta - per l'Iran repubblicano - di tre donne ministro. Molti dei nomi proposti hanno sconcertato i parlamentari, dato che essi sembravano privi delle competenze per esercitare le funzioni loro assegnate; soprattutto, nei ministeri chiave, il presidente ha proposto suoi fedelissimi o, comunque, personaggi strettamente legati al «partito dei militari». Con la proposta di tre donne, che ha irritato i conservatori religiosi, Ahmadinejad ha altresì posto in difficoltà i suoi «alleati-rivali», spingendoli a bocciare due dei nominativi proposti e mostrando così al paese «l'arretratezza» dei conservatori tradizionali rispetto ai radicali. L'unica donna accettata, titolare del dicastero della salute, Marzieh Vahid Dastjerdi, è una strenua fautrice della segregazione sessuale nella sanità, una norma mai adottata perché considerata impraticabile e che, in ogni caso, avrebbe conseguenze devastanti sulla qualità della sanità per la popolazione femminile. Un'altra proposta estremamente controversa è stata quella di Ahmed Wahid, ex comandante dei *pasdaran*, quale ministro della Difesa; su di lui, infatti, vi è un mandato di cattura internazionale per la sua presunta partecipazione all'attentato contro la comunità ebraica di Buenos Aires del 1994, in cui morirono 85 persone. Un'accusa rigettata come falsa e infamante dal governo di Teheran, e che in effetti è finora ben lungi dall'essere suffragata da prove evidenti.

Le tensioni interne e la necessità di evitare che la mancata approvazione di molti ministri apparisse all'esterno come un segno di debolezza e di divisione hanno in ogni caso spinto il *majles* a ratificare con rapidità il nuovo esecutivo (con solo tre ministri bocciati); il 4 settembre, si è riunito, così, il primo consiglio dei ministri del nuovo governo Ahmadinejad. Nel tentativo di limitare le controversie e le aspre polemiche fra governo e parlamento - aumentate alla fine del suo primo mandato - il presidente ha proposto di organizzare incontri a scadenza regolare fra ministri e parlamentari. Una proposta che ha trovato l'ovvia approvazione del presidente del *majles*, 'Ali Larijani, dato che i parlamentari da tempo hanno lamentato di essere scarsamente consultati, o addirittura, «aggirati» con espedienti da parte dell'esecutivo [W/MNA 4 settembre 2009, «Larijani welcomes proposals for regular meetings...»]. Fra i temi principali delle controversie governo-parlamento, la politica economica, il ruolo crescente dei *pasdaran* nell'economia, l'impatto delle sanzioni e della riduzione degli investimenti economici nazionali privati e stranieri nei settori produttivi; prioritaria, fra tutte, la questione delle trattative sul nucleare che si è andata profilando nel mese di settembre.

### 7. *Le illusioni di un accordo sul programma nucleare*

Come noto [AM 2007, pp. 44 ss.; AM 2008, pp. 22 ss.] il programma nucleare iraniano, e in particolare il pieno possesso della tecnologia per l'arricchimento dell'uranio, è divenuto nel corso dell'ultimo decennio uno degli obiettivi strategici, legato a quello di ottenere un deterrenza nucleare latente. Infatti, sin dall'inizio della crisi nucleare dell'estate del 2003, il nodo cruciale è stato presentato dal governo iraniano, all'interno e all'esterno del paese, come il diritto inalienabile della nazione a perseguire l'«arricchimento dell'uranio» (che è una componente di «uso duale» fondamentale per la produzione tanto di combustibile per le centrali nucleari, quanto di ordigni di distruzione di massa). Questa posizione è stata assunta nonostante che gli impianti di arricchimento siano assolutamente non economici per un paese che si avvii ad un programma di energia nucleare o che abbia una potenza installata di pochi gigawatt: l'uranio debolmente arricchito (LEU) si può comprare molto più economicamente sul mercato. Parallelamente, per anni, gli Stati Uniti sono rimasti fermi sulla posizione - superata nei fatti dai progressi tecnologici del programma di Teheran - che l'Iran non potesse in alcun modo avere impianti per la produzione di LEU.

Nel 2009, dopo un lungo periodo di impasse, la nuova politica dell'amministrazione Obama ha rilanciato le speranze di un ragionevole compromesso circa la questione del programma di arricchimento dell'uranio, aprendo alla possibilità che Teheran potesse mantenere attivi i propri impianti di arricchimento. Un'apertura dettata da tutta una serie di considerazioni interne e internazionali, tanto per gli Stati Uniti che per l'Iran. Per parte Occidentale, dopo la drammatica crisi finanziaria globale e dopo il deterioramento dello scenario di sicurezza in Afghanistan, la passata politica di chiusura sembrava insostenibile, anche alla luce dei nuovi rapporti dell'Agenzia atomica internazionale (AIEA) [W/AIEA 2009a, p. 1]. Questi confermavano gli allarmanti progressi nel numero e nella qualità operativa delle centrifughe iraniane (vicino alla cifra di 5.000 unità installate presso Natanz) [Albright, Shire 2009, p. 1].

Per parte iraniana, il «partito dei militari» e i consiglieri del presidente sembravano aver valutato l'opportunità di raggiungere un compromesso favorevole sulla questione, sia per la loro crisi di legittimità seguita alle contestate elezioni presidenziali, sia per i costi politici, economici e finanziari delle sanzioni. O, per lo meno, filtravano segnali di una riconsiderazione tattica circa la velocità di sviluppo del programma di arricchimento. È difficile dire quanto vi sia di tattico nella maggiore disponibilità iraniana e quanto di strategico. Secondo chi ritiene vi sia solo un atteggiamento tattico, le

aperture iraniane nelle riunioni di Ginevra (1° ottobre) e di Vienna (19-21 ottobre) deriverebbero dal fatto che gli iraniani abbiano già raggiunto i loro obiettivi minimi, dato che «essi sono già dove volevano arrivare» [W/NY 15 ottobre 2009, «Experts Say Iran May Be Ready...»]. Per altri, maggior importanza avrebbero le molteplici fratture interne al regime e i crescenti segnali di disaffezione della potente classe imprenditoriale e commerciale dei *Baazari*, i quali stanno inviando all'estero - in particolare verso Dubai - miliardi di dollari, riducendo fortemente gli investimenti in patria e aggravando ulteriormente la crisi economia. Una tendenza che, se da un lato rafforza il controllo dei *pasdaran* sull'economia del paese, dall'altra inquieta molto i conservatori religiosi, tradizionalmente legati al ceto commerciale e imprenditoriale iraniano.

Questa disponibilità si è concretizzata nei negoziati di Ginevra del 1° ottobre e di Vienna del 19-21 ottobre, nell'ambito del formato cosiddetto P5+1 (i cinque paesi membri permanenti del consiglio di sicurezza dell'ONU più la Germania). L'accordo preliminare raggiunto risiedeva nella creazione di un meccanismo che permettesse l'esportazione del LEU iraniano prodotto, in maniera tale da evitare il suo possibile ulteriore arricchimento a fini militari. Operando in questa maniera e effettuando la «spedizione» del LEU, tutte le volte che si fosse raggiunta una quota critica, si sarebbe permesso all'Iran di continuare l'arricchimento dell'uranio. Corollario di questo progetto era la misura addizionale di convertire subito il LEU iraniano esportato (che rimaneva ovviamente di proprietà iraniana) in combustibile per i suoi reattori nucleari presenti o futuri, essendo in questa forma «meno proliferante» [Martellini, Redaelli, 2009].

Purtroppo, le tensioni interne al sistema di potere iraniano hanno impedito che il governo di Teheran facesse proprio il compromesso. A pesare negativamente sono stati i dubbi del *rahbar*, da sempre pregiudizialmente sospettoso di ogni offerta occidentale, così come gli attacchi da parte di conservatori tradizionalisti e di alcuni riformisti. Essi hanno accusato Ahmadinejad di svendere l'indipendenza tecnologica del paese per inseguire un accordo che lo rafforzasse lo stesso Ahmadinejad sul piano internazionale: un'altra dimostrazione degli esasperati tatticismi interni all'élite di potere, dato che si è preferito favorire un ulteriore isolamento del paese, piuttosto che far cogliere un successo internazionale al proprio avversario politico.

Dopo il mancato accordo, in seguito a una risoluzione dell'AIEA del 27 novembre che chiedeva nuovamente a Teheran di adempiere al più presto alle risoluzioni del consiglio di sicurezza dell'ONU e che sottolineava le preoccupazioni per una nuova installazione legata al programma di arricchimento a Qom [W/AIEA 2009b], i toni ira-

niani sono tornati a essere estremamente aggressivi e di aperta sfida alle Nazioni Unite e all'Agencia: il compromesso sull'arricchimento è sembrato così tramontare [Novy 2009].

#### 8. *La ripresa delle proteste e i rischi di un ulteriore isolamento*

L'ultima parte dell'anno è stata segnata dalla morte (il 20 dicembre) dell'anziano grande *ayatollah* Hoseyn 'Ali Montazeri, ex delfino di Khomeyni, allontanato poco prima della morte dell'*imam* nel 1989 e di fatto confinato a Qom. Considerato da alcuni come il più influente religioso sciita iraniano, Montazeri rappresentava una voce profondamente critica delle scelte compiute dal clero politicizzato. In particolare, egli aveva sottolineato le contraddizioni insite nel concetto fondante della Repubblica Islamica, ossia il *velayat-e faqih* («l'autorità del giurisperito», che legittima il governo diretto da parte del clero sciita), e la sua distorsione ad opera di Khamenei.

La sua voce era tornata con forza a farsi sentire in occasione delle proteste seguite ai brogli elettorali, allorché aveva appoggiato i manifestanti e aveva condannato il tradimento della costituzione da parte dei gruppi al potere. E i suoi funerali hanno catalizzato una nuova esplosione di proteste. Ad essi ha partecipato una grande folla, nonostante che il governo avesse tentato di limitarne l'arrivo a Qom; fra di essa vi erano i principali leader riformisti, che sono stati oggetto di attacchi di sostenitori del presidente. Nei giorni seguenti le proteste e le manifestazioni anti governative sono riprese nelle principali città iraniane, in particolare nella ricorrenza dell'*Ashura* (il ricordo del martirio del terzo *imam*, Hussein, massacrato a Kerbala nel 680 d.C.).

Manifestazioni che hanno testimoniato le difficoltà degli ultra radicali nel gestire la più grave crisi di legittimità della Repubblica Islamica e il salto di qualità delle proteste popolari. Pur privi di una guida veramente carismatica, le masse di giovani nelle piazze non hanno contestato più solo i brogli che hanno portato alla rielezione del presidente Ahmadinejad, ma sono arrivati a sfidare la stessa figura del *rahbar*, scandendo slogan di protesta.

Per coordinare le manifestazioni e presentarsi come un fronte compatto, nei mesi precedenti Musavi, Karrubi e Khatami avevano dato vita a un nuovo movimento, denominato *Rah-e Sabzi-ye Omid* (*Il verde cammino della speranza*), con riferimento al colore scelto dai riformisti, il verde appunto. Non è chiaro il ruolo effettivo di coordinamento di questa struttura: l'impressione è che in molti casi, vi siano differenti leadership collettive di giovani studenti e che essi stiano introducendo tematiche di protesta più radicali di quelle pro-

pugnature dai vertici riformisti, tutti favorevoli al concetto del *velayat-e faqih*.

La reazione delle forze di sicurezza, dinanzi alle nuove manifestazioni, è stata più energica di quella dell'estate, con l'uccisione di una decina di manifestanti e l'arresto di molti esponenti delle forze riformiste [W/RFE, «*At Least Eight Killed...*», 27 dicembre 2009]. Per giorni si sono rincorse le voci dell'arresto di Musavi e Karrubi o di una loro «fuga» da Teheran; voci poi smentite dai diretti interessati [AP 30 dicembre 2009, «*Moussavi denies...*»]. Parallelamente, si sono svolte manifestazioni a favore del governo e in difesa del concetto del *velayat-e faqih*, che hanno dimostrato come i conservatori e gli ultraradicali continuano a mantenere un certo sostegno popolare [W/MNA 2 gennaio 2010, «*Rallies foil enemies'...*»].

Da entrambi gli schieramenti, insomma, sembra si sia deciso di «alzare il tiro»: una scelta pericolosa e ricca di incognite. Da un lato, infatti, potrebbe portare il regime a scatenare una repressione massiccia, dall'altro, potrebbe scuotere le stesse fondamenta dottrinali della repubblica. Non è più in gioco solo il destino di un presidente considerato illegittimo dai manifestanti. È a rischio la stessa struttura di potere scaturita dalla rivoluzione del 1979.

#### Riferimenti bibliografici

- AM  
2007 «Asia Maior». L'Asia nel «grande gioco». Il consolidamento dei protagonisti asiatici nello scacchiere globale, Guerini e associati, Milano 2008.
- 2008 «Asia Maior». Crisi locali, crisi globali e nuovi equilibri in Asia, Guerini e associati, Milano 2009.
- AP «Associate Press», New York.
- JE «Jomorieh-ye Islami».
- W/AIEA «Agenzia internazionale per l'energia Atomica» (<http://www.iaea.org>).
- W/BL «Bitterlemons international» (<http://www.bitterlemons.org>).
- W/I «The Independent» (<http://www.independent.co.uk>).
- W/INSI «Inside Iran» (<http://www.insideiran.org>).
- W/IR «Irna» (<http://www.irna.com>).
- W/IT «Iran Tracker» ([www.irantracker.org](http://www.irantracker.org)).
- W/K «Kayhan» (<http://www.kayhan.ir>).
- W/MNA «Mehr News Agency» (<http://www.mehrnews.com>).
- W/NY «The New York Times» ([www.nytimes.org](http://www.nytimes.org)).

- W/RFE «Radio Free Europe/Radio Liberty» (<http://www.rferl.org/iran-report>).
- W/T «The Telegraph» (<http://www.telegraph.co.uk>).
- W/TT «Tehran Times» (<http://www.tehrantimes.com>).
- W/WH «The White House» (<http://www.whitehouse.gov/nowruz>).
- AIEA Agenzia internazionale per l'energia atomica
- 2009a *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions 1737 (2006), 1747 (2007) and 1803 (2008) in the Islamic Republic of Iran*. Rapporto del Direttore Generale del 5 giugno 2009 (<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2009/gov2009-82.pdf>).
- 2009b *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions 1737 (2006), 1747 (2007) and 1803 (2008) in the Islamic Republic of Iran*. Risoluzione adottata dal Consiglio Direttivo del 27 novembre 2009 (<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2009/gov2009-35.pdf>).
- Albright, David e Shire, Jacqueline
- 2009 *IAEA Report on Iran. Centrifuge and LEU increases; access to Arak reactor denied; no progress on outstanding issues*, ISIS Report, 5 giugno.
- Ansari A. (a cura di)
- 2009 *Preliminary Analysis of the Voting Figures in Iran's 2009 Presidential Election*, Chatham House paper, 21 June.
- Dabashi, Hamid
- 2007 *Iran: A People Interrupted*, New Press, New York.
- Ehteshami, Anoushiravan, Zweiri, Majoob
- 2007 *Iran and the Rise of its Neoconservatives*, London, Routledge.
- Guolo, Renzo
- 2009 *Il ritorno dei radicali. Dall'esilio interno al khomeinismo senza clero*, «Giornale di Storia Contemporanea», vol. XII, n. 2.
- Fitzpatrick, Mark
- 2008 *The Iranian Nuclear Crisis. Avoiding worst-case outcomes*, «Adelphi Paper», The International Institute for Strategic Studies, n. 398, novembre 2008.
- Martellini, Maurizio e Riccardo, Redaelli
- 2009 *Le condizioni di una svolta nucleare con l'Iran*, «Aspenia on line», 26 ottobre (<http://aspeninstitute.it>).

Novy, Edith

2009 *Defiant Iran Rebuffs IAEA and Escalate Tensions with the West*, «Inside Iran», 30 novembre (<http://www.insideiran.org>).

RAND National Defense Research Institute

2009 *The Rise of the Pasdarans. Assessing the Domestic Roles of Iran's Revolutionary Guards Corps*, Santa Monica (CA) (<http://www.rand.org>).

Zibakalam, Sadegh

2009 *Historical Elections*, «Bitterlemons-international.org», ed. 23, vol. 7.

Redaelli, Riccardo

2009 *La maschera caduta*, in F. De Leo (a cura di), *L'Onda Verde d'Iran*, Italianieuropei, Roma.

AFGHANISTAN: DELUSIONE ELETTORALE  
E NUOVA OPZIONE MILITARE

di Emanuele Giordana ed Elisa Giunchi\*

1. *Introduzione*

Il 2009 si è chiuso in Afghanistan con un pesante bilancio dal punto di vista della sicurezza. Gli ultimi due anni di conflitto si sono rivelati come i più sanguinosi dal 2001 - oltre 2.000 vittime civili nel 2008 e circa 1.500 nei primi otto mesi del 2009 -, come documentato dai ciclici rapporti resi noti dall'UNAMA, (*United Nations Assistance Mission to Afghanistan*) [UNAMA 2009]. La crescita delle vittime civili è stata imputata essenzialmente alla guerriglia nella sua componente propriamente «terroristica» (attentati suicidi in città e attacchi «mirati» nei confronti di obiettivi essenzialmente militari ma con l'effetto di «colpire nel mucchio»). Tuttavia, le ricerche hanno registrato anche un aumento sensibile delle vittime provocate da azioni militari occidentali, con vicende assai gravi come le stragi di Bala Boluk (maggio 2009) e di Kunduz (settembre 2009) che continuano a risultare come le azioni più intollerabili sia per l'opinione pubblica afgana, sia per quella dei paesi che inviano truppe alla coalizione guidata dalla NATO.

Sul piano militare, oltre all'elevato tributo di vittime tra i soldati della coalizione, il 2009 ha registrato la continuazione di una sorta di stallo e, contemporaneamente, la decisione del nuovo comandante delle truppe NATO e di quelle statunitensi presenti sul terreno, generale Stanley McChrystal, di voler applicare una nuova strategia per superarlo. Strategia evidenziata in un rapporto preparato da McChrystal per il presidente degli Stati Uniti e sulla base del quale, come in seguito vedremo, Barack Obama ha deciso, a fine anno, l'invio di altri 30.000 soldati. Tale scelta è stata appoggiata in

\* Mentre l'introduzione è stata scritta a quattro mani, Emanuele Giordana è responsabile per la stesura delle sezioni 6 e 7 ed Elisa Giunchi per la stesura delle sezioni 2, 3, 4, 5.

sede NATO con la promessa di un ulteriore impegno dei paesi aderenti alla coalizione ad inviare altre migliaia di soldati (1.000 dalla sola Italia) nel 2010. Nondimeno e per quanto passibile di critiche, un rapporto dell'ICOS (*International Council on Security and Development*) di fine 2008 fissava a oltre il 70% la parte di territorio con una presenza e un controllo più o meno diretto da parte talibana [ICOS 2008].

In questo contesto, il 20 agosto 2009 si sono tenute le elezioni presidenziali, le seconde dopo la disfatta del regime talibano, e quelle per il rinnovo dei 34 consigli provinciali. Le elezioni hanno messo in luce i limiti del sistema politico afgano e hanno ulteriormente compromesso la credibilità di Karzai, già messa a dura prova dagli scandali di corruzione nel suo governo e nella sua stessa famiglia, oltre che dalle accuse, provenienti da più parti, di inefficienza dell'apparato statale. I brogli e le irregolarità che hanno contraddistinto il voto hanno eroso la fiducia della popolazione non solo nella figura di Karzai, ma anche nel processo elettorale e nel ruolo che in esso ha ricoperto l'UNAMA. Un fallimento, questo, che indubbiamente si rifletterà in maniera negativa sulle elezioni per il rinnovo del parlamento e dei consigli distrettuali che dovrebbero tenersi nel 2010.

## 2. I candidati e la campagna elettorale

I candidati alle elezioni presidenziali (inizialmente 43, poi scesi a 29 il giorno del voto) appartenevano a schieramenti molto diversi, pur non essendo, con poche eccezioni, affiliati ad alcun partito: si passava così da Shahnawaz Tanai, che aveva ricoperto la carica di ministro della Difesa sotto il governo Najibullah, ad Abdul Salaam Rocketi, ex comandante talibano, ad Habib Mangal, fondatore del partito progressista *Democracy and Development Party of Afghanistan*. Solo due donne si sono candidate alla presidenza, Shahla Atta e Frozan Fana, entrambe di etnia tagika e con una piattaforma elettorale incentrata sui diritti della popolazione femminile.

I principali candidati erano il presidente uscente, il pashtun Hamid Karzai, che, dopo aver guidato l'amministrazione interinale e provvisoria, era stato eletto nel 2004 alla presidenza con il 54,5% delle preferenze, e l'ex ministro degli esteri Abdullah Abdullah, di etnia mista tagiko-pashtun. L'ex ministro delle Finanze Ashraf Ghani Ahmadzai, appartenente a un importante clan pashtun, ha ricevuto molta attenzione dai media occidentali ma, in realtà, non aveva alcuna possibilità di vincere la sfida elettorale: le sue idee progressiste in merito ai diritti della donna e delle minoranze avevano

scarso seguito, soprattutto tra il suo stesso gruppo etnico. Anche Ramazan Bashardost, uomo politico hazara che aveva ricoperto la carica di ministro per la Pianificazione, aveva scarso seguito, anche se, come vedremo, sarebbe riuscito ad attirare voti da diversi gruppi etnici.

La campagna elettorale nelle aree rurali e tribali, dove vive la maggioranza della popolazione, è stata incentrata sulle personalità e le appartenenze familiari, etniche e regionali dei candidati, sebbene i dibattiti politici tra i principali contendenti, trasmessi dai canali radiofonici e televisivi sia privati sia di stato, siano stati seguiti con grande attenzione, soprattutto dai giovani. È questa, forse, la maggiore novità emersa dal voto del 20 agosto. Una novità che potrebbe a lungo termine, se confermata, erodere la natura personalistica e cooptativa del sistema politico afgano [Giunchi 2009b].

In campagna elettorale i principali candidati hanno toccato i punti che più stanno a cuore agli afgani: la creazione di nuovi posti di lavoro, la ricostruzione del paese, la lotta alla corruzione e l'istruzione. Ghani, inoltre, si è dilungato sui diritti umani, mentre Abdullah e Bashardost hanno insistito su alcuni aspetti legati alla presenza straniera sul territorio, auspicando che fossero evitati i raid aerei e che le informazioni di *intelligence* in mano alle forze dell'ISAF (*International Security Assistance Force*) e di Enduring Freedom fossero condivise con le forze di sicurezza afgane [IEC 2009]. I principali candidati, incluso Karzai, ma con l'eccezione di Ghani, hanno menzionato anche la necessità di dialogare con i talibani, sebbene le modalità suggerite per arrivare a questo obiettivo siano state estremamente vaghe.

Nonostante le dichiarazioni dell'amministrazione Obama di voler rimanere «*actively neutral*», nei mesi precedenti il voto, Karzai è stato criticato in diverse occasioni per la corruzione e l'inefficienza dell'apparato statale, per la collusione con i signori della guerra che spadroneggiano in vaste aree del paese e per la decisione di allearsi con personaggi che si sono macchiati nel corso degli anni Novanta di numerose efferatezze. Fra questi vi erano Mohammed Qasim Fahim, importante figura tagika che aveva ricoperto la carica di ministro della Difesa nel governo interinale ed era stato nominato da Karzai alla vicepresidenza, e Abdul Rashid Dostum, il leader uzbeko del partito *Jumbish-e Milli-ye Islami Afghanistan*. I due vice presidenti nominati da Karzai, Fahim e Karim Khalili, erano, inoltre, considerati da alcuni esponenti dell'amministrazione Obama troppo vicini alla Russia e all'Iran e non deponeva a loro favore il fatto di non condividere la strategia di riconciliazione con i talibani voluta da Washington (e condivisa, almeno apparentemente, dallo stesso Karzai). Alcune figure politiche vicine a Obama hanno fatto chiara-

mente intendere di preferire Abdullah, più «pulito» del rivale Karzai, se non altro perchè non era stato ancora messo alla prova. Anche Ashraf Ghani era visto con simpatia dagli ambienti governativi statunitensi, soprattutto presso il dipartimento di stato: ex *senior fellow* al Brookings Institution (*think tank* basato negli Stati Uniti) ex funzionario di spicco della Banca Mondiale, consulente delle Nazioni Unite e ministro delle Finanze in Afghanistan tra il 2002 e il 2004, Ghani aveva la reputazione di essere un uomo onesto ed efficiente [Giunchi, 2009a]. Sono state proprio le sue connessioni americane, in realtà, insieme al suo scarso radicamento sul territorio, ad avere pesato negativamente sulla sua candidatura. Bashardost, che in campagna elettorale è stato estremamente critico nei confronti dei funzionari e dei militari stranieri presenti nel paese, accusati di sprechi e corruzione, non godeva invece di grande supporto a Washington.

### 3. *L'affluenza e il voto femminile*

L'affluenza alle urne è stata del 38,7% (vale a dire 5,6 su 15,2 milioni), quindi nettamente inferiore a quella registrata alle elezioni del 2004, quando aveva votato il 70% degli aventi diritto [ICG 2009a, p. 2]. Il calo è stato particolarmente pronunciato al Sud, dove, secondo le stime di diverse organizzazioni presenti sul territorio, avrebbe votato meno del 10% degli iscritti alle liste elettorali. Diversi i fattori che hanno determinato il calo: la delusione per i limitati progressi avvenuti in questi anni, soprattutto fuori da Kabul, e per la corruzione e l'inefficienza dell'apparato statale; la convinzione, diffusa anche grazie alla propaganda talibana, che l'esito del voto sarebbe stato «orchestrato» da Washington; l'invito del *mullah* Omar a disertare le urne, accusate di essere uno strumento di ingerenza statunitense; le intimidazioni dei talibani, che hanno portato all'uccisione di diversi scrutatori e candidati, e il deterioramento delle condizioni di sicurezza, che ha impedito a molti elettori, soprattutto nelle aree pashtun, di andare a votare e ha reso difficoltoso controllare che in alcune aree le elezioni si svolgessero in maniera corretta e trasparente. Il ministero dell'Interno ha stimato che, nei mesi precedenti il voto, 11 distretti su 390 fossero sotto il controllo talibano, mentre altri 120 erano in bilico. Le condizioni di insicurezza hanno portato alla chiusura di 443 seggi elettorali e alla riallocazione di 124 [ICG 2009b, p. 2].

I brogli denunciati alle autorità competenti hanno riguardato principalmente l'iscrizione alle liste elettorali delle donne e il loro voto, a causa dell'impossibilità della FEFA (*Free and Fair Election*

*Foundation of Afghanistan*) di monitorare i seggi femminili in numerosi distretti pashtun. L'affluenza femminile è stata ufficialmente del 38,7%, in calo rispetto a quella registrata nel 2004 (43%) e nel 2005 (41%); i dati reali sono stati probabilmente molto più bassi, poiché la pratica del cosiddetto *proxy voting* è apparsa, ovunque, molto diffusa: soprattutto nella fascia pashtun, al posto delle donne hanno spesso votato il marito o il padre. È significativo, a questo proposito, che le tessere elettorali distribuite alla popolazione femminile siano state particolarmente numerose proprio nelle aree più conservatrici. Nelle province di Logar e di Nuristan, per esempio, il numero delle schede è stato superiore al numero effettivo di donne che abitano nell'area e, in alcuni casi, - Paktya, Paktika, Khost - nettamente superiore a quello delle schede distribuite agli uomini. Il numero degli afgani iscritti alle liste elettorali, 17 milioni, è peraltro superiore di diversi milioni, secondo la FEFA, al numero degli aventi diritto, sebbene la mancanza di un censimento recente nel paese non permetta di sapere quanti afgani rientrano esattamente in quest'ultima categoria [ICG 2009a, pp. 15-16].

Intimidazioni e violenze contro le candidate e le donne attive nella sfera pubblica sono state all'ordine del giorno; tra i casi più drammatici quello di Sitara Achakzai, membro del consiglio provinciale di Kandahar, uccisa nell'aprile 2009. Sebbene le intimidazioni non abbiano colpito solo le donne - basti pensare al caso di Sayed Parwaiz Kambakhsh, arrestato nel 2007 per avere distribuito del materiale tratto da internet sui diritti della donna - l'uccisione di Sitara ci ricorda come, in questi anni, le consuetudini androcratiche che prevalgono nel paese siano rimaste sostanzialmente inalterate, soprattutto fuori da Kabul; si è anzi verificato, nel sostanziale disinteresse dei nostri media, un progressivo deterioramento della condizione femminile rispetto ai miglioramenti registrati nel 2002-2003, sia sul piano giuridico, sia su quello dell'istruzione e della presenza nello spazio pubblico, com'è stato recentemente illustrato da un rapporto dell'UNAMA e dell'OHCHR (*Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights*) [UNAMA 2009, OHCHR 2009; UN 2009, p. 12].

#### 4. *L'esito del voto*

All'indomani del voto, Karzai ha incautamente dichiarato di avere ottenuto addirittura il 70% dei voti, percentuale che è stata ridimensionata nei giorni successivi, man mano che i voti venivano scrutinati dalla commissione elettorale indipendente. Secondo i risultati preliminari rilasciati il 16 settembre, il presidente uscente

aveva ricevuto il 54,6% delle preferenze, contro il 27,7% dei consensi espressi per Abdullah. Ciò significava che non era necessario ricorrere al ballottaggio, previsto dalla costituzione afgana nel caso in cui nessun candidato raggiunga la soglia del 50% più uno delle preferenze. Bashardost, personaggio non legato a consorterie tribali o ai signori della guerra, aveva raccolto - anche in aree non hazara - oltre il 10% dei consensi, con un voto trasversale e non influenzato da brogli o da acquisto di voti. Ghani si attestava invece al quarto posto, con poco meno del 3% delle preferenze.

Vedremo più avanti che brogli e irregolarità avrebbero inficiato, di lì a un mese, una quota sostanziale delle preferenze espresse per i due principali contendenti. Al di là dei brogli, la vittoria di Karzai era comunque scontata. Il presidente uscente era infatti favorito da diversi fattori: innanzitutto, da un sistema politico altamente centralizzato, in cui il capo di stato è dotato, per dettato costituzionale, di ampi poteri (tra i quali quello di nominare i membri della commissione elettorale indipendente che ha il mandato di organizzare e scrutinare il voto) e può, di fatto, abusare di questi poteri. Si pensi, per esempio, a come Karzai ha usato le risorse pubbliche per finanziare la propria campagna elettorale o al controllo che ha esercitato sui media di stato, che gli ha permesso di ricevere copertura privilegiata sui giornali filo-governativi e sul canale televisivo di stato [ICG 2009b pp. 5-6; IEC 2009]. In secondo luogo, Karzai ha ottenuto il sostegno del gruppo etnico maggioritario al quale appartiene, quello pashtun, sebbene proprio tra i pashtun l'affluenza sia stata particolarmente bassa; infine, è stato favorito dal frazionamento dell'opposizione. In particolare, il *Fronte Nazionale Unito*, il principale partito d'opposizione al quale appartiene Abdullah, non è riuscito a produrre un unico candidato. A questo risultato ha contribuito anche la politica spregiudicata di Karzai, il quale, oltre a nominare alla vice presidenza Fahim, si è alleato con Muhammad Yunis Qanuni, importante figura tagika che si era candidata alle elezioni del 2004, e con il leader tagiko Ismail Khan, che controlla l'area di Herat. Questa strategia di costruzione del consenso, perseguita con abilità da Karzai sin dal 2002, ha riguardato tutti i gruppi etnici: gli uzbeki, per esempio, sono stati attirati grazie all'alleanza con Dostum. Karzai si è quindi assicurato il voto pashtun non solo grazie alle tradizionali affiliazioni clanico-tribali, ma anche alleandosi all'Hezb-e-Islami Afghanistan di Hekmatyar e all'Ittehad-e-Islami Afghanistan di *Sayyaf*. Inoltre, ha attirato gli hazara confermando alla vice presidenza Khalili e approvando la legge sullo statuto personale sciita voluta dallo stesso Khalili [Giunchi 2009a]. Abdullah ha seguito la medesima strategia, alleandosi, per esempio, al governatore di Balkh Atta Mohammad Noor, un tempo vicino a

Karzai. Con risultati, tuttavia, deludenti, in parte anche a causa della decisione di candidare alla vice presidenza due personalità, il pashtun Homayun Shah Asefi e lo sciita Cherageh Ali Cheragh, entrambi pressoché sconosciuti presso le due comunità etniche.

La strategia cooptativa seguita da Karzai ha costituito un'ipoteca sul futuro del governo afgano: innanzitutto, alleandosi a figure conservatrici, da Khalili ai vertici dell'*Hezb-e-Islami* e all'*Ittehad-e-Islami*, Karzai si è precluso la possibilità di introdurre riforme significative che possano scardinare gli squilibri sociali e di genere più evidenti. È stata proprio l'alleanza con questi gruppi e la loro preminenza in parlamento, peraltro, a limitare in questi anni la promulgazione di leggi che fossero realmente innovative. In secondo luogo, cooptando importanti signori della guerra come Ismail Khan, il capo di stato afgano ha frapposto un ostacolo al tentativo di estendere il controllo dello stato sul territorio, premessa indispensabile alla ricostruzione. In sostanza, per rimanere al potere, Karzai ha dovuto confermare la propria debolezza, un paradosso che si ritrova in più occasioni nella storia del paese e che si scontra oggi con le priorità dei *donor* esterni.

Sebbene, come si è visto, diversi fattori abbiano determinato l'esito elettorale, è indubbio che Karzai (e in minor misura Abdullah) sia stato «aiutato» da diffusi brogli e irregolarità, che erano già emersi nella fase di aggiornamento delle liste elettorali. Nelle settimane successive al voto sono state presentate alla commissione per i reclami elettorali, un ente misto afgano-internazionale, migliaia di denunce che implicavano addirittura, in diversi casi, il personale della commissione elettorale indipendente. La commissione per i reclami, dopo avere riconteggiato a campione migliaia di schede, ha annunciato il 19 ottobre che il 28% dei voti attribuiti a Karzai - equivalenti a 1,3 milioni di preferenze - erano da considerare non validi: ciò significava che i consensi per il presidente uscente scendevano al 48,3%, quindi sotto la soglia richiesta affinché un candidato possa vincere al primo turno. La commissione ha invalidato anche il 18% dei voti a favore di Abdullah, che ha ottenuto comunque il 31,5% delle preferenze.

Ci si è avviati così, tra mille difficoltà di natura logistica, al ballottaggio, mentre i due principali candidati discutevano segretamente, senza arrivare ad alcun accordo, di un patto di condivisione del potere che prevedesse una riorganizzazione politico-istituzionale volta a ridurre gli ampi poteri attribuiti al capo di stato. Finché, il 1° novembre, Abdullah ha dichiarato di non voler prendere parte al ballottaggio, motivando la propria decisione con il rifiuto delle autorità di adottare misure che evitassero il ripetersi delle irregolarità e dei brogli che avevano contraddistinto il voto del 20 agosto, tra cui la richiesta che il presidente della commissione elettorale indipen-

dente, Azizullah Ludin, fosse sostituito. Il giorno successivo, mettendo fine a un processo elettorale lungo e travagliato, la commissione ha annunciato la vittoria di Karzai, ritenendo superfluo tornare alle urne con un solo candidato. La commissione, ha dichiarato Ludin in quell'occasione, ha deciso in questo modo di «risparmiare al popolo la spesa, in termini di sangue e di denaro, di un nuovo turno elettorale» [W/R, 3 novembre 2009, «Karzai resta senza avversari...»]

### *5. Alcune riflessioni sul voto*

Per alcuni versi, il voto ha confermato tendenze consolidate: innanzitutto, ha messo in luce la debolezza dei programmi e dei partiti politici dinanzi a strategie di costruzione del consenso fondate sulla cooptazione e a scelte di voto incentrate su affiliazioni regionali, etniche e claniche e legate a promesse di ricompense materiali [Coburn, Larson 2009]. Mentre il principale partito dell'opposizione non ha prodotto un unico candidato e non ha saputo attirare il voto pashtun, i «new democratic parties» sono rimasti del tutto ininfluenti [Larson 2009, p. 6]. Incapaci di ottenere consensi fuori dal ceto sociale medio-alto istruito da cui proviene la loro leadership, sono rimasti partiti d'élite nonostante il sostegno proveniente da parte occidentale e, forse in parte proprio per effetto di questo sostegno, controproducente in un paese che nel corso della sua storia ha imparato ad essere diffidente verso l'esterno. Molto più séguito continuano ad avere i raggruppamenti fondamentalisti e tradizionalisti che dominano il parlamento e con i quali Karzai si è alleato in occasione di queste elezioni come aveva fatto nelle precedenti. Il voto ha, inoltre, messo in luce gli ampi poteri concentrati nelle mani del capo dello stato, riaccendendo la discussione sulla necessità di riformare il sistema politico in modo da allargare le competenze del parlamento e dei consigli provinciali e distrettuali.

Dal voto sono emerse anche alcune novità positive. Innanzitutto, organismi nazionali come la commissione elettorale hanno avuto un ruolo di primo piano nel processo elettorale, pur con il supporto tecnico di UNAMA e nonostante le accuse, in larga misura fondate, di parzialità mosse nei confronti di alcuni dei suoi membri. Si è trattato indubbiamente di un passo avanti rispetto alle scorse elezioni, che erano state interamente gestite dall'esterno. In secondo luogo, come si è già accennato, i canali radiofonici e televisivi nazionali hanno dato grande rilevanza ai programmi politici e i dibattiti tra i principali contendenti sono stati seguiti con interesse soprattutto nelle città e tra i giovani; un segnale, questo, che, per lo meno

in ambito urbano, le affiliazioni personalistiche e la natura frammentaria che contraddistinguono il contesto politico afgano sono in via di ridimensionamento. Infine, i principali candidati, con la parziale eccezione di Abdullah, hanno ricevuto voti da diversi gruppi etnici, segno che, forse, anche l'affiliazione di natura etnica si sta indebolendo per lasciare spazio ai programmi politici.

## 6. La «svolta» di Obama

Come abbiamo ricordato all'inizio di questo saggio, Barack Obama aveva affidato al generale Stanley McChrystal l'incarico di compiere un'indagine approfondita sulla situazione e di proporre una soluzione. McChrystal, nominato nella primavera del 2009 a capo sia delle truppe dell'ISAF/NATO (all'epoca circa 71.000 uomini di cui 34.800 americani), sia delle truppe statunitensi nell'area, aveva, intanto, già indirettamente risolto uno dei maggiori problemi della presenza militare occidentale (termine per altro improprio, visto che anche paesi asiatici fanno parte dell'ISAF) in Afghanistan: ovvero la complessa e controversa coesistenza di due missioni militari con diverso mandato e composizione (ISAF/NATO e «Operation Enduring Freedom»). Il doppio incarico, dunque, e l'impegno dichiarato dal generale sin dai primi giorni del suo insediamento di volersi occupare soprattutto della sicurezza degli afgani avevano fatto ben sperare anche perché l'indagine di cui era stato incaricato era stata promossa da Washington, dopo una serie di dichiarazioni di Barack Obama in primavera. Dichiarazioni che avevano fatto immaginare una svolta decisa, in grado di superare la mera contrapposizione militare NATO-talibani e l'impasse politico diplomatico, sia nel dibattito interno al paese (riconciliazione, alleanze, corruzione) sia sul piano internazionale (rapporti con il Pakistan e con altri grandi attori esterni della scena afgana, difficoltà dei paesi della coalizione a mantenere l'impegno militare sempre più invisibile alle rispettive opinioni pubbliche).

In buona sostanza, il rapporto McChrystal - reso pubblico il 21 settembre, ma ampiamente anticipato dalla stampa - indicava nella mancanza di adeguata sicurezza per gli afgani la causa principale della diminuzione del consenso locale. Proponeva, inoltre, una nuova strategia militare per contenere - più che per vincere, si potrebbe dire - i talibani: rinsaldare le posizioni dove la NATO già controllava il territorio (abbandonando le zone più difficili da garantire permanentemente); rafforzare l'esercito (*Afghan National Army*) e la polizia nazionali, portandoli in tempi rapidi ad una migliore capacità operativa e ad un numero di almeno 400.000 uo-

mini; aumentare, infine, il contingente americano in Afghanistan e chiedere, nel contempo, uno sforzo ai partner europei nella stessa direzione [W/M 12 dicembre 2009, «*Eide lascia, in crisi l'opzione civile*»].

Anche se il rapporto di McChrystal conteneva diversi aspetti di valutazione politica non spettava e non competeva però a un militare entrare nel merito della cosiddetta opzione civile, ossia nella capacità di superare in Afghanistan la mera logica militare sostituendola con una maggiore attenzione al problema dello sviluppo sociale ed economico del paese. Superamento che, nelle prime dichiarazioni di Obama del marzo 2009, sembrava indicare la svolta che il neo presidente avrebbe voluto imprimere al conflitto. Ma, dopo la lettura del rapporto e un dibattito serrato con consiglieri, ministri, parlamentari e alti comandi, la risposta del capo di stato americano, resa nota in dicembre nel suo discorso ai cadetti di West Point, ha poi tradito le aspettative. L'unica vera novità emersa nel discorso è stata, infatti, la prospettiva di un decremento delle truppe americane già a partire dal 2011, oltre all'adesione - che non era niente affatto scontata - alle richieste di McChrystal, con il conseguente placet al via libera per l'invio di 30.000 nuovi soldati nel 2010. Il discorso ha dato l'impressione di essere soprattutto il frutto di una trattativa interna tra i fautori dell'opzione militare e quelli più propensi a rafforzare l'azione politico-diplomatica (come in origine Obama stesso sosteneva). In pratica, Obama sembrava indirizzarsi - più che agli afgani o al mondo - soprattutto agli elettori americani, promettendo una nuova stagione belligerante col chiaro obiettivo di terminare il lavoro, ma anche di riportare a casa i soldati il prima possibile [Menotti 2009]. L'opzione «civile» - di cui nel discorso del presidente del 1° dicembre a West Point si ritrova una sola flebile traccia - si era persa per strada anche perché, a parte i circoli più vicini a Obama, non sembrava godere di grandi appoggi né al dipartimento di stato né al Pentagono. E lo stesso abbozzo di una svolta politico-diplomatica - di cui proprio le presidenziali in Afghanistan avrebbero dovuto segnare l'inizio del consolidamento - non forniva in realtà nessun elemento forte di novità rispetto al passato, poiché ridimensionava le aspettative di quanti pensavano a un nuovo corso innovativo e a tempi brevissimi per la transizione. Ciò avrebbe comportato un vero trasferimento del potere (civile e militare) a un governo afgano rinnovato e legittimo, affidabile e con largo consenso.

Il «civilian surge», ridotto a una sola riga nel discorso del presidente, restava per altro un'opzione spesso reiterata dagli europei, che hanno dato però l'impressione di procedere in ordine sparso e senza una precisa strategia comune: i britannici hanno convocato una conferenza a Londra per il gennaio 2010, i francesi verosimil-

mente hanno scelto un basso profilo, gli italiani hanno rilanciato l'idea di una conferenza internazionale da tenersi a Kabul, ma non è chiaro su quali argomenti. Infine, un piano di ricostruzione del paese, come fu abbozzato dal Compact di Londra nel 2006, ribadito a Parigi nel 2008 e sottolineato nei molti discorsi di Obama del 2009, sembrerebbe aver bisogno di un severo bilancio e di un accresciuto rilancio. Ma, tra la «donors fatigue» (una sorta di stanchezza dovuta anche agli scarsi risultati dell'impegno in Afghanistan) e i conti con le opinioni pubbliche interne, i paesi della coalizione sono sembrati più propensi a ridurre piuttosto che aumentare gli investimenti diretti in Afghanistan. Investimenti di cooperazione bilaterale che, al momento, sono indirizzati soprattutto alle aree dov'è presente il proprio contingente militare, abbandonando il resto del paese al suo destino o nelle mani di quel che resta delle Nazioni Unite. Un quadro a tinte fosche e sostanzialmente peggiorato a causa della condizione di fragilità in cui versa la missione dell'ONU in Afghanistan e dunque l'intera «opzione civile» [Giordana 2009b].

Un sondaggio recente, curato da alcune organizzazioni non governative internazionali e afgane ha rilevato che secondo sette afgani su dieci le principali cause del conflitto sono state la povertà e la disoccupazione [Oxfam 2009]. Da altre risposte appariva invece evidente una sempre maggior propensione alla trattativa anche di coloro che erano stati contrarissimi a negoziare con la guerriglia, un fatto di cui Karzai sembra aver tenuto conto nel discorso ufficiale di insediamento, il 19 novembre, a Kabul. Quello della riconciliazione nazionale e del reintegro dei combattenti è stato, infatti, il primo punto indicato dal presidente nelle sue dichiarazioni programmatiche, mentre solo all'ultimo posto vi era il rilancio delle politiche sociali. Il presidente e il suo nuovo governo senza grandi novità, alla fine del 2009 apparivano deboli e con scarso supporto interno e internazionale. Questa debolezza sembrava ormai caratterizzare, come abbiamo già detto, qualsiasi formula di «opzione civile», sia quella rappresentata dal governo Karzai, sia quella emersa dalla strategia di Obama. Ancora più fragile appariva quella rappresentata dalle Nazioni Unite ed emersa in tutta la sua drammaticità quando, a metà dicembre, il capo della missione dell'UNAMA, Kai Eide, decideva di dimettersi.

### *7. La crisi dell'UNAMA e dell'opzione civile*

La parabola discendente di Eide e un percorso professionale pieno di ostacoli e difficoltà raccontano meglio di ogni analisi la paralisi in cui si trovavano, alla fine del 2009, sia l'UNAMA sia il ten-

tativo di un rilancio dell'opzione civile. Le dimissioni di Eide, annunciate l'11 dicembre 2009 con quattro mesi di anticipo sulla scadenza naturale del mandato, sembravano rappresentare questo sfilacciamento generale dell'opzione civile. Tale opzione era stata già messa a dura prova dal controverso esito delle elezioni e dalla marcia indietro di Obama, suggellata dalla decisione di inviare nuovi soldati: decisione che sembrava consegnare a un'improbabile vittoria militare il mandato di coprire quello che appariva, in realtà, come un sostanziale vuoto di strategia politica. Anche se, proprio le dimissioni del responsabile dell'UNAMA potrebbero diventare, per la comunità internazionale, l'occasione per ripensare la missione e il ruolo delle Nazioni Unite. L'immagine di queste ultime riscuote, infatti, uno scarsissimo consenso tra gli afgani e tra la stessa comunità internazionale, ciò che potrebbe indurre a ridisegnare il loro impegno secondo modalità fondamentalmente differenti dalla mera riconferma annuale del mandato a ISAF/NATO. L'ambasciatore norvegese Kai Eide aveva preso servizio nel marzo del 2008 e si era ritrovato a capo di una missione con molti problemi: l'accusa più grave, che proveniva soprattutto dalle organizzazioni umanitarie, era che la missione risultava troppo compromessa sia col governo afgano sia con la NATO, tradendo così il ruolo di imparzialità e neutralità necessario a un'istituzione sovranazionale. Eide aveva reagito promuovendo la prima inchiesta dell'ONU su una strage di civili che gli americani avevano compiuto nel 2008 nella regione occidentale del paese. Questa indagine aveva reso noto non solo l'elevato numero di vittime, ma anche la diretta responsabilità dei militari americani dal momento che, come poi avevano ammesso gli stessi statunitensi, la strage era avvenuta grazie a false informazioni recepite con estrema leggerezza [AM 2008, p. 58].

Con l'arrivo di Kai Eide, il monitoraggio delle vittime civili, uno dei tasti più dolenti e sensibili della guerra afgana, era poi diventato un appuntamento ciclico che, con dossier mirati, rendeva note le risultanze di un'indagine sempre in contrasto con i dati ufficiali forniti dalla NATO. Un elemento inoltre che ricordava come il primo mandato dell'UNAMA fosse la protezione e la sicurezza degli afgani (una preoccupazione che risulterà centrale anche nel rapporto McChrystal).

L'UNAMA, tuttavia, non era riuscita ad andare molto più in là. Non era stata, cioè, in grado di rivedere l'intera impostazione della missione in un contesto che andava deteriorandosi e che, quindi, esigeva un ripensamento, ben oltre il monitoraggio delle vittime. In buona sostanza, le Nazioni Unite sembravano venir meno alla loro capacità di proteggere gli afgani, non solo dagli effetti del conflitto, ma anche dalle mancanze evidentissime nella ricostruzione e nella

garanzia della fornitura di beni e servizi primari, come la ricerca di Oxfam spiegava sin troppo bene. Per porre rimedio a questa situazione, all'ONU era maturata, già nel corso del 2008, l'idea di ripristinare gli uffici dell'OCHA (*UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*), il braccio umanitario dell'ONU nelle situazioni di emergenza, uffici frettolosamente chiusi quando si pensava che l'Afghanistan fosse ormai avviato a una stabilizzazione e a un processo pacifico di «*nation building*». Dopo un lungo braccio di ferro, Eide, inizialmente contrario a una nuova missione dell'OCHA - evidente ammissione del fallimento dell'UNAMA - aveva ceduto e i funzionari guidati da Ginevra, sede dell'ufficio per affari umanitari, si erano insediati a Kabul a partire dal gennaio 2009. Ma una nuova difficoltà era in arrivo: le elezioni di agosto e la loro controversa e assai poco trasparente gestione e conclusione. Eide, infatti, aveva scelto di difendere comunque il processo elettorale, entrando così in rotta di collisione col suo vice, Peter Galbraith, un americano che aveva invece voluto sottolineare un'esigenza di trasparenza. L'allontanamento di Galbraith da Kabul e tutte le polemiche che ne sono seguite, hanno fatto, infine, da scenario alla tragica vicenda del 28 ottobre, quando i talebani uccidevano cinque funzionari stranieri in una *guest house* di Kabul. Eide, subito dopo annunciava che le Nazioni Unite intendevano dimezzare la componente internazionale presente nel paese. Un'ennesima ammissione di fallimento che avrebbe preceduto solo di qualche giorno le sue dimissioni.

#### Riferimenti bibliografici

AM

2008 «Asia Maior». Crisi locali, crisi globali e nuovi equilibri in Asia, Guerini e Associati, Milano 2009.

W/M «Il Manifesto» (<http://www.ilmanifesto.it>).

W/R «La Repubblica» (<http://www.repubblica.it>).

Coburn, Noah e Anna, Larson

2009 *Patronage, Posturing, Duty and Demographics: Why Afghans voted in 2009*, AREU, Kabul.

Giordana, Emanuele

2009a *Nebbia sull'Hindikush*, «Aspenia Online», 10/12/2009 ([http://www.aspeninstitute.it/aspen/?q=ar/Giordana\\_Afghanista\\_n\\_101209](http://www.aspeninstitute.it/aspen/?q=ar/Giordana_Afghanista_n_101209)).

Giunchi, Elisa

2009a *Le elezioni presidenziali in Afghanistan: un test di credibilità per una democrazia imperfetta*, Policy Brief n. 153, ISPI, Milano.

2009b *Karzai e il rischio afgano*, «il Mulino», 9/12/2009  
([http://www.rivistailmulino.it/news/news/index/NewsCollection/News:NEWS\\_COLLECTION:1](http://www.rivistailmulino.it/news/news/index/NewsCollection/News:NEWS_COLLECTION:1)).

ICOS The International Council on Security and Development  
2008 *Struggle for Kabul: The Taliban Advance*.

ICG International Crisis Group

2009a *Afghanistan's Elections Challenges*, Asia report n. 171.

2009b *Afghanistan: Elections and the Crisis of Governance*, Policy briefing n. 6.

IEC Independent Electoral Commission

2009 *Media Monitoring Statistics*

(<http://www.iec.org.af/Content.asp?sect=2&page=electoralmedia>).

Larson, Anna

2009 *Afghanistan's New Democratic Parties: A Means to Organise Democratisation?*, AREU, Kabul.

Menotti, Roberto

2009 *A year and a half for a new Afghan war*, «Aspenia Online»  
3/12/09 ([https://www.aspeninstitute.it/aspen/?q=ar/Menotti\\_ObamaAfghanistan\\_031209](https://www.aspeninstitute.it/aspen/?q=ar/Menotti_ObamaAfghanistan_031209)).

Oxfam

2009 *The Cost of War*, 18/11/2009  
(<http://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/afghanistan-the-cost-of-war.pdf>).

UNAMA United Nations Assistance Mission to Afghanistan

2009 *Mid Year Bulletin on Protection of Civilians in Armed Conflict*.

OHCHR Office for the High Commissioner for Human Rights

2009 *Silence is Violence. End the Abuse of Women in Afghanistan*.

UN United Nations

2009 *The Situation in Afghanistan and its Implications for Peace and Security*, Report of the Secretary General, A/63/751, S/2009/135.

Asia Maior nel corso del 2009 ha curato una rassegna stampa ragionata sull'Afghanistan consultabile nel sito: [http://www.asiamaior.org/index\\_d.php](http://www.asiamaior.org/index_d.php). Vi sono tra l'altro contenute le trascrizioni integrali del discorso di Obama il 1 dicembre 2009 a West Point e il rapporto McChrystal.

## PAKISTAN: CONTROTERRORISMO E DESTABILIZZAZIONE

di Marco Corsi

### 1. Premessa

Il periodo in analisi (1° gennaio - 31 dicembre 2009) evidenziava i limiti della presidenza di Asif Ali Zardari e l'incapacità di quest'ultimo di gestire i molti aspetti della crisi che la Repubblica Islamica del Pakistan attraversava da quando il predecessore, Pervez Musharraf, aveva abbandonato le cariche pubbliche. Zardari avviava uno scontro con Nawaz Sharif, il leader della PML-N (*Pakistan Muslim League - Nawaz*), che destabilizzava e screditava ulteriormente il governo proprio quando le istituzioni pachistane rischiavano di capitolare sotto i colpi degli oltranzisti. L'amministrazione di Barack Obama, preoccupata per la sostanziale impunità di cui la militanza poteva godere in Pakistan, presentava la propria strategia per sconfiggere le forze anti governative nella turbolenta area pashtun situata da entrambi i lati della *Durand Line*, definita «AfPak». La tattica scelta, contrassegnata dall'intento di creare i presupposti istituzionali, militari e socio-economici per il graduale rafforzamento dei governi di Islamabad e Kabul, non rinunciava alle campagne militari e, nello specifico caso del Pakistan, determinava pressioni sul presidente Zardari e sul capo delle forze armate, il generale Ashfaq Kiyani, affinché potenziassero la controffensiva sui militanti. Tuttavia, le milizie talibane ribattevano colpo su colpo le attività di controterrorismo delle istituzioni pachistane e riuscivano ad organizzare attentati ed assalti sull'intero territorio nazionale. Questo era lo sfondo sul quale si sviluppavano le operazioni militari nella valle dello Swat, le incursioni nelle FATA (*Federally Administered Tribal Areas*) e l'attacco «finale» del governo nel Waziristan meridionale, roccaforte del *Tehrik-e-Taliban-Pakistan*, l'organizzazione che radunava vari gruppi affiliati con *al-Qa'ida* [AM 2008, pp. 73-74]. Rimaneva tuttavia poco chiaro se il periodo in questione, anche considerando le operazioni nel Waziristan meridionale, rappresentasse una

svolta sostanziale nella controffensiva pachistana contro gli oltranzisti. Washington osservava, infatti, con estrema diffidenza gli sviluppi della situazione interna dell'alleato asiatico.

## 2. Dal fallimento del «Waziristan Accord» a quello dell'«accordo di febbraio»

Nell'agosto del 2008, il fallimento del *Waziristan Accord* aveva innescato i combattimenti tra le forze di sicurezza ed i militanti nei distretti delle FATA (chiamati *agencies*) di Bajaur, Mohmand e Kurram, provocando l'afflusso di un ingente numero di sfollati nella periferia di Peshawar. La valle dello Swat aveva progressivamente dato rifugio agli oltranzisti in fuga dalle aree dei combattimenti e si trasformava rapidamente nella roccaforte di talibani, militanti di *al-Qa'ida* e combattenti pashtun delle FATA, i quali instauravano un sistema di governo parallelo ed imponevano alla popolazione rigidi codici di condotta.

Il 14 aprile del 2009, Zardari firmava un controverso protocollo di intesa con i militanti, fondato sull'accordo che il governo provinciale dell'NWFP (*North West Frontier Province*) aveva raggiunto nel febbraio precedente con i talibani operativi nella valle dello Swat e nel distretto di Malakand. Secondo tale intesa, il «cessate il fuoco» era raggiunto in cambio della concessione, da parte delle istituzioni pachistane, dell'introduzione del sistema giuridico islamico nelle aule giudiziarie delle aree in questione.

Sebbene già in passato il governo avesse trattato con i talibani, la natura delle concessioni accordate in questa occasione dipingeva una resa delle istituzioni, che sembravano accettare il proprio fallimento nell'imposizione della legge sull'intero territorio nazionale [AM 2005-2006, pp. 134-135; AM 2007, pp. 84-87]. Dopo essersi rafforzate numericamente ed aver moltiplicato i campi di addestramento, le forze anti governative erano adesso libere di organizzarsi e muoversi impunemente e sembravano accingersi a sferrare attacchi al cuore dello stato pachistano.

Nonostante che il governo di Islamabad gettasse acqua sul fuoco e confermasse che «l'accordo di febbraio» riguardava solo una casistica giuridica limitata, le rassicurazioni ufficiali non fuggavano i timori che si trattasse solo del preludio alla progressiva estensione a macchia d'olio dell'influenza dei militanti nell'area nord occidentale del Pakistan [AM 2008, p.74]. Infatti, dopo soli dieci giorni dalla firma dell'accordo, i militanti iniziavano ad infiltrarsi anche nelle aree confinanti e non coperte dall'intesa, violando quanto stabilito con la tregua ed impossessandosi del distretto di Buner, situato a circa 100 chilometri da Islamabad. La caduta di Buner faceva te-

mere il rapido accesso dei militanti a Mardan, capoluogo dell'omonimo distretto confinante e seconda città dell'NWFP per importanza dopo Peshawar. Uno sviluppo, questo, che evidenziava l'allarmante assenza di qualsivoglia seria strategia di contrasto all'incessante espansione talibana [W/IHT 23 aprile 2009, «Taliban Seize Vital Pakistan Area Closer to the Capital»].

### 3. Capovolgimenti di fronte nella lotta al terrorismo

I disordini nel Nord-ovest del Pakistan avevano ripercussioni sull'intero territorio nazionale ed i primi mesi del 2009 confermarono che i militanti erano in grado di attaccare indiscriminatamente ogni angolo del paese. Nel marzo del 2009, la squadra nazionale singalese di cricket, impegnata in una competizione ufficiale a Lahore con la rappresentativa pachistana, subiva uno spettacolare assalto per opera di un commando di militanti. Nessuna organizzazione rivendicava l'operazione terroristica, che, a detta di molti commentatori, presentava sorprendenti analogie con gli attacchi di Mumbai del 2008 e delineava una «nuova» strategia stragista della campagna militante in atto nell'intero paese [AM 2008, pp. 80-81]. Le indagini seguivano la pista dell'oltranzismo islamico, ipotizzando possibili ritorzioni per il mancato rispetto del *Waziristan Accord* da parte delle istituzioni pachistane. Non mancavano anche le accuse all'indirizzo dei servizi segreti indiani, ritenuti responsabili di tentativi di destabilizzazione del già fragile governo di Islamabad.

Fonti dell'*intelligence* americana registravano alleanze strette tra i gruppi talibani delle aree di frontiera e quelli operativi nel Punjab [W/NYT 14 aprile 2009, «United Militants Threaten Pakistan's Populous Heart»]. L'eventuale destabilizzazione della provincia più popolosa del paese ad opera di alleanze tattiche delle forze anti-governative era un'eventualità presa sul serio dalla CIA (*Central Intelligence Agency*). Questa ricordava come, tra le aree recentemente cadute nelle mani dei militanti, ci fosse anche il distretto di Dera Ghazi Khan, un crocevia tra l'NWFP ed il cuore del Punjab, dove si iniziavano a registrare infiltrazioni delle milizie talibane.

Le tensioni nelle aree di confine con l'Afghanistan minavano anche il fragile equilibrio etnico nel Sind, dove si verificavano violente proteste contro l'afflusso degli sfollati provenienti dalle turbolente aree dell'NWFP [EIU 2009, C.R. giugno, p. 12].

In questo contesto, l'inattività dell'esercito era tale da destare molte perplessità e molti interrogativi circa il suo ruolo nell'ambito della crescente instabilità del paese e la sua capacità di contrastare gli oltranzisti. Il generale Kiyani - capo delle forze armate suben-

trato a Pervez Musharraf - rispondeva però a questi dubbi affermando che il temporeggiamento dei suoi uomini era dovuto all'estremo tentativo di evitare l'intervento armato e di rendere operativo l'accordo firmato con i talibani nel febbraio del 2009, ma che non sarebbero state tollerate altre violazioni della tregua [W/NYT 25 aprile 2009, «Taliban Shift Forces, but Hold Pakistan Valley»].

Il 24 aprile 2009, il governo di Islamabad avviava una dura controffensiva nella valle dello Swat e nel distretto di Buner, caratterizzata da attacchi aerei, massiccio dispiegamento di armamenti pesanti e successive incursioni via terra di forze speciali. Con una decisione senza precedenti, nel maggio del 2009 il governo chiedeva agli abitanti della valle dello Swat di evacuare l'area per consentire lo svolgimento della campagna militare. Un milione e mezzo di persone (su un'intera popolazione che, secondo il censimento del 1998, era di 1.300.000) si andava a sommare ai circa 300.000 sfollati dell'anno precedente provenienti dalle FATA, innescando una grave e pressante emergenza umanitaria [W/NYT 13 maggio 2009, «Pakistan Says 1.3 Million Flee Fight With Taliban»; EIU 2009, C.R. giugno, p. 10]. Il premier Gillani invocava l'aiuto della comunità internazionale mentre le Nazioni Unite si apprestavano a gestire al meglio l'emergenza.

Le forze militari pachistane riportavano l'uccisione di centinaia di militanti e la loro fuga. Si trattava, però, di informazioni che non potevano essere confermate a causa dell'interdizione dell'area ai giornalisti. Inoltre, solo un ristretto numero di gruppi militanti affrontava le truppe pachistane in battaglie «convenzionali», mentre molti si disperdevano nelle aree circostanti e non era chiaro quanti avessero lasciato le zone di guerra e per dove. Si combatteva anche nel distretto di Bannu, nell'NWFP, ed alcune incursioni interessavano persino l'Orakzai *agency* nelle FATA, nell'ambito di una strategia militare orientata a circoscrivere i militanti nel Waziristan meridionale, per poi concentrarvi l'attacco finale. L'operazione militare, fortemente voluta da Washington, consentiva rapidamente all'esercito di riprendere il controllo di aree strategiche nella valle dello Swat. Dagar, il capoluogo del distretto di Buner, cadeva e lo stesso distretto era liberato dalla presenza delle milizie talibane nel maggio del 2009. Nel giro di poco, erano liberate anche Mingora - la città principale dell'area - e Piochar, dove aveva il proprio quartier generale Maulana Fazlullah, il promotore delle pressanti richieste dei talibani che avevano condotto all'instaurazione della legge coranica nella valle. Per la prima volta dall'inizio del movimento insurrezionale nel 2003, i talibani pachistani subivano una dura sconfitta e pesanti perdite e, già intorno alla metà di giugno del 2009, la valle dello Swat poteva considerarsi nuovamente sotto il controllo di

Islamabad, mentre l'esercito si accingeva ad espandere le proprie operazioni alle FATA.

La campagna della primavera del 2009 nella valle dello Swat era evidentemente più convincente delle precedenti, specialmente dal punto di vista della determinazione delle istituzioni pachistane, ed era il risultato di una ben precisa strategia militare. Le operazioni condotte contro i militanti fino all'estate del 2008 si erano limitate ad espellere i gruppi armati dalle aree prese di mira, ma non avevano assicurato una presenza duratura finalizzata al mantenimento della sicurezza. Quest'ultima era invece stata demandata alle forze di polizia e a politiche locali che, però, anziché confermare il «pugno di ferro», avevano consentito il reinsediamento dei talibani sul territorio e creato i presupposti per ulteriori operazioni militari. La campagna dell'esercito del gennaio del 2004, per esempio, aveva condotto alla firma di un accordo di pace nell'aprile dello stesso anno, seguito poi da uno successivo nel febbraio del 2005 con Baitullah Mehsud, il leader del *Tehrik-e-Taliban Pakistan*, che, però, non aveva impedito ai militanti di intensificare il proprio controllo nelle aree in questione. Analogamente, nel gennaio del 2008, una nuova offensiva dell'esercito pachistano, denominata operazione *zalzala* (terremoto) e specificamente finalizzata a sconfiggere Mehsud, si era conclusa dopo soli 12 giorni dal suo avvio con il sostanziale fallimento da parte dei governativi, che avevano poi cercato di ripristinare l'accordo di pace firmato tre anni prima. L'operazione nel distretto tribale di Bajaur del 2008 aveva introdotto una nuova tattica, secondo la quale alle nuove reclute delle truppe regolari e paramilitari erano assegnati incarichi di polizia, quali il controllo delle strade, la caccia ai militanti e la chiusura delle vie di fuga con il sostegno delle milizie e dei consigli tribali locali [AM 2008, p. 74]. La stessa strategia era riproposta in occasione della campagna d'aprile del 2009 nel distretto di Buner, durante la quale l'esercito dispiegava centocinquanta uomini nelle aree tribali, nella valle dello Swat e nel distretto di Malakand, impiegando anche alcune truppe altrimenti di stanza sul confine con l'India. Notizie non confermate denunciavano l'alto numero di esecuzioni sommarie condotte sia dalle forze dell'ordine, sia dalle milizie locali ai danni dei militanti dopo la conclusione delle operazioni militari [W/LMD novembre 2009, «Pakistan creates its own enemy»].

Il 5 agosto 2009, il governo annunciava la morte di Baitullah Mehsud, il leader del *Tehrik-e-Taliban Pakistan*, avvenuta nelle FATA, a Zanghara, un villaggio nell'area di Sararogha situato nel Waziristan meridionale, durante un attacco missilistico americano sferrato da un «drone», un aeromobile comandato a distanza. Le speranze che il vuoto di potere prodotto dall'assenza del leader conducesse il

*Tehrik-e-Taliban Pakistan* all'implosione, sotto i colpi delle lotte intestine tra i contendenti alla guida dell'organizzazione, sembrava successivamente svanire quando il portavoce dello stesso *Tehrik-e-Taliban Pakistan* annunciava che il comando era passato a Hakimullah Mehsud, uno dei luogotenenti di Baitullah Mehsud [Raman 2009a].

La rilevanza e la frequenza degli attentati delle forze anti governative aumentava sensibilmente da quando, dopo avere lungamente preparato l'attacco, il 17 ottobre 2009, i militari facevano evacuare la popolazione ed avviavano i bombardamenti aerei nel Waziristan meridionale nell'ambito della campagna «finale» contro i talibani, denominata *Path to Salvation* [W/NYT 17 ottobre 2009, «Pakistan Opens Offensive in a Militant Stronghold»]. Circa trentamila soldati erano dispiegati nell'area per fronteggiare un imprecisato numero di militanti (tra cinque e ventimila secondo alcune stime) [EIU 2009, C.R. novembre, p. 10]. Al di là delle sorti dei combattimenti, era evidente che i militanti rispondevano con una sorprendente capacità di riorganizzazione e contrattacco in altre aree del paese. L'NWFP rimaneva uno degli obiettivi primari degli oltranzisti, che organizzavano violenti attentati a Peshawar e Dera Ismail Khan, nel distretto di Upper Dir, ma anche in altre zone, in modo particolare nel Punjab. Una serie di attacchi all'indirizzo delle forze dell'ordine pachistane scuoteva il Punjab e l'NWFP, specificamente Lahore, Rawalpindi, Peshawar, il distretto di Shangla nella valle dello Swat e Kohat. Alcuni di questi attacchi consistevano in sensazionali dimostrazioni di forza, messe in atto da gruppi di militanti contro obiettivi militari considerati tra i più sorvegliati del paese. Per esempio, il 10 ottobre 2009, un commando composto da una decina di oltranzisti riusciva ad eludere la sorveglianza e si introduceva nel quartier generale dell'esercito a Rawalpindi, prendendo oltre 40 ostaggi. Sebbene i militari riuscissero a liberare i prigionieri e a riprendere il controllo della situazione in meno di 24 ore, le perdite (una ventina di vittime inclusi gli assalitori) e la gravità dell'intera faccenda evidenziavano le difficoltà dell'esercito nel fronteggiare l'emergenza. Circa un mese dopo, un attentato colpiva l'ufficio regionale dell'ISI (*Inter Services Intelligence*, la principale agenzia di servizi segreti del paese) a Peshawar. Pochi mesi prima, il 6 ottobre del 2009, un attentato dinamitardo aveva causato la temporanea chiusura dell'ufficio del programma alimentare delle Nazioni Unite ad Islamabad.

#### 4. Colpi bassi tra Sharif e Zardari

Da membro della coalizione di governo, Nawaz Sharif si era progressivamente trasformato nel principale oppositore e critico di

Zardari [AM 2008, pp. 70-73]. Sharif contestava al presidente il mancato rispetto di molti degli impegni presi durante la campagna elettorale del 2008. In primo luogo, Zardari aveva trascurato di annullare i decreti, varati da Musharraf, che avevano conferito al presidente i poteri di sciogliere l'Assemblea Nazionale e di ritirare il mandato al premier. Inoltre, il capo di stato aveva anche mantenuto sostanzialmente intatti i rapporti che Musharraf aveva intessuto con Washington in riferimento alla cooperazione militare. I territori nord occidentali del Pakistan erano da tempo obiettivi di una campagna militare americana finalizzata a sconfiggere gli oltranzisti attraverso operazioni missilistiche perpetrate con l'ausilio di aerei *Predator* comandati a distanza. Molte fonti critiche di Zardari sostenevano che il presidente - così come il suo predecessore - accettasse, di fatto, le incursioni americane sulla base di accordi bilaterali non scritti che avevano preceduto la promulgazione della *National Reconciliation Ordinance*. Quest'ultima era il provvedimento *ad personam*, varato nel 2007 da Musharraf, che aveva garantito l'immunità a Zardari ed alla moglie Benazir Bhutto (ma non l'ammistia a Nawaz Sharif relativamente ai suoi carichi pendenti successivi al colpo di stato del 1999). Era appunto la *National Reconciliation Ordinance* che aveva consentito alla Bhutto di rientrare in Pakistan e di partecipare alla campagna elettorale del 2008 [Raman 2009b; AM 2000, p. 56; AM 2001, pp. 63-64; AM 2007, pp. 87-91].

Sharif criticava alacramente Zardari anche per aver ignorato l'impegno di riabilitare i giudici della corte suprema sospesi dall'incarico durante l'emergenza del 2008 [AM 2008, p. 72-73]. Il capo di stato, infatti, era riuscito a persuadere un cospicuo numero di giudici a prendere nuovamente servizio previa prestazione di un nuovo giuramento (senza cioè rescindere formalmente il provvedimento preso a suo tempo da Musharraf). Tuttavia, uno sparuto gruppo, compreso l'ex *Chief Justice* della corte suprema Iftikhar Mohammad Chaudhury, non si era piegato all'offerta, reputata ingiustificata poiché i giudici in questione erano stati privati del proprio ufficio con una decisione incostituzionale.

Sharif, nell'appoggiare Chaudhury, sperava che la formale riabilitazione di quest'ultimo potesse facilitare sia la rivisitazione della sentenza che aveva determinato il proprio arresto (seguito poi dall'esilio in Arabia Saudita non completamente scontato), sia l'annullamento della *National Reconciliation Ordinance*, consentendo la riapertura dei procedimenti legali a carico di Zardari, incluso quello che coinvolgeva quest'ultimo nella morte di Murtaza Ali Bhutto (fratello di Benazir ucciso nel 1996 a Karachi in circostanze mai chiarite) [AM 1997, pp. 140-141; AM 1999, pp. 50-52].

Sebbene la commissione elettorale avesse in passato accettato le loro candidature, il 25 febbraio 2009 la corte suprema sentenziava l'interdizione dalle cariche pubbliche dei fratelli Nawaz e Shahbaz Sharif a causa delle condanne che ancora gravavano su di loro. Shahbaz doveva rinunciare alla propria carica di *chief minister* del Punjab, mentre Nawaz vedeva svanire la possibilità di candidarsi alle elezioni del 2013. La decisione della corte suprema scatenava le proteste dei sostenitori del leader della PML-N, che organizzavano manifestazioni e disordini a Lahore, Islamabad e Rawalpindi, poi sedati dall'intervento delle forze dell'ordine. Entrambi i fratelli Sharif condannavano la strumentalizzazione politica dell'operato della magistratura, che aveva i connotati di un «colpo di stato» ai danni del governo eletto nel Punjab. Nel frattempo, un governatore federale del PPP (*Pakistan People Party*), Salman Taseer, assumeva *ad interim* la massima carica della provincia del Punjab [W/IHT 27 febbraio 2009, «More protests flare for Pakistan's Sharif»].

Nawaz Sharif cavalcava l'onda di sdegno popolare originata dall'attacco alla nazionale di cricket singalese ed organizzava una marcia di quattro giorni, dal 12 al 16 marzo 2009. La marcia, iniziata a Lahore, conduceva i sostenitori di Sharif al parlamento di Islamabad nel giorno della ricorrenza del secondo anniversario dell'inizio della protesta dei giudici e degli avvocati pachistani, successiva alla sospensione del *Chief Justice* Chaudhury. Il leader della PML-N, forzato agli arresti domiciliari per motivi di sicurezza nazionale dal governo di Gillani, violava il provvedimento senza incontrare alcuna resistenza da parte delle forze dell'ordine, che sembravano riconoscere la legittimità delle proteste dell'ex premier.

Il 16 marzo successivo, Asif Ali Zardari decideva di riabilitare il giudice Iftikhar Muhammed Chaudhury, che avrebbe riassunto i propri poteri a partire dal 21 marzo 2009, data in cui il reggente, il giudice Abdul Hameed Dogar, avrebbe dovuto abbandonare la carica per il raggiungimento dei limiti di età. Si trattava di una decisione fortemente caldeggiata dall'esercito e dagli alleati occidentali, atta a scongiurare una potenziale sommossa popolare contro il presidente della repubblica. Tuttavia, l'integrità di Zardari usciva pesantemente compromessa da questa vicenda, dato che il presidente aveva cercato di aggirare la volontà elettorale con il fine di insediare un governo di coalizione tra PPP e PML-Q (*Pakistan Muslim League - Quaid-i-Azam*) nella tradizionale roccaforte di Sharif e della PML-N. Il 31 marzo 2009, la corte suprema sospendeva la sentenza emessa ai danni di Shahbaz Sharif, che acquisiva nuovamente le proprie funzioni pubbliche. Il 31 luglio successivo, lo stesso organo supremo della magistratura - questa volta presieduta nuovamente da Iftikhar Muhammad Chaudhury - sanciva l'incostituzionalità e l'illegalità

dello stato di emergenza imposto dal 3 novembre al 15 dicembre del 2007 dall'allora presidente Pervez Musharraf ed annullava tutti i provvedimenti attuati in quel frangente [AM 2007, p. 92-96]. Con una sentenza separata, erano anche annullate le nomine di giudici (circa un centinaio) avvenute in quel periodo, compresa quella di Abdul Hameed Dogar, che aveva rimpiazzato il giudice Chaudhury. Chaudhury ufficializzava anche l'incostituzionalità della propria sospensione, sebbene fosse già stato pienamente reintegrato nei propri uffici [W/IHT 1 agosto 2009, «Musharraf Decree in '07 Was Illegal, Court Rules»]. Conseguentemente, l'11 agosto del 2009, la polizia pachistana emetteva un mandato di arresto in contumacia contro Pervez Musharraf, residente a Londra, per aver ordinato la detenzione di un nutrito numero di giudici durante l'emergenza [W/IHT 12 agosto 2009, «Musharraf Faces Arrest on Return to Pakistan»].

Alla fine del dicembre 2009, la corte suprema sentenziava l'incostituzionalità della *National Reconciliation Ordinance*, che, come precedentemente ricordato, era stata varata nel 2007 da Musharraf ed aveva concesso l'amnistia ad un elevato numero di politici e ad altre personalità di spicco pachistane, incluso Asif Ali Zardari. L'attuale presidente, che era stato detenuto per 11 anni con molteplici accuse, mai convertite in una condanna formale, rischiava adesso la riapertura dei procedimenti legali a suo carico.

### 5. *Rapporti tra Pakistan e Stati Uniti*

Il 31 marzo 2009, i rappresentanti di governi ed organismi internazionali si incontravano all'Aja per discutere ed impegnarsi attivamente al fine di sostenere lo sforzo americano atto a sconfiggere gli estremismi nelle aree di confine tra Afghanistan e Pakistan. Nell'occasione, l'amministrazione Obama presentava la nuova strategia della Casa Bianca, che prendeva atto tanto dei fallimenti verificatisi fino a quel momento, quanto della debolezza del sostegno fornito fino a quel momento dai governi afgano e pachistano nella lotta al terrorismo.

Gli Stati Uniti riconoscevano che il Pakistan era vittima degli estremismi, ma rifiutavano di sostenere il governo di Islamabad unilateralmente senza che questo dimostrasse il proprio impegno nello sradicamento della violenza dalle aree di confine con l'Afghanistan.

L'amministrazione Obama considerava entrambi i versanti del confine tra Pakistan ed Afghanistan - la turbolenta cintura pashtun - il fronte della guerra al terrorismo ed il luogo nel quale occorreva concentrare gli sforzi. L'area in questione era denominata con

l'acronimo «AfPak», per denotare la necessità di un approccio politico e strategico unificato nei due paesi.

La «nuova» strategia americana non differiva di molto da quanto già messo in pratica in Iraq e si focalizzava sul nesso «sviluppo - sicurezza». In breve, occorre respingere gli oltranzisti con l'uso della forza militare per indebolirli a tal punto da rendere appropriate le misure di contenimento attuate dall'esercito pachistano. Il consolidamento della presenza militare sarebbe dovuto avvenire contestualmente al rafforzamento del governo e dell'economia, alle trattative con i gruppi militanti moderati ed al sostegno delle popolazioni locali.

Il versante pachistano dell'«AfPak» era dunque teatro non solo di estese operazioni militari pachistane, ma anche di quelle americane. Queste ultime, a differenza delle operazioni pachistane, erano condotte prevalentemente attraverso l'addestramento di truppe locali ed il massiccio dispiegamento di velivoli senza equipaggio, comandati a distanza ed utilizzati per missioni di ricognizione o di attacco. Si trattava di un tipo d'arma ad alta tecnologia, in quanto in grado di trasferire in tempo reale alle basi militari informazioni prodotte attraverso sistemi radar, videocamere e sistemi ad infrarossi. Il suo uso, tuttavia, non solo aveva causato ingenti perdite civili, ma aveva anche accentuato il risentimento delle popolazioni locali, con l'effetto paradossale di favorire la diffusione della militanza. Per rimediare a questo problema, il piano americano prevedeva anche l'uso massiccio dei servizi dell'*intelligence* nell'analisi delle strutture e delle dinamiche di potere delle tribù pashtun locali, al fine di identificare quali tra queste fornissero maggiore sostegno e risorse ai talibani.

Il contenimento della militanza in Pakistan portava gli Stati Uniti anche a promuovere il riavvicinamento tra Nawaz Sharif e Zardari, con lo scopo di sfruttare l'ascendente che il primo poteva vantare sui gruppi islamici [W/NYT 2 maggio 2009, «In Pakistan, U.S. Courts Leader of Opposition»]. Ad ogni modo, la sostanziale diffidenza nei confronti dell'affidabilità dell'alleato asiatico nella lotta al terrorismo persisteva ed affiorava apertamente quando alcuni membri del Congresso e dell'amministrazione di Washington accusavano Islamabad di aver modificato, senza previa autorizzazione, alcuni missili di produzione americana venduti negli anni Ottanta dall'amministrazione Reagan, con lo scopo di aumentarne la gittata, trasformandoli in armamenti di offesa. Tali armi avrebbero evidentemente aumentato la potenza dell'arsenale nucleare pachistano ai danni della confinante India e violato apertamente la normativa che ne regola il commercio. Inoltre, i continui investimenti nella proliferazione nucleare dirottavano risorse dalla ben più

pressante lotta contro il terrorismo. Queste considerazioni, che, ad ogni modo, suscitavano reazioni discordanti non solo negli ambienti pachistani, si sovrapponevano alle discussioni circa il pacchetto di aiuti dedicati a programmi di sviluppo - pari a sette miliardi e mezzo di dollari per cinque anni - che il Congresso approvava poi nell'ottobre del 2009 [W/IHT 30 agosto 2009, «U.S. Says Pakistan Made Changes to Missiles Sold for Defense»]. Era la prima volta che, nella storia delle relazioni internazionali tra Pakistan e Stati Uniti, un'amministrazione di Washington stanziava una cifra simile con finalità di cooperazione civile, dato che i precedenti aiuti erano stati prevalentemente canalizzati nel settore militare. Ad ogni modo, il pacchetto era accolto in Pakistan con un'inaspettata ondata di proteste da parte dei militari e del mondo politico, a causa delle condizioni fissate per l'erogazione degli aiuti, in particolare il maggior controllo sull'esercito richiesto al governo pachistano, considerate una pesante interferenza negli affari interni di Islamabad [W/NYT 6 ottobre 2009, «U.S. Push to Expand in Pakistan Meets Resistance»].

Il crescente coinvolgimento americano nella turbolenta area dell'«AfPak» era condiviso anche dall'Unione Europea (UE) che, nel giugno del 2009, finalizzava un pacchetto di aiuti e concessioni commerciali pari a 72 milioni di euro, comprensivo del sostegno umanitario agli sfollati della valle dello Swat. L'impegno della UE si aggiungeva ai 485 milioni di euro stanziati per cinque anni dalla comunità internazionale in occasione della conferenza dei donatori svoltasi nell'aprile del 2009 [*Ibidem* 18 giugno 2009, «E.U. Expands Relationship With Pakistan Through Aid»].

### 5. Rapporti tra Pakistan e India

Il 16 giugno 2009, per la prima volta dagli attacchi terroristici che avevano colpito Mumbai l'anno precedente, il capo di stato pachistano, Asif Zardari, incontrava a Delhi il primo ministro indiano, Manmohan Singh [W/WP 17 giugno 2009, «India says its ready to talk peace with Pakistan»]. Sebbene i fatti della capitale economica dell'India non fossero stati seguiti da ulteriori atti terroristici perpetrati sul territorio indiano riconducibili agli estremisti basati in Pakistan, il governo di Delhi si dichiarava insoddisfatto delle misure attuate nei loro confronti dalla controparte pachistana. Delhi non aveva gradito né l'assenza di zelo nella conduzione delle indagini pachistane relative agli attentati di Mumbai, né il limitato coordinamento che le autorità di Islamabad avevano assicurato con gli inquirenti indiani, che si traduceva poi nel rifiuto di estradare i sospettati [NYT 17 giugno 2009, «Hint of a Thaw for India and...»].

In occasione degli incontri avvenuti a latere dell'assemblea generale delle Nazioni Unite svoltasi a New York nel settembre del 2009, i ministri degli Esteri pachistano, Shah Mahmood Qureshi, ed il suo omologo indiano, S. M. Krishna, non riuscivano ad accordarsi circa un calendario per la ripresa dei colloqui bilaterali interrotti dopo gli attentati di Mumbai [W/NYT 28 settembre 2009, «India and Pakistan Fail to Restart Negotiations»].

## 7. Economia

L'instabilità politica non influenzava le prestazioni macroeconomiche del Pakistan.

Nell'aprile del 2009, l'FMI (Fondo Monetario Internazionale) emetteva la seconda *tranche* del prestito di 7,6 miliardi di dollari concesso al Pakistan nel novembre precedente [AM 2008, p. 81]. Le riserve finanziarie pachistane eccedevano le aspettative, il deficit fiscale non preoccupava ed i prestiti della banca centrale erano contenuti. Le tariffe dell'energia elettrica aumentavano, i sussidi energetici erano ridotti ed il governatore della banca centrale tagliava i tassi di interesse per la prima volta in sei anni.

Il 26 giugno 2006, l'*Asian Development Bank* annunciava due prestiti al Pakistan per un totale di 500 milioni di dollari. Il 7 agosto successivo, l'FMI annunciava l'approvazione di un ulteriore prestito al Pakistan, stavolta di 3,2 miliardi di dollari, da destinarsi al raggiungimento degli obiettivi fiscali in attesa che la riforma fiscale iniziasse a produrre nuove entrate.

L'aspetto che destava preoccupazioni era che il Pakistan aveva raggiunto la stabilità senza crescita e che, pertanto, l'impegno di ridurre il deficit fiscale al 4,3% del prodotto interno lordo, così come accettato dal Pakistan nell'ottobre del 2008, avrebbe potuto essere convertito in tagli sugli investimenti nelle infrastrutture ed altre prospettive di crescita.

Il bilancio del 2009-2010 (luglio-giugno) era presentato il 13 giugno 2009 e mostrava l'impegno del governo nel contrastare la militanza islamica e nel fornire sostegno agli sfollati dalle aree dei combattimenti. Le risorse da allocare nella difesa salivano del 10%, mentre quelle per la sicurezza ed ordine pubblico del 27% [EIU 2009, C.R. luglio, p. 6].

## Riferimenti bibliografici

AM

- 1997 «Asia Major». Continua il miracolo asiatico?, Il Mulino, Bologna 1998.
- 1999 «Asia Major». L'incerta vigilia del nuovo secolo in Asia, Il Mulino, Bologna 2000.
- 2000 «Asia Major». Crescita economica e tensioni politiche in Asia all'alba del nuovo millennio, Il Mulino, Bologna 2001.
- 2001 «Asia Major». Trasformazioni politico-istituzionali dell'Asia nell'era di Bush, Il Mulino, Bologna 2002.
- 2005-2006 «Asia Maior». L'Asia negli anni del drago e dell'elefante. L'ascesa di Cina e India, le tensioni nel continente e il mutamento degli equilibri globali, Guerini e Associati, Milano 2007.
- 2007 «Asia Maior». L'Asia nel «Grande Gioco». Il consolidamento dei protagonisti asiatici nello scacchiere globale, Guerini e Associati, Milano 2008.
- 2008 «Asia Maior». Crisi globali, crisi locali e nuovi equilibri in Asia, Guerini e Associati, Milano 2009.
- EIU «Economist Intelligence Unit - Pakistan», Country Reports, Londra.
- W/IHT «International Herald Tribune» (<http://www.iht.com>).
- W/LMD «Le Monde Diplomatique» (<http://mondediplo.com>).
- W/NYT «New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/WP «The Washington Post» (<http://www.washingtonpost.com>).
- Raman, B.
- 2009a *Pak Taliban Under Hakimullah Mehsud*, n. 3373, 26 agosto 2009 Chennai, (<http://www.southasiaanalysis.org/%5Cpapers34%5Cpaper3373.html>).
- 2009b *Pakistan Back to Being Pakistan*, n. 3074, 28 febbraio 2009, Chennai, (<http://www.southasiaanalysis.org/papers31/paper3074.html>).



## L'INDIA NELL'ANNO DEL TRIONFO DEL CONGRESSO

di Michelguglielmo Torri

### 1. Premessa

L'evoluzione dell'India nel corso del 2009 è stata dominata dalle elezioni generali, tenutesi in cinque fasi fra il 16 aprile e il 13 maggio, e dagli eventi che hanno condotto a tali elezioni o che da esse sono stati causati. Le elezioni stesse sono state caratterizzate da due elementi di fondo: il loro esito inaspettato e l'ambiguità del loro significato politico. Fino alla chiusura delle urne, infatti, e ancora al momento dei primi *exit polls*, era convinzione generale che il nuovo parlamento non sarebbe stato in grado di esprimere nessuna chiara maggioranza, ciò che, di conseguenza, avrebbe aperto un periodo d'instabilità politica. Viceversa, il partito del Congresso ha conquistato un numero di seggi addizionali tale da trascinare l'UPA (*United Progressive Alliance*), cioè l'alleanza di cui era a capo, vicinissima alla maggioranza assoluta e in una posizione di forza per ottenere senza nessuna difficoltà l'appoggio aggiuntivo di altri partiti, necessario a raggiungere tale maggioranza.

L'ambiguità del significato politico derivava dal sovrapporsi di due indicazioni contraddittorie: da un lato i partiti della Sinistra, ad incominciare dal loro capofila, il CPI-M (*Communist Party of India - Marxist*), sono usciti dalla prova elettorale avendo subito la peggiore sconfitta della loro storia dal tempo della decisione di sposare il sistema democratico. D'altra parte, la vittoria del Congresso veniva non solo dopo una campagna elettorale focalizzata sulle necessità dell'*aam aadmi* (*ām ādmī*, l'«uomo comune»), ma grazie al fatto che tale campagna fosse stata resa credibile da una politica che, nella legislatura appena conclusa, aveva visto l'avvio di una serie di misure a favore degli strati sociali più deboli. Mentre quindi la disfatta della Sinistra poteva essere letta come il venire in essere della possibilità per il nuovo governo di proseguire con vigore sulla strada delle ri-

forme neoliberiste, le motivazioni dell'inaspettata vittoria del Congresso si prestavano ad un'analisi di segno opposto.

Se la politica indiana nel corso del 2009 è stata dominata dai temi di politica interna, legati in un modo o nell'altro alle elezioni generali, quelli di politica estera sono apparsi di secondaria importanza. Questo è vero anche per quei temi che, nella legislatura 2004-2009, erano sembrati particolarmente rilevanti. Così, ad esempio, durante la campagna elettorale, la questione dell'accordo sul nucleare civile con gli USA, cioè un tema che aveva dominato gran parte della legislatura, portandola, nel luglio 2008, sull'orlo della fine anticipata, è risultata ininfluyente sugli esiti delle elezioni. E neanche il problema dei rapporti con il Pakistan, problema reso particolarmente acuto dall'attacco terroristico a Mumbai del 26-29 novembre 2008 (il 26/11, come lo definiscono ormai i giornali indiani), è diventato un tema importante nel dibattito politico.

Prima e dopo le elezioni generali, la politica estera si è svolta all'insegna della continuità, lungo le direttive emerse durante la precedente legislatura: i buoni rapporti con gli USA hanno continuato a rappresentare l'asse portante dell'azione di Delhi in campo internazionale; i rapporti con il Pakistan sono stati improntati da una durezza che, però, ha evitato di sconfinare nella provocazione e nell'avventurismo; quelli con la Cina sono stati caratterizzati dal prevalere di momenti di tensione, intervallati da tentativi di distensione; quelli con Israele, sull'onda dei sempre più ingenti acquisti di armamenti israeliani da parte di Delhi, si sono fatti sempre più stretti [W/AT 2 aprile 2009, «Israel rushes to India's defense»]. In definitiva, l'unica novità degna di nota, verificatasi alla fine del periodo in esame, è rappresentata dalla rinnovata cordialità e dal rilancio dell'importanza dei rapporti fra India e Russia, rapporti che nei mesi precedenti si erano notevolmente raffreddati.

Data la scarsa rilevanza dei temi di politica estera, è sulla trattazione della politica interna che sarà focalizzato il resto di questo capitolo, iniziando dall'analisi delle elezioni generali e degli eventi ad esse legati.

## 2. *Le caratteristiche delle elezioni generali*

Le elezioni generali tenutesi nel 2009 sono state finalizzate a rinnovare, per la 15<sup>a</sup> volta dall'indipendenza, la camera bassa del parlamento indiano, la *Lok Sabha*. Con poteri prevalenti sulla camera alta (*Rajya Sabha*), la *Lok Sabha* è l'unica delle due camere ad essere direttamente eletta dal popolo. La scadenza della 14<sup>a</sup> legislatura avrebbe dovuto coincidere con il 1° giugno 2009 e, già il 28

dicembre 2008, il capo dell'*Election Commission of India* (l'ente incaricato di gestire le elezioni e di assicurarne la correttezza formale) aveva preannunciato che, per motivi logistici, dato che il periodo da febbraio a marzo coincide in India con quello degli esami scolastici, le elezioni generali sarebbero state scaglionate fra aprile e maggio. A questo preavviso era seguito l'annuncio formale, fatto il 2 marzo 2009, sempre dal *Chief Election Commissioner*, delle cinque fasi in cui sarebbero state articolate le elezioni, con inizio il 16 aprile e fine il 13 maggio. Questo concretamente significa che la campagna elettorale ha di fatto preso il via nei primi giorni del 2009, per poi subire un'accelerazione a partire dall'inizio di marzo.

Com'è ormai il caso dalle elezioni generali del 1991, la campagna elettorale del 2009 è stata dominata dal duello fra i due partiti panindiani, cioè gli unici due partiti che abbiano una presenza politica rilevante, se non in tutti gli stati dell'Unione Indiana, quanto meno in una maggioranza di essi. Il primo di questi partiti è il Congresso, una formazione interclassista e laica, su posizioni grosso modo di centro o di centrosinistra. Il secondo è il BJP, un partito di destra, con un forte seguito fra la classe media e i gruppi castali più alti (due insiemi che, d'altra parte, sono in larga misura coincidenti), contraddistinto da un'ideologia che considera come unici veri indiani gli indù.

Il fatto che le elezioni siano state caratterizzate dal duello fra Congresso e BJP è però lungi dal significare che la presenza degli altri partiti sia stata priva d'importanza. Nel corso degli ultimi dieci anni, infatti, i partiti e l'opinione pubblica indiana, sia pure con difficoltà, hanno dovuto prendere atto del fatto che il tempo in cui un solo partito era in grado di conquistare la maggioranza assoluta dei seggi della *Lok Sabha* - e, di conseguenza, di governare da solo - era ormai tramontato, almeno per il futuro prevedibile. Di qui la rilevanza dei partiti più piccoli, tutti (al di là dei loro nomi) partiti regionali, in quanto politicamente rilevanti, in genere, in uno solo dei 28 stati dell'Unione Indiana e, in casi eccezionali, in non più di tre.

Oltre che da quelli appena ricordati, le elezioni generali del 2009 sono state profondamente condizionate da un elemento di natura tecnica. In seguito all'approvazione, nel febbraio 2008, delle raccomandazioni della *Delimitation Commission of India* (creata nel 2002), la grande maggioranza dei distretti elettorali indiani - 499 su 543 - sono stati completamente ridisegnati. Di per sé, ciò ha oscurato la possibilità da parte non solo degli osservatori, ma degli stessi attori politici di poter giudicare con quell'accuratezza che deriva dall'esperienza i rapporti di forza prevalenti nei nuovi distretti elettorali.

In questo disorientamento ha giocato la peculiarità del sistema elettorale indiano, di tipo maggioritario puro (o uninominale secco). In tale sistema vince al primo turno il candidato che, in una determinata circoscrizione, ha la maggioranza, sia pure relativa, dei voti. Questo significa che è possibile vincere battendo anche di un solo voto il secondo candidato meglio piazzato. In India, il sistema in questione, a partire soprattutto dalle elezioni del 1998, ha incoraggiato una politica di alleanze elettorali basate su quelli che, in Italia, si chiamano «patti di desistenza». Queste alleanze elettorali, diventate cruciali per conseguire la vittoria, si basavano sulla «fotografia» dell'esistente nei singoli distretti elettorali. I partiti, infatti, sulla base dell'esperienza derivante dalle passate prestazioni elettorali, erano in grado di calcolare, con un accettabile margine d'errore, quali fossero le prospettive proprie e dei loro concorrenti. In base a questi calcoli era possibile costruire alleanze basate su patti di desistenza, cioè sulla distribuzione delle candidature in modo che in ciascun distretto si presentasse un solo candidato per ogni determinata alleanza. Naturalmente questo richiedeva che i singoli partiti dell'alleanza avessero la capacità, quando necessario, di fare un passo indietro, rinunciando a priori a presentare i propri candidati in una serie di circoscrizioni e, quindi, rinunciando a priori alla possibilità di vincere in tali circoscrizioni.

La ridefinizione di gran parte dei distretti elettorali ha però oscurato la possibilità di calcoli realistici, basati sulle precedenti prestazioni. Nelle elezioni del 1998, 1999 e 2004, l'indispensabilità sia per il Congresso sia per il BJP di una politica di alleanze per vincere alle urne aveva indotto i due partiti maggiori - prima il BJP e, solo a partire dal 2004, il Congresso - a considerevoli sacrifici. Questi erano consistiti nella distribuzione agli alleati di un numero proporzionalmente assai alto prima di candidature e poi, a vittoria conquistata, di poltrone ministeriali.

In occasione della campagna elettorale del 2009, però, nella situazione creata dalla ridefinizione dei distretti elettorali, il Congresso ha deciso di rinunciare a ricreare un'alleanza a livello nazionale, come quella che gli aveva reso possibile la vittoria nel 2004. Al suo posto, ha scelto una serie di alleanze ad hoc nei singoli stati. Queste alleanze sono state cercate in modo da minimizzare la rinuncia a priori delle candidature dei propri rappresentanti nei diversi stati dell'Unione. Il BJP, sia pure senza dichiarazioni formali in questo senso, ha finito per seguire l'esempio del Congresso. Formalmente l'UPA - l'*United Progressive Alliance* capeggiata dal Congresso - e l'NDA - la *National Democratic Alliance* capeggiata dal BJP - hanno continuato ad esistere; nella realtà dei fatti sono diventate qualcosa

di assai diverso da quanto erano fino a quel momento, trasformandosi in quelle che possiamo definire «alleanze a geometria variabile».

Alle scelte del Congresso e del BJP ha fatto riscontro la decisione di molti dei partiti minori di staccarsi dalle due coalizioni per correre in proprio o, più spesso, per confluire in nuove alleanze, create ad hoc. Questo processo è stato ulteriormente favorito dalla decisione dei partiti della Sinistra - e in particolare del più forte fra di essi, il CPI-M (*Communist Party of India - Marxist*) - di varare un «Terzo Fronte», cioè l'alleanza di tutte quelle forze che non si riconoscevano né nel Congresso, né nel BJP. Inoltre, nel corso della campagna elettorale, accanto al «Terzo Fronte», si è formato un «Quarto Fronte», composto da tre importanti partiti regionali, fino a quel momento alleati del Congresso: il *Samajwadi Party* (SP) dell'Uttar Pradesh, il *Rashtriya Janata Dal* (RJD) del Bihar e il *Lok Janshakti Party* (LJP), anch'esso del Bihar

Anche se i partiti della Sinistra, che facevano da capofila al «Terzo Fronte», puntavano all'emarginazione politica sia del Congresso sia del BJP, è sempre stato chiaro che, in realtà, molti dei componenti non marxisti dell'alleanza miravano semplicemente a posizionarsi nel modo politicamente più vantaggioso, riservandosi di fare una definitiva scelta di campo (rimanere nel «Terzo Fronte», passare all'UPA o unirsi all'NDA) solo dopo le elezioni.

In effetti, i contorni stessi del Terzo Fronte erano ambigui. In un caso, ad esempio, vi sono stati aggiustamenti elettorali fra il Fronte e un partito che affermava la propria piena autonomia da esso. Nel caso, invece, di quello che, formalmente, era il maggior partito del Terzo Fronte, il BSP (*Bahujan Samaj Party*) dell'Uttar Pradesh, capeggiato dalla signora Mayawati, si è arrivati alla situazione opposta: il BSP si è infatti dichiarato parte integrante del Terzo Fronte, e Mayawati si è autocandidata come possibile primo ministro in caso di vittoria dell'alleanza, ma, di fatto, non vi sono stati aggiustamenti elettorali con gli altri partiti dell'alleanza.

Neppure nel caso di quello che era il nucleo duro del Terzo Fronte - cioè i partiti della Sinistra - esisteva una posizione politica veramente omogenea. Il CPI-M, infatti, appariva deciso a rifiutare qualsiasi alleanza sia con il BJP sia con il Congresso, prima e dopo le elezioni, scommettendo sulla possibilità di un'affermazione dei partiti del Terzo Fronte tale da dominare lo scenario post elettorale. Il *Communist Party of India*, invece, non rifiutavano a priori la possibilità di rinnovare l'alleanza col Congresso dopo le elezioni [W/HT 25 aprile 2009, «Left blows hot and cold on Congress»; W/IE 6 maggio 2009, «CPI slams door on Cong, CPM keeps it open»].

Dal punto di vista delle prospettive post elettorali, la posizione del Quarto Fronte era, se non altro, meno ambigua: questo Fronte,

infatti - che, per bocca di uno dei suoi leader, Lalloo Prasad, aveva rivendicato lo status di «vera» UPA - era stato esplicitamente formato in vista di un ritorno, dopo le elezioni, nella coalizione capeggiata dal Congresso. Un ritorno che, però, negli auspici dei leader dei tre partiti alleati, sarebbe avvenuto da una posizione di forza, con il Fronte nel ruolo di partner indispensabile per il raggiungimento della maggioranza da parte della coalizione capeggiata dal Congresso.

In sostanza, le alleanze a geometria variabile dei due partiti maggiori, l'incertezza dei confini del Terzo Fronte, la presenza di un Quarto Fronte e di una serie di partiti indipendenti hanno creato sia situazioni paradossali, per cui partiti alleati in uno stato si trovavano su schieramenti contrapposti in un altro stato, sia una situazione di incertezza sul responso delle urne ancora più profonda di quanto non fosse all'inizio della campagna elettorale. In questa situazione non stupisce che l'idea che le elezioni avrebbero portato ad un parlamento privo di una qualsiasi chiara maggioranza sia diventata parte del senso comune.

### 3. *L'impostazione della campagna elettorale*

Fin dall'inizio, la campagna elettorale del Congresso è stata basata senza ambiguità su due capisaldi: la rivendicazione dell'azione a favore dell'*aam aadmi* (l'*ām ādmī*, l'«uomo comune»), portata avanti, nei cinque anni di legislatura, attraverso una serie di programmi ad hoc, e l'investitura di Manmohan Singh come primo ministro designato.

Per quanto riguarda il primo punto, oltre ad una serie di programmi minori, a volte attuati nei singoli stati da governi capeggiati dal Congresso, il partito rivendicava soprattutto il merito di due provvedimenti: aver varato e di aver iniziato l'attuazione del NREGA (*National Rural Employment Act*), cioè la legge che garantiva 100 giorni di lavoro all'anno ad almeno un membro di una famiglia rurale povera, e la moratoria sul pagamento dei debiti contratti dagli agricoltori, contenuta nel bilancio 2008-2009. La decisione di enfatizzare i risultati ottenuti con i provvedimenti in questione non era scontata, dato che entrambi erano stati criticati da destra come uno spreco di denaro pubblico e da sinistra come insufficienti a far fronte alla crisi che colpiva il settore rurale.

Anche nel caso del secondo punto chiave della strategia elettorale del Congresso, la decisione di indicare Manmohan Singh come il candidato ufficiale del Congresso per la carica di primo ministro, non si era trattato di una scelta scontata: Manmohan Singh aveva subito una difficile operazione al cuore [W/R 24 gennaio 2009,

«PM's operation successful, 'he is fine'»]; molti, all'interno del partito, non nascondevano la propria preferenza per Rahul Gandhi, il figlio di Sonia Gandhi, come candidato a primo ministro; i partiti della Sinistra avevano posto come condizione per un eventuale rinnovo della collaborazione con l'UPA l'esclusione di Manmohan Singh dalla carica di premier; e, infine, dal tempo delle elezioni generali del 1991, non era mai avvenuto che il Congresso indicasse in anticipo il proprio candidato a primo ministro.

Dal canto suo, il BJP ha inizialmente impostato la propria campagna elettorale in maniera speculare rispetto a quella del Congresso. Il partito della Destra indù, infatti, si era reso conto, in occasione delle ultime elezioni statali, del fatto che la sua consueta retorica a sfondo religioso, caratterizzata dall'ostilità contro le minoranze musulmana e cristiana, era ormai diventata controproducente. Di qui la decisione di sposare una linea più sobria, sostanzialmente basata sulla promessa di fare di meglio e di più per quanto riguardava le masse più povere e caratterizzata dalla sostanziale assenza dell'usuale retorica anti musulmana e anti cristiana. Accanto a questa nuova politica vi era l'investitura di Lal Kishen Advani come candidato ufficiale del partito alla carica di primo ministro. In effetti, lo slogan elettorale del partito, ripreso da quello usato nella fortunata campagna elettorale del 1999, era *Kushal Neta, Nirmayak Sarkaar*, cioè «Un leader abile, un governo deciso». Advani, quindi, veniva proiettato come un politico dotato di esperienza e di autorevolezza, in grado di guidare il paese con mano sicura su una strada di moderazione.

I partiti della Sinistra hanno invece impostato la loro campagna elettorale su due questioni. La prima è stata la critica allo sviluppo economico neoliberista e all'insufficienza dei provvedimenti presi dal Congresso a favore degli strati poveri della popolazione. La seconda questione è stata la perdita d'indipendenza dell'India in politica estera, simboleggiata dalla firma dell'accordo sul nucleare civile con gli USA (accordo che la Sinistra aveva disperatamente tentato di bloccare durante la legislatura appena conclusa, finendo per ritirare il proprio appoggio al governo di Manmohan Singh nel luglio 2008).

Infine, gli altri partiti, che fossero o meno parte di alleanze, hanno impostato la loro campagna prevalentemente su problematiche di tipo locale, coerentemente con la loro natura di partiti regionali. Una caratteristica delle posizioni politiche dei partiti regionali più importanti è stato il moltiplicarsi di candidature o di auto candidature per la posizione di primo ministro. Fra queste, la più credibile, in quanto espressione di quello che, anche se sostanzialmente limitato all'Uttar Pradesh, in definitiva era il terzo partito indiano, cioè il BSP, è stata quella del suo leader, la signora Mayawati. È però

un dato di fatto che la candidatura di Mayawati era tale da suscitare più preoccupazione che consensi sia da parte dell'elettorato sia della maggior parte degli stessi partiti del Terzo Fronte. Questo perché Mayawati è un personaggio profondamente controverso per le accuse di corruzione nei suoi confronti e per il suo stile autoritario, ma, in realtà, soprattutto per il fatto di essere un'intoccabile.

Di fatto, la campagna elettorale è stata dominata dal duello fra il Congresso e il BJP, su cui ci soffermiamo nelle prossime sezioni. A conclusione di questa, ci limitiamo a puntualizzare il fatto che le tematiche privilegiate dai partiti della Sinistra si sono rivelate particolarmente deboli. La critica dello sviluppo neocapitalista suonava ipocrita, vista la politica economica attuata dal governo delle Sinistre in Bengala, politica basata su alcuni degli aspetti più odiosi di quella medesima politica che ora si criticava; l'attacco alle politiche del Congresso, in quanto insufficienti a far fronte soprattutto alla crisi che devastava il settore rurale, ha impedito di mettere in luce come alcuni dei provvedimenti sociali più rilevanti attuati dal governo Singh, in particolare il varo del NREGA, fossero stati resi possibile grazie anche alle iniziative e alle pressioni della Sinistra; infine, la Sinistra ha perveracamente speso una straordinaria quantità d'energia polemica nella critica dell'accordo sul nucleare civile, un provvedimento che - come è stato dimostrato dai sondaggi - lasciava perfettamente indifferente la quasi totalità dell'elettorato.

#### 4. I «cani che non hanno abbaiato»

La campagna elettorale del 2009 è stata dominata dal duello fra il BJP e il Congresso. Ma prima di parlarne con qualche dettaglio conviene accennare al problema che, parafrasando il titolo di una novella di cui è protagonista Sherlock Holmes, possiamo definire come «i cani che non hanno abbaiato». Si tratta cioè di temi che, pur essendo importanti, durante la campagna elettorale non sono stati trattati o sono stati trattati solo in maniera assai parziale.

Il primo è - cosa abbastanza sorprendente - la questione delle ricadute della crisi mondiale sulla situazione economica indiana. In questo caso, la spiegazione di tale assenza d'interesse è il fatto che i provvedimenti presi dal governo per farvi fronte erano di fatto largamente condivisi, almeno a livello tacito, dalle varie forze politiche o, quanto meno, erano tali che, almeno in un periodo di campagna elettorale, la loro critica avrebbe avuto effetti controproducenti. Questi provvedimenti si erano sostanzialmente articolati in tre pacchetti di riduzioni fiscali a favore della grande industria, presentati dal governo nel periodo dal dicembre 2008 al marzo 2009, e in una

serie di misure monetarie prese dalla banca centrale, la Reserve Bank of India, volte a favorire l'accesso al credito da parte del settore industriale [W/UB §§ 13-14]. Contemporaneamente, però, in particolare in occasione della presentazione del bilancio ad interim [W/R 16 febbraio 2009, «Highlights of the Interim Budget 2009-10»; W/H 17 febbraio 2009, «Huge allocation for flagship schemes»], vi era stato un ampliamento delle sovvenzioni nei confronti di una serie di politiche sociali a favore degli strati più poveri della popolazione. Ovviamente si trattava di una politica difficilmente sostenibile nel lungo periodo, ma, nell'immediato, in grado di dare sollievo a strati sociali importanti o demograficamente numerosi. In altre parole, dal punto di vista politico, i provvedimenti economici del governo erano sia vantaggiosi per le forze politiche che ne erano responsabili sia, in periodo elettorale, difficilmente attaccabili dall'opposizione.

Il secondo «cane che non ha abbaiato» è rappresentato dall'assenza di qualsiasi discussione approfondita sulla questione dei rapporti con il Pakistan e con la Cina. Per quanto entrambi i rapporti siano importanti e complessi, e meritevoli quindi di un dibattito approfondito, le forze politiche indiane hanno preferito appiattirsi su quelle posizioni genericamente anti pachistane e anti cinesi, così ampiamente e trasversalmente diffuse nell'ambito dell'opinione pubblica indiana, piuttosto che suscitare un dibattito che, a ridosso delle elezioni generali, quasi certamente si sarebbe tradotto in una perdita di consensi al momento del voto.

Il terzo «cane che non ha abbaiato» è stato rappresentato dall'assenza dal dibattito politico, ma anche dalle notizie fornite dai media nazionali, di una serie di problemi che riguardano la situazione concreta dei gruppi più discriminati della società indiana e le violenze e le angherie a cui sono spesso sottoposti. Si tratta di una patologia della comunicazione politica denunciata da colui che è in genere considerato il maggior esperto di elezioni indiane, Yogendra Yadav [W/H 27 aprile 2009, «Are we going through an issueless election?»]. Ad uno di questi problemi, importanti ma assenti dal dibattito politico in occasione delle elezioni generali - le attività, cioè, di una milizia privata radicata nel Chhattisgarh, il *Salwa Judum* - accenneremo, sia pure brevemente, nella sezione dedicata al pericolo naxalita.

##### 5. *Il duello Congresso-BJP: la prima fase*

Man mano che la campagna elettorale ha preso quota, è diventato chiaro che il BJP aveva deciso di trasformarla in una sorta di

contesto presidenziale all'americana, contrapponendo Advani, presentato come l'«uomo di ferro» della politica indiana, al timido e riservato Manmohan Singh. Si trattava di una scelta determinata anche dall'incapacità del BJP d'individuare qualsiasi altro tema maggiore in grado di mobilitare l'elettorato a livello nazionale. Le promesse di fare di meglio e di più del Congresso nel campo delle politiche sociali erano infatti singolarmente poco convincenti, viste le politiche concretamente seguite dal BJP nelle legislature in cui aveva capeggiato il governo (1998-1999 e 1999-2004). Inoltre, anche quello che avrebbe potuto essere il cavallo di battaglia del partito, la questione del terrorismo jihadista proveniente dal Pakistan, esemplificato dall'attacco a Mumbai del 26-29 dicembre 2008, è risultato utilizzabile. Se è infatti vero che la prevenzione e la soppressione dell'azione contro Mumbai avevano lasciato molto a desiderare, i successivi passi compiuti dal governo del Congresso erano stati inappuntabili. Esso, infatti, aveva immediatamente rimosso il ministro dell'Interno, sostituendolo con un tecnocrate efficiente come Palaniappan Chidambaram; subito dopo aveva varato una draconiana legislazione anti terrorismo che aveva avuto l'assenso dell'intero parlamento, BJP compreso; e, infine, pur evitando toni isterici, il governo Singh aveva incalzato con durezza a livello politico il governo pachistano, per indurlo sia ad ammettere le proprie responsabilità sia a prendere provvedimenti incisivi contro le organizzazioni jihadiste basate in Pakistan.

Questa essendo la situazione, i leader del BJP - in particolare Advani e Narendra Modi (il controverso capo ministro del Gujarat e uno degli uomini di punta del BJP nel corso della campagna elettorale) - hanno lanciato una sorta di offensiva generale contro Manmohan Singh; un'offensiva che, in molti casi, è sconfinata nell'attacco personale.

Secondo Advani, Manmohan Singh era un primo ministro «debolissimo», in quanto nulla di diverso da una marionetta i cui fili erano tirati dalla famiglia Gandhi. «Non provo rabbia nei suoi confronti - aveva affermato Advani -; provo compassione» [W/H 17 maggio 2009, «The Manmohan Singh impact», § 2].

Secondo Modi, invece, né l'onestà personale né la competenza economica di Manmohan Singh erano prive di ombre. Ciò era dimostrato, fra l'altro, dal fatto che i due maggiori scandali nella storia economica indiana dell'ultimo ventennio si erano verificati quando Singh era in posizione di potere come primo ministro o come ministro delle Finanze.

Vista la specchiata onestà personale del primo ministro e la sua riconosciuta competenza di economista, gli attacchi di Modi sono risultati privi di credibilità e politicamente controproducenti. In ef-

fetti, né il Congresso né lo stesso Manmohan Singh li hanno considerati degni di una risposta. Diverso è invece stato il caso delle critiche fatte da Advani sulla «debolezza» di Manmohan Singh; critiche che, evidentemente, hanno toccato un nervo scoperto. Ma, fra lo stupore generale, non solo il primo ministro ha risposto alle accuse di Advani con estrema decisione, ma, nel duello polemico che ne è seguito, è chiaramente emerso come il vincitore.

Sostanzialmente, Singh ha evidenziato la debolezza dimostrata da Advani in due momenti diversi della sua carriera politica: il primo in occasione della distruzione della Babri Masjid, la moschea di Ayodhya rasa al suolo dai fondamentalisti indù nel dicembre 1992; il secondo in occasione del dirottamento a Kandahar, il 24 gennaio 1999, di un aereo di linea indiano. Nel primo caso, secondo la dubbia ricostruzione del suo ruolo fatta dallo stesso Advani, questo si sarebbe vista sfuggire la situazione di mano e, nelle ironiche parole di Manmohan Singh, si sarebbe ridotto «a piangere in un angolo mentre dei delinquenti radevano al suolo una moschea centenaria». Nel caso del dirottamento, invece, il governo indiano dell'epoca, in cui Advani rivestiva la duplice carica di vice primo ministro e di ministro dell'Interno, aveva ottenuto la liberazione degli oltre cento ostaggi solo in cambio della liberazione di tre pericolosi terroristi. Il primo era Ahmed Omar Saeed Sheikh, futuro responsabile dell'assassinio in Pakistan del giornalista americano Daniel Pearl; il secondo era Maulana Masood Azhar, destinato a fondare una pericolosa organizzazione terroristica, il *Jaish-e-Mohammed*, responsabile, fra l'altro, dell'attacco terroristico al parlamento indiano del dicembre 2001; il terzo, Mushtaq Ahmed Zargar, era uno degli autori del rapimento, nel dicembre 1989, di Rubaiya Sayeed, figlia dell'allora ministro dell'Interno indiano, Mufti Mohammad Sayeed.

È quindi non senza verosimiglianza che Manmohan Singh poteva descrivere Lal Kishen Advani come dotato di «un'abilità unica nel combinare la forza dei discorsi con la debolezza dell'azione.» [W/O 27 aprile 2009, «A Sting of Flint»] Dal canto suo, Sonia Gandhi, che, come già nelle precedenti elezioni generali, ha giocato un ruolo cruciale nel condurre in prima persona la campagna elettorale del Congresso, ha avuto buon gioco nell'ironizzare sulla pesante dipendenza dell'intero BJP da un'altra organizzazione [W/H 27 aprile 2009, «Sonia: BJP unable to take independent decisions»]. In effetti, Sonia Gandhi non ha neppure avuto bisogno di fare il nome dell'organizzazione, dato che il ruolo dell'RSS (*Rashtriya Swayamsevak Sangh*), la «casa madre» del fondamentalismo indù, nel controllare e dirigere il BJP, non solo è stato una costante della politica indiana, ma è stato apertamente riaffermato dopo che il BJP ha perso le elezioni generali del 2004.

## 6. Il duello Congresso-BJP: la seconda fase

La campagna elettorale ha avuto una svolta all'inizio di marzo, quando i due punti di riferimento programmatici fin lì sposati dal BJP - la decisione di seguire una linea politica caratterizzata dalla sostanziale assenza dell'usuale retorica antimusulmana e anticristiana e quella di proiettare Lal Kishen Advani come candidato ufficiale alla carica di primo ministro - sono entrati in crisi. La crisi stessa è stata avviata dall'*affaire* Varun Gandhi.

Varun Gandhi, figlio di Sanjay Gandhi e di Maneka Anand, (e, quindi, cugino di Rahul e nipote di Sonia Gandhi), appartiene ad un ramo della famiglia Nehru-Gandhi che è entrato in concorrenza con quello principale dopo la morte di Sanjay. Ciò ha finito per portare Maneka ad entrare nelle fila del BJP, diventandone deputata per la circoscrizione di Pilibhit, nell'Uttar Pradesh, e rivestendo due diversi incarichi ministeriali.

Già nelle elezioni generali del 2004, Varun aveva preso parte attiva alla campagna elettorale nelle fila del BJP, anche se allora troppo giovane per candidarsi. All'epoca, il giovane Varun si era distinto per aver auspicato una legge che escludesse dalla possibilità di detenere cariche politiche sia i cittadini indiani di origine straniera (cioè, in pratica, la zia, Sonia Gandhi) sia i cittadini indiani di cui un genitore fosse di origine straniera (cioè, di fatto, i cugini Rahul e Priyanka). Nel 2009, raggiunta ormai l'età per accedere all'elettorato passivo, il ventinovenne Varun, mentre brigava per ottenere la candidatura per un seggio parlamentare, aveva di nuovo preso parte alla campagna elettorale.

All'inizio di marzo è diventato di dominio pubblico un video che riportava un discorso tenuto da Varun il 6 dello stesso mese, in cui vi era una serie di affermazioni tali da violare il codice di condotta fissato dall'*Electoral Commission*. «Andate ai vostri villaggi e annunciate che tutti gli indù devono unirsi per impedire che questo territorio divenga Pakistan», aveva detto Varun; e aveva continuato affermando: «Se qualcuno alza la mano contro gli indù o pensa che siano deboli e che non vi sia nessuno che li aiuti, allora giuro sulla *Bhagavad Gita* che taglierò quella mano!». Sempre nello stesso video, Varun aveva paragonato il candidato del Congresso nel distretto in cui stava pronunciando il proprio discorso ad Osama bin Laden. «L'America non ha potuto sbarazzarsi di Osama - aveva affermato -, ma Varun Gandhi si sbarazzerà di una quantità di persone dopo le elezioni». Infine, allargando la sua tirata anti musulmana anche ai cristiani, aveva affermato: «Se qualcuno vi schiaffeggia, che fate?... porgete l'altra guancia...? Non ho mai sentito un'affermazione più stupida. Se qualcuno vi schiaffeggia, dovete tagliargli la schifosa

mano, in modo che non schiaffeggi più nessuno in futuro» [W/OL 16 marzo 2009, «EC Notice for Varun Gandhi Hate Speech»; W/IE 18 marzo 2009, «Badey daraawne naam hotey hain inke...»].

Le dichiarazioni di Varun Gandhi, riprese da tutti i quotidiani indiani, avevano immediatamente messo il BJP in una situazione di profondo imbarazzo. Appoggiare Varun significava infatti smentire la posizione moderata assunta dal partito durante la campagna elettorale; ciò avrebbe comportato ricadute negative da parte della classe media indiana, che era sì permeata d'induismo, ma aliena da posizioni estremiste. Sconfessare Varun significava non tener conto del fatto che praticamente la totalità degli attivisti di base - in genere prestati al partito dalle organizzazioni extraparlamentari dell'estrema Destra indù - si riconoscevano entusiasticamente nelle posizioni del rampollo dei Nehru-Gandhi. Quest'ultimo, in effetti, dopo le sue dichiarazioni anti musulmane e anti cristiane, era improvvisamente diventato uno dei personaggi più popolari del partito [W/DNA 1° maggio 2009, «Varun's our answer to Rahul: VHP»; W/H 13 maggio 2009, «Varun rides the sympathy wave»].

In questa situazione, Advani e i vertici del BJP avevano semplicemente cercato di non prendere posizione sulla questione, nella speranza che il clamore da essa suscitato si spegnesse spontaneamente. Ma, a rendere irrealistica tale scelta, era intervenuta l'azione dell'*Election Commission*; quest'ultima aveva accusato Varun Gandhi di aver violato il codice di condotta che regola le campagne elettorali indiane. La commissione aveva quindi chiesto al candidato del BJP una giustificazione del suo operato entro il 20 marzo e, dato che la risposta ricevuta era stata giudicata insoddisfacente (Varun aveva affermato che il video era contraffatto, una possibilità esplicitamente esclusa dalla commissione), aveva disposto che il suo funzionario capo a livello locale denunciasse Varun all'autorità giudiziaria. Il 22 marzo, la commissione aveva inoltre chiesto al BJP di non candidare Varun, in quanto farlo avrebbe significato riconoscersi nelle posizioni politiche da lui enunciate.

A questo punto, Advani, sposando la linea di giustificazione articolata da Varun Gandhi (il video era stato manipolato), pur esortando i candidati del partito in generale e Varun Gandhi in particolare ad una linea di moderazione, si era rifiutato di accedere alla richiesta della commissione, candidando formalmente il rampollo dei Nehru-Gandhi per il seggio di Pilibhit (fino a quel punto occupato dalla madre, che vi aveva rinunciato a favore della candidatura in un altro distretto) [W/O 29 marzo 2009, «Advani Defends BJP on Varun, Advises Restraint»]. Si trattava di una decisione che aveva immediatamente provocato vivaci reazioni avverse da parte di gran parte dei partiti alleati, timorosi che la promozione di posizioni

apertamente legate al fondamentalismo indù potesse risolversi in un ricaduta negativa dal punto di vista elettorale.

La decisione di Advani di assumere la difesa di Varun Gandhi era stata presa in un momento in cui le contraddizioni interne al suo partito stavano diventando sempre più evidenti, indebolendo la posizione dello stesso Advani. Alla loro base vi erano due problemi non risolti, diventati particolarmente acuti fin dalla sconfitta del 2004. Uno era il tentativo del partito - ricorrente dalla fine degli anni Novanta e sempre fallito - di trasformarsi da fronte parlamentare del fondamentalismo indù, «teleguidato» dall’RSS, in una normale formazione politica conservatrice, autonoma rispetto all’ingombrante tutela delle varie organizzazioni extraparlamentari dell’estremismo indù. Il secondo problema era rappresentato dalla successione alla leadership del partito da parte dei «leader di secondo livello». Dopo l’ottantenne Advani (e con l’altro «cavallo di razza» del partito, l’ex premier Vajpayee, ormai fuori gioco a causa dell’età e delle cattive condizioni di salute) vi era infatti un vuoto generazionale, dopo il quale si affollava una pletera di cinquantenni e quarantenni, in lotta feroce per candidarsi alla successione di Advani. Una successione che, se non altro per ragioni biologiche, doveva verificarsi in un futuro non troppo distante. Di qui una sorta di lotta di tutti contro tutti, di cui erano espressione, fra l’altro, le sempre più visibili tensioni che, durante la campagna elettorale, si erano manifestate fra il presidente del partito, Rajnath Singh (legato a K. S. Sudarshan, *sarsanghchalak*, «capo designato» dell’RSS), e la persona che era stata incaricata di gestire la campagna elettorale, il segretario generale del partito, Arun Jatley, (un leader vicino ad Advani).

Il 21 marzo, la posizione di Advani era stata rafforzata dalle dimissioni di Sudarshan da *sarsanghchalak* dell’RSS e dalla sua sostituzione con Mohan Bhagwat. Quest’ultimo, pur senza rinunciare alla pretesa che l’RSS esercitasse una funzione di guida e di controllo nei confronti del BJP, quanto meno riteneva politicamente più opportuno che tale ruolo fosse esercitato con quella discrezione che era stata totalmente assente nei nove anni in cui Sudarshan era stato a capo dell’RSS.

L’elezione di Bagwat, quindi, puntellava la posizione di Advani. Tuttavia, la cattiva prova data da Advani nella sua sfida a Manmohan Singh e l’incertezza con cui aveva gestito la crisi generata dall’*affaire* Varun Gandhi avevano facilitato il concretarsi di una possibile leadership alternativa nella persona di Narendra Modi.

In effetti, già a metà gennaio, due dei maggiori capitalisti indiani, Anil Ambani e Sunil Bharti Mittal, in occasione di un importante summit economico in Gujarat, avevano auspicato che il capo ministro del Gujarat potesse «guidare la nazione» [W/IE 14 gennaio

2009, «Anil Ambani, Sunil Mittal endorse Modi as PM»]. Alla fine di aprile, Aroun Shourie, uno dei politici più in vista del BJP, rilanciava la proposta Ambani-Mittal, auspicando l'investitura ufficiale di Modi come successore di Advani alla carica di primo ministro.

In altre parole, mentre Advani sarebbe rimasto il candidato ufficiale del BJP per la poltrona di premier, Modi sarebbe stato indicato come il suo erede. Si trattava di una presa di posizione che, di fatto, configurava il venire in essere di una diarchia a capo di un futuro governo controllato dal BJP. Nei giorni successivi, la posizione di Shourie veniva sposata da altri pesi massimi del partito, fra cui Venkaiah Naidu, un ex presidente del BJP, e lo stesso Arun Jatley (cioè, come si è detto, un leader vicino ad Advani). Subito dopo, la posizione in questione era fatta propria dal partito, attraverso una dichiarazione di un suo portavoce ufficiale, Ravishankar Prasad [W/IE 24 aprile 2009, «Narendra Modi has ability to be Prime Minister: BJP»].

L'intera operazione si traduceva in un ulteriore indebolimento della posizione personale di Advani e nello screditamento della linea «un leader abile, un governo deciso» (a questo punto, infatti, i leader indicati erano due; e il fatto stesso che ciò fosse avvenuto sembrava espressione di un ripensamento del partito sulle capacità di Advani). Soprattutto, l'emergere di Modi si traduceva in un indebolimento complessivo della posizione del BJP. Modi, infatti, nonostante i successi ottenuti in Gujarat e nonostante la sua capacità di operare fluentemente non solo nella sua natia lingua gujarati, ma anche in quella hindi, era personaggio talmente controverso da suscitare, al di fuori del Gujarat, più reazioni d'opposizione che consensi. Si trattava di una situazione tale - come si è già accennato - da provocare la preoccupazione e perfino l'ira di gran parte dei partiti alleati. Significativamente, uno degli alleati più importanti del BJP, il Janata Dal (United) si era rifiutato di permettere a Modi di intervenire nella campagna elettorale all'interno del proprio stato di riferimento [W/IE 7 aprile 2009, «Nitish rules out sharing stage with Modi»; W/BS 16 aprile 2009, «Avoiding Modi»].

Sostanzialmente, quindi, dall'inizio di marzo in avanti, il BJP appariva sempre più in difficoltà. Paradossalmente, però, la crisi in corso nel partito della Destra indù non sembrava tradursi in un vantaggio per il Congresso. O, quanto meno, questo era il giudizio che, implicitamente o esplicitamente, veniva dato da molti dei suoi leader di primo piano. Manmohan Singh, nel corso di un'intervista, si era espresso in toni sorprendentemente positivi sulla passata collaborazione con i partiti della Sinistra e non aveva escluso la possibilità di una ripresa di tale collaborazione dopo le elezioni [W/IE 21 aprile 2009, «Post-poll options open: PM»]. Ancora all'inizio di maggio, quando le votazioni erano a metà strada, Rahul Gandhi,

nella sua qualità di segretario generale del partito, aveva ipotizzato la possibilità di alleanze post elettorali non solo con i partiti della Sinistra, ma anche con il Telugu Desam Party, un partito regionale dell'Andhra Pradesh, e col Janata Dal (United), un partito regionale del Bihar [W/ToI 6 maggio 2009, «Rahul seeks allies left and right»; W/H 6 maggio 2006, «Rahul non-committal on any post-poll allies»]. Questo subito dopo che Digvijay Singh, un altro leader del Congresso e, a quanto pare, il consigliere politico di Rahul Gandhi [W/O 1° giugno 2009, «The Behind-The-Scenes Frontsman»], aveva dichiarato che «non sarebbe caduto il cielo» se, dopo le elezioni, il partito avesse deciso di andare all'opposizione [W/AA 4 maggio 2009, «Cong debate: in government or out»].

Come si vede, al di là dei rituali auspici di vittoria da parte dei leader del Congresso, si trattava di posizioni rivelatrici di una sostanziale e radicata incertezza per quanto riguardava l'esito della prova elettorale.

### 7. Gli esiti delle elezioni generali

Ancora al momento della chiusura definitiva delle urne, nel momento in cui è venuta a cadere la proibizione imposta dall'*Election Commission* sugli *exit polls*, le prime proiezioni confermavano l'impressione largamente diffusa di una *Lok Sabha* priva di una qualsiasi chiara maggioranza [W/IE 14 maggio 2009, «Well and truly hung, say exit polls»]. Quando, però, il 16 maggio, sono diventati noti gli esiti elettorali, è emerso un quadro completamente diverso, caratterizzato da una straordinaria affermazione del Congresso e dalla netta sconfitta di tutti i suoi maggiori avversari o concorrenti: non solo il BJP, ma anche i partiti della Sinistra e quelli del Quarto Fronte. In effetti il Congresso guadagnava 61 seggi rispetto al 2004, raggiungendo quota 206; il BJP, invece, ne perdeva 22, scendendo a quota 116; il CPI-M, il maggior partito della Sinistra, perdeva 27 seggi, scendendo a quota 16 (il punto più basso mai raggiunto dal partito durante la sua intera storia parlamentare); il Quarto Fronte, che aveva 65 seggi prima delle elezioni, ne usciva con 27 (e uno dei suoi tre componenti, l'LJP, non riusciva a conquistare neppure un seggio).

Complessivamente, l'UPA, l'alleanza guidata dal Congresso, conquistava 262 seggi (40 in più rispetto a quelli detenuti alla vigilia delle elezioni), giungendo vicinissima alla magica cifra di 273 seggi, necessari ad avere la maggioranza assoluta (la *Lok Sabha* è formata da 543 membri eletti, più due nominati dal presidente della Repubblica in rappresentanza della comunità anglo-indiana). L'NDA, in-

vece, era scesa a 159 seggi: 30 in meno rispetto a quelli che aveva alla vigilia delle elezioni e oltre 100 in meno di quelli conquistati dall'UPA. Questo configurava un disequilibrio di forze tale da rendere improponibile qualsiasi tentativo da parte dell'NDA di porsi come polo aggregatore di una maggioranza alternativa all'UPA.

In questa situazione, il Congresso (che, in quanto partito, aveva fatto meglio dei suoi alleati) era in una posizione di forza per negoziare le alleanze necessarie non solo per arrivare alla maggioranza assoluta, ma per costruire una maggioranza tanto ampia da ridurre praticamente a zero qualsiasi capacità di condizionamento da parte dei singoli partiti alleati. Non a caso, una delle primissime conseguenze dei risultati elettorali è stata da un lato il fulmineo sfaldamento del Terzo Fronte e, dall'altro, l'autocritica di alcuni dei maggiori leader del Quarto Fronte, in particolare Laloo Prasad [W/H 17 maggio 2009, «“Not allying with Congress a big mistake”»].

Vale poi la pena di ricordare che, anche se il sistema maggioritario puro è tale da deformare il voto popolare, non vi è dubbio che il massiccio spostamento a livello di seggi avvenuto a favore del Congresso e a danno del BJP si era verificato in funzione di uno spostamento più limitato, ma lungi dall'essere insignificante, del voto popolare. Il Congresso, infatti, ne aveva guadagnato il 2,13%, raggiungendo quota 28,56%; il BJP, viceversa, ne aveva perso il 3,35%, scendendo a quota 18,81% (un distacco, quindi, di 10 punti percentuali rispetto al Congresso). Nel caso del CPI-M, invece, alla catastrofica perdita di seggi corrispondeva un'erosione decisamente limitata del voto popolare: il CPI-M, infatti, ne aveva perso solo lo 0,33%, scendendo a quota 5,33%.

Vale infine la pena di soffermarsi sulla prova fornita dal terzo partito indiano, il BSP. Quest'ultimo usciva dalla prova elettorale politicamente sconfitto, in quanto con una proporzione di seggi e di voto popolare decisamente inferiore a quella ottenuta nelle elezioni statali del maggio 2007 [AM 2007, pp. 113-14; W/H 20 maggio 2009, «A dramatic change»]. Ciò nonostante, il BSP non solo rimaneva il terzo partito nazionale e il primo dell'Uttar Pradesh, ma, rispetto alle elezioni generali del 2004, registrava una crescita, anche se non particolarmente pronunciata, sia di seggi (2 più del 2004, per un totale di 21), sia di voto popolare (0,84% più del 2004, pari al 6,17%) [EPW 26 settembre 2009, p. 34, tab. 1, e p. 190, tab. 1].

#### *8. Alle radici dell'esito elettorale*

Le ragioni della vittoria del Congresso e della sconfitta dei suoi avversari diretti - non solo il BJP ma anche le Sinistre - sono in parte

considerevole riconducibili alle tematiche scelte dai diversi attori durante la campagna elettorale e alle modalità con cui tali tematiche sono state sviluppate. Su di esse e sul modo in cui le rispettive campagne elettorali sono state gestite ci siamo già soffermati nelle sezioni precedenti. Ma, accanto ad esse, vi sono state altre ragioni che hanno determinato l'esito finale. Non vi è dubbio che lo spostamento del voto popolare a favore del Congresso sia stato determinato anche da due elementi di fondo: uno è stato proprio il timore - così largamente diffuso durante la campagna elettorale - di un esito che aprisse una fase d'instabilità politica, con un parlamento privo di maggioranza; un altro è stato il contraccolpo dell'*affaire* Varun Gandhi. Da questo secondo punto di vista vale la pena di notare che, negli ultimi anni, è diventato chiaro che l'esplosione di incidenti di natura comunitaria ha un duplice effetto: nel luogo geografico dove si verificano si risolvono in un guadagno per gli autori dell'aggressione - verbale e/o fisica - contro una determinata comunità; ma, al di fuori del luogo fisico dove si è verificato l'incidente, l'effetto è esattamente opposto. Anche nel caso Varun Gandhi si è verificato lo stesso fenomeno: Varun non solo ha vinto il seggio di Pilibhit, ma lo ha vinto con un ampio margine; ma l'effetto complessivo dell'incidente nell'Uttar Pradesh e in India è stato devastante [W/IE 16 giugno 2009, «First time, RSS slams Varun's hate speech»]. Come ha detto, scherzando ma non troppo, un esponente del BJP, «perché dare tutto il credito [della vittoria del Congresso] a Rahul Gandhi? Anche Varun Gandhi ha servito bene il partito di sua nonna [Indira Gandhi; cioè il Congresso]». [W/O 1° giugno 2009, «The End of the Yatra», § 4].

Ciò ricordato, bisogna sottolineare che il Congresso è stato favorito da un ultimo elemento, di natura tecnica e, apparentemente, fortuito. Come si è ricordato, molti partiti si sono presentati senza legami a nessuna delle alleanze in campo. In una serie di casi, la loro presenza ha determinato la spaccatura del voto di un determinato colore politico. Per esempio, in Maharashtra, l'emergere di un nuovo partito, il *Maharashtra Navnirman Sena*, nato per scissione dallo *Shiv Sena* (un alleato chiave del BJP), ha sottratto voti all'alleanza BJP-*Shiv Sena*, giocando un ruolo determinante nel favorire la vittoria dell'alleanza formata dal Congresso e dal *National Congress Party* di Sharad Pawar [EPW 26 settembre 2009, pp. 136-140]. Nella maggior parte dei casi, questa divisione del voto di uno stesso colore politico ha favorito il Congresso e i suoi alleati. Si tratta di un esito a prima vista totalmente fortuito, come forse è. Ma è possibile ipotizzare che, da parte del Congresso, vi sia stata una maggiore abilità strategica nel creare o nel favorire la costituzione di al-

leanze ad hoc, in grado di mantenere unito il proprio potenziale elettorato di riferimento.

Questo ci porta ad un ultimo elemento: il ruolo di Rahul Gandhi. Il giovane Gandhi è emerso come il vero protagonista della campagna elettorale del Congresso, sia a livello organizzativo sia come oratore di punta. In effetti, il numero di comizi tenuti da Rahul è stato superiore perfino a quello della madre; d'altra parte, alcune decisioni chiave, in particolare quella che il Congresso corresse da solo nell'Uttar Pradesh e nel Bihar, sono state prese direttamente da lui. Mentre in Bihar il Congresso non ha fatto bene - ma non ha fatto peggio di quanto avrebbe fatto se avesse accettato l'alleanza con il RJD di Laloo Prasad -, nell'Uttar Pradesh ha ottenuto una vera e propria vittoria politica, passando da 9 a 21 seggi e dal 12% al 18,2% del voto popolare [EPW 26 settembre 2009, pp. 190-193, spec. p. 190, tab. 1]. In effetti, uno dei risultati più immediatamente percepibili degli esiti elettorali dell'aprile-maggio 2009 è stato la trasformazione del giovane Gandhi in un leader politico di prima grandezza [W/IE 16 maggio 2009, «Rahul factor spurns spurns up Congress tally»; W/H 17 maggio 2009, «The coming of age of Rahul»; W/AA 17 maggio 2009, «Rahul major force behind Cong success»]. Si è trattato di uno sviluppo improvviso e per molti versi sorprendente, dato che tutta la precedente carriera politica del figlio di Sonia era stata caratterizzata da incertezze, goffaggini ed errori. Il fatto che Rahul, durante la campagna elettorale, abbia sempre sostenuto con fermezza la candidatura di Manmohan Singh a primo ministro e che, dopo la vittoria, abbia deciso di mantenersi fuori dal governo per dedicarsi alla riorganizzazione del partito gli hanno poi conferito ulteriore prestigio [W/D 26 aprile 2009, «Rahul will refuse PM job if asked»].

### 9. *Gli inizi del nuovo governo*

La formazione del nuovo governo è stata momentaneamente rallentata dalle pretese di uno degli alleati chiave del Congresso, il DMK (*Dravida Munnetra Kazhagam*) del Tamil Nadu, il cui leader, M. Karunanidhi, rivendicava tre posti ministeriali, tutti destinati a membri della sua famiglia. Karunanidhi, però, ha dovuto venire a più miti consigli, visto che una serie di partiti si sono affollati per dichiarare il loro supporto per il governo Singh: fra questi vi erano non soltanto i due membri del Quarto Fronte che erano sopravvissuti alla prova elettorale (l'SP e l'RJD), ma anche il più grosso partito del Terzo Fronte, il BSP [W/H 20 maggio 2009, «Parties vie to support Congress-led front»]. Il dissenso del DMK è quindi presto

rientrato e Manmohan Singh ha potuto procedere alla formazione del proprio governo: il 22 maggio hanno prestato giuramento lo stesso Manmohan Singh e i 19 colleghi che occupavano i ministeri più importanti; il 28 maggio, dopo una serie di consultazioni con gli alleati, vi è stata l'introduzione nel governo di altri 59 fra ministri, ministri di stato con incarico autonomo e ministri di stato senza incarico autonomo (cioè, di fatto, vice ministri).

Per quanto riguarda i posti chiave del nuovo governo, è stata evidente la forte continuità con quello precedente. Le uniche novità degne di nota sono state rappresentate da Mamata Banerjea alle Ferrovie e da Somanahalli Mallaiiah Krishna agli Esteri. La Banerjea è la leader del *Trinamool Congress*, il partito regionale bengalese che, come alleato del Congresso, ha avuto un ruolo decisivo nella sconfitta del Fronte delle Sinistre in Bengala. Krishna, dal canto suo, è un congressista di lungo corso, già ministro nell'ultimo governo di Indira Gandhi e in quello di Rajiv Gandhi.

A differenza di quanto era avvenuto alla dimane delle elezioni del 2004, la formazione della coalizione di governo non è stata preceduta dall'elaborazione di un programma comune. Né, d'altra parte, prima delle elezioni, vi era stata la presentazione di un programma condiviso dal Congresso e dai suoi alleati. Questo perché, come si è visto, il Congresso non aveva capeggiato un'alleanza nazionale, bensì una serie di alleanze regionali. In questa situazione si era venuta a determinare una considerevole incertezza sulle reali intenzioni programmatiche del Congresso. Infatti, come già ricordato, i risultati elettorali si prestavano a due letture antitetiche: come un mandato per le riforme neoliberiste, se si considerava la disfatta della Sinistra; come un'indicazione dell'importanza di una crescita rispettosa delle esigenze degli strati sociali più poveri, se si faceva riferimento ai temi che avevano reso possibile il trionfo elettorale del Congresso.

L'incertezza sulle effettive intenzioni del governo nell'ambito cruciale della politica economica è perdurata fino al 6 luglio, data in cui vi è stata la presentazione del bilancio definitivo per il 2009-2010. Prima di allora, infatti, i segnali provenienti dal governo sono stati contraddittori. Così, ad esempio, il discorso programmatico, letto dalla presidente dell'Unione, Pratibha Devisingh Patil, il 4 giugno, si è soffermato a lungo sulla necessità di una «crescita inclusiva», che tenesse conto degli interessi degli strati sociali più poveri e dei gruppi discriminati (fuori casta, tribali, musulmani, bambini e donne); d'altra parte, l'*Economic Survey* - il documento ufficiale sullo stato dell'economia indiana, preparato con scadenza annua dal ministero delle Finanze e, nell'anno in esame, reso pubblico il 2 luglio - è sembrata preannunciare una svolta in senso neoliberista. Il bilan-

cio, però, una volta presentato (il 4 luglio) ha evidenziato una forte linea di continuità con i bilanci della legislatura precedente. In altre parole, la perdita da parte dei partiti della Sinistra del ruolo d'indispensabile alleato non ha modificato la linea di politica economica del governo. Si tratta di una linea che è chiaramente articolata intorno a due direttive di fondo: una è rappresentata dalla prosecuzione della politica neoliberista; l'altra dalla preoccupazione di far fronte almeno ai più evidenti fra i guasti e le omissioni sociali derivanti da tale politica. Come negli anni precedenti, vi è stata da parte del governo una considerevole enfasi retorica sulla «crescita inclusiva»; un'enfasi tale che, al momento della presentazione del bilancio, ha avuto effetti controproducenti sull'andamento della borsa [W/H 7 luglio 2009, «Sensex plunges by 869 points»]. A livello concreto, tuttavia, qualsiasi spesa a favore degli strati poveri è apparsa limitata in modo ferreo dalla necessità di continuare a promuovere una crescita rapida, in base ai parametri dell'economia neoliberista. Oltre a quest'ultima esigenza, a limitare le effettive possibilità di spesa a favore degli strati più poveri, vi è stato un ulteriore imperativo. Questo è rappresentato dall'aumento delle spese militari, un aumento che viene perseguito senza interruzione da almeno un quindicennio, del tutto indipendentemente dal colore politico dei governi al potere. Si tratta di una politica funzione delle ambizioni di grande potenza dell'India, tanto ampiamente condivisa da tutte le forze politiche (con la parziale eccezione dei partiti della Sinistra) e dalla quasi totalità dell'opinione pubblica da non rappresentare un argomento di dibattito.

#### 10. *La presentazione del bilancio 2009-2010*

La regola, in India, è che la legge di bilancio sia presentata nell'ultimo giorno di febbraio e sia preceduta, il giorno prima, dalla pubblicazione dell'*Economic Survey*. Nel 2009, però, a causa delle imminenti elezioni generali, a febbraio (il giorno 16) è stato presentato solo un bilancio ad interim, mentre la pubblicazione dell'*Economic Survey* è stata rimandata alla vigilia del bilancio definitivo.

L'*Economic Survey* del 2009 è quindi stata presentata il 2 luglio e, come già ricordato, è stata seguita, il 6 dello stesso mese, dal bilancio definitivo per il 2009-2010. Quest'ultimo aveva il duplice compito di far fronte, da un lato, alle ricadute della crisi economica mondiale e, dall'altro, alle necessità di sviluppo di un'economia che, nonostante la straordinaria crescita degli ultimi quindici, vent'anni, continua ad essere caratterizzata dalla presenza di consistenti sacche di povertà e da una crisi di lungo periodo del settore rurale.

In questa prospettiva, nel discorso di presentazione del bilancio, il ministro delle Finanze, Pranab Mukherjee, ha indicato tre obiettivi chiave: il primo era quello di riportare il tasso di crescita del PNL (Prodotto nazionale lordo), sceso nel 2008/09 al 6,7%, al 9%, come nei tre anni 2005/06-2007/08; il secondo obiettivo era quello di «approfondire e allargare l'agenda per lo sviluppo inclusivo»; il terzo e ultimo obiettivo era quello di «rienergizzare il governo e di migliorar[ne] i meccanismi» [W/UB, §§ 7-9].

Al fine di rilanciare l'economia, il ministro ha annunciato una serie di misure volte alla promozione dello sviluppo delle infrastrutture nel settore delle strade e delle ferrovie, in quello dell'edilizia per i quartieri più poveri delle città, in quello dell'energia e del metano e in quello dell'irrigazione.

Sempre nell'ambito del rilancio dell'economia il ministro ha annunciato la continuazione di politiche di credito a basso costo all'agricoltura e l'estensione (fino al 31 dicembre 2009) dell'*Agricultural Debt Waiver and Debt Relief Scheme* del 2008, cioè il programma di dilazione nel pagamento dei debiti da parte degli agricoltori, previsto nel bilancio 2008-2009. In effetti Mukherjee, nell'annunciare quest'ultima misura, evidentemente sensibile a quella che era stata la principale critica al provvedimento, ricordava come ne fosse allo studio un ampliamento, in modo da venire incontro ai bisogni di quegli agricoltori che si erano indebitati nei confronti di «prestatori di denaro privati» [W/UB § 29]. Il ministro annunciava poi una serie di stimoli, sotto forma di credito a basso costo e di sovvenzioni alle esportazioni, negativamente colpite dalla crisi mondiale. Infine Mukherjee preannunciava il varo di un programma che, nei successivi tre anni, avrebbe comportato la creazione di infrastrutture bancarie in quelle parti del paese senza banche o con un numero insufficiente di banche [W/UB §§ 40-42]. Si trattava di una sostanziale modifica di quella che era stata la politica seguita in questo settore negli anni delle riforme neolibériste; sintomaticamente, Pranab Mukherjee l'annunciava subito dopo aver lodato «la coraggiosa decisione di Indira Gandhi» di nazionalizzare il sistema bancario indiano, presa «esattamente quarant'anni prima, il 14 luglio 1969» [W/UB 38].

La possibilità d'attuare questo insieme di politiche era basata non solo su una serie di erogazioni da parte dello stato, ma anche sull'utilizzo di fondi privati, mobilitati grazie a due provvedimenti. Il primo consisteva nel lancio di imprese miste, pubbliche e private (PPP: *Public Private Partnerships*), il cui finanziamento sarebbe stato facilitato da un nuovo ente finanziario, l'IIFCL, l'*India Infrastructure Finance Corporation*, di cui si annunciava la creazione. Compito dell'IIFCL era quello di fornire garanzie per i prestiti di lungo pe-

riodo, volti al finanziamento di progetti infrastrutturali, offerti dalle banche commerciali. In altre parole, lo stato - attraverso l'IIIFCL - intende intervenire per eliminare i pericoli derivanti alle banche commerciali dall'impegno di fondi a breve termine in progetti infrastrutturali, destinati a dare ritorni economici solo nel lungo termine.

L'altro provvedimento volto a mobilitare fondi da parte dei privati consisteva nella vendita sotto forma d'azioni di una quota massima pari al 49% della proprietà delle singole imprese pubbliche, anche se con l'esplicita esclusione delle banche e delle assicurazioni.

Il secondo dichiarato obiettivo della legge di bilancio era perseguito da Pranab Mukherjee sia attraverso una serie di erogazioni a quei medesimi programmi sociali che, in definitiva, avevano assicurato la vittoria del Congresso in occasione delle ultime elezioni generali, sia con l'annuncio di nuovi programmi sulle medesime linee. In questa prospettiva si prevedeva l'espansione del NREGA, la legge che garantiva cento giorni di lavoro ad almeno un membro di una famiglia rurale indigente, dai 33,9 milioni di famiglie del 2008-2009 ai 44,7 milioni del 2009-2010. Un'espansione resa possibile grazie ad un aumento del finanziamento che, a detta del ministro, era del 144% rispetto alle previsioni del bilancio 2008-2009.

Accanto al NREGA, aumenti più o meno consistenti di erogazioni finanziarie andavano a programmi che, come il *Bharat Nirman*, promuovevano lo sviluppo rurale attraverso l'irrigazione, l'elettrificazione, la realizzazione di connessioni telefoniche e l'edilizia nel settore rurale. Altre erogazioni erano previste per favorire la formazione di gruppi di mutuo soccorso (*Self-Help Groups*) soprattutto da parte delle donne e per facilitare l'erogazione di microcredito sempre a favore delle donne. Il ministro annunciava anche il varo di una *National Mission for Female Literacy*, focalizzata sulle donne delle minoranze, dei fuoricasta, dei tribali e di altri gruppi marginalizzati; il fine era quello di «dimezzare l'attuale livello di analfabetismo femminile nell'arco dei prossimi tre anni» [W/UB § 50]. Il ministro, poi, annunciava l'universalizzazione, entro il marzo 2012, dell'*Integrated Child Development Scheme*, a favore di tutti i bambini al di sotto dei sei anni.

Sempre con la finalità di promuovere uno «sviluppo inclusivo», Mukherjee rendeva nota la decisione di ripianare i prestiti fatti dalle banche commerciali a studenti universitari, «provenienti dai settori economicamente più deboli», che perseguissero studi tecnici o professionali. Era poi previsto un aumento dei fondi per il ministero degli Affari delle minoranze e per la *National Rural Health Mission*. Sempre su questa lunghezza d'onda vi era l'annuncio dell'intenzione di universalizzare a tutta la popolazione al di sotto del livello di povertà il *Rashtriya Swasthya Yojana*. Si trattava di un programma già

esteso a 4,6 milioni di famiglie, volto a distribuire schede biometriche che permettessero l'accesso gratuito ad ospedali pubblici e, in alcuni casi, privati.

Nell'ambito degli annunci di futuri provvedimenti che promuovessero lo «sviluppo inclusivo», due risultavano particolarmente degni di nota. Il primo e più importante era l'intenzione di varare una legge, il *National Food Security Act*, destinata ad assicurare che ogni famiglia al di sotto della linea di povertà avesse titolo legale ad acquistare 25 chili al mese di riso o di grano, al prezzo di favore di 3 rupie al chilo [W/UB § 46(II)].

Il secondo annuncio era quello di una quota non quantificata di finanziamenti, destinata a fornire la copertura sociale ai lavoratori del settore informale, cioè ai lavoratori auto impiegati o impiegati in piccole o piccolissime imprese, non regolate dalle leggi dello stato e caratterizzate dall'assenza dei sindacati. Si tratta di un settore che, a detta dello stesso ministro Mukherjee, comprendeva il 92% della forza lavoro e generava la gran parte dei nuovi posti di lavoro [W/UB § 55].

Per quanto riguarda il terzo obiettivo definito come chiave nel discorso di presentazione del bilancio, quello di rendere più efficiente l'apparato burocratico, questo, in sostanza, comportava l'attuazione di due politiche: la prima era l'elaborazione e la distribuzione dell'equivalente del nostro codice fiscale ad ogni singolo cittadino indiano da parte di un ente di nuova formazione, l'UIDAI (*Unique Identification Authority of India*, creata nel febbraio 2009); la seconda politica consisteva in una serie di provvedimenti finanziari a favore delle forze dell'ordine. Fra questi vi erano fondi per la modernizzazione della polizia e per la distribuzione d'indennità di rischio ai suoi membri, fondi per la costruzione d'infrastrutture (barriere, strade, fari) che facilitassero l'attività della polizia di frontiera e, infine, fondi per un programma d'edilizia pubblica a favore dei corpi paramilitari.

I provvedimenti annunciati dal ministro comportavano un aumento di spesa complessiva del 36% rispetto a quella prevista nel bilancio 2008-2009 [W/UB § 74]. Ciò nonostante, il livello di tassazione previsto nel nuovo bilancio era solo marginalmente superiore a quello dell'anno precedente. Il ministro, infatti, manteneva le cospicue esenzioni fiscali a livello di tasse indirette introdotte nel periodo dicembre 2008 - marzo 2009, esenzioni volte a favorire soprattutto il grande capitale. Mukherjee, inoltre, introduceva una serie di modifiche sulla tassazione diretta, il cui effetto era sostanzialmente neutrale sul gettito fiscale. Questo, in termini nominali, cresceva, secondo le previsioni stesse del ministro delle Finanze, della limitata somma di 20 miliardi di rupie (l'equivalente di circa 400

milioni di euro). Per mobilitare risorse aggiuntive, il ministro ricorrevva a entrate non di natura fiscale, in particolare alla prevista vendita delle frequenze per i cellulari di terza generazione (o 3G), destinata a procurare al fisco 350 miliardi di rupie [Chandrasekhar 2009, § 6].

Anche così, la rinuncia ad ampliare la base imponibile determinava la crescita del deficit di bilancio: questo, pari al 2,7% nel 2007-08, era già aumentato al 6,2% nel 2008-09, per raggiungere nelle previsioni per il 2009-10, il 6,8% [W/UB, §§ 14, 77]. Si trattava di un livello di deficit che, nelle parole del ministro delle Finanze, era «motivo di preoccupazione», tanto che, sempre secondo Mukherjee, «il governo [avrebbe] affrontato questo problema con tutto il necessario zelo, per ritornare al più presto sul sentiero del consolidamento fiscale» [W/UB, § 77].

### 11. *Il significato politico del bilancio*

Come si vede, le misure previste nel bilancio erano, almeno a prima vista, quelle che ci si sarebbe potuto aspettare da un governo di sinistra. Un fatto che giustifica l'iniziale reazione di nervosismo da parte del grande capitale indiano, nervosismo esemplificato dal crollo degli indici azionari della borsa indiana in occasione della presentazione della legge. In realtà il bilancio, se osservato con più attenzione, rivelava sia la persistenza di un filo rosso di tipo neoliberrista, sia una distorsione del sistema fiscale a favore del grande capitale privato.

In questa prospettiva conviene fissare l'attenzione sulla questione del rifiuto di allargare la base dell'imponibile fiscale. Il gettito fiscale previsto per il 2009-2010, se marginalmente superiore in termini nominali rispetto a quello del precedente anno fiscale, in termini effettivi rappresentava un declino dal 12 all'11% del rapporto imposte/PNL [Mazumdar 2009, § 4; Mohanty *et al.* 2009, p. 4]. Questa diminuzione era espressione della politica di esenzioni in materia fiscale, che aveva caratterizzato la legislatura precedente. L'entità di tale politica può essere giudicata dal fatto che, durante gli anni fiscali 2004/05-2008/09, il gettito perso in seguito alle concessioni fatte superava in entità l'intero bilancio 2009/10 ed era pari al doppio delle spese di piano (cioè, per definizione, gli investimenti produttivi) stanziati negli anni fiscali 2004/05-2008/09 [Mohanty *et al.* 2009, p. 4].

Ciò detto, vale anche la pena di notare che la politica fiscale indiana favorisce le imprese private rispetto a quelle pubbliche e, fra quelle private, le medio-grandi rispetto a quelle piccole. Le imprese

pubbliche, infatti, pagano il 26% di tasse contro il 21% delle imprese private; nel caso di quest'ultime, poi, l'imponibile effettivamente pagato dalle imprese con un profitto pari o inferiore a 100.000 rupie l'anno (prima del pagamento delle imposte) è del 24% contro meno del 22% nel caso delle imprese con un profitto pari o superiore ai 50 milioni di rupie [Mohanty *et al.* 2009, pp. 4, 9].

Naturalmente la politica di esenzioni fiscali perseguita dal governo indiano può essere giustificata come volta a stimolare l'economia, attraendo capitale privato, anche dall'estero. Tuttavia, nella situazione di crisi che ha caratterizzato l'economia mondiale a partire dal settembre 2008, la mobilitazione dei capitali non è funzione tanto di un basso regime fiscale, quanto della presenza di una rilevante domanda aggregata. È quindi possibile argomentare che, contrariamente all'ortodossia neoliberista, soprattutto nel contesto critico determinato dalla crisi economica mondiale, siano le misure volte ad incrementare la domanda quelle in grado di promuovere lo sviluppo economico. In una situazione come quella indiana, dove i dati ufficiali indicano che oltre il 90% della popolazione rurale e urbana vive con meno, rispettivamente, di 39 e di 85 rupie al giorno (cioè con meno di un euro e con circa un euro e mezzo al giorno) [Mohanty *et al.* 2009, p. 10], la via regia per accelerare la crescita sembra essere l'aumento delle capacità di spesa da parte di queste grandi masse. In effetti, i programmi sociali per la «crescita inclusiva», a cui Mukherjee ha dato tanto spazio durante la presentazione del bilancio, si muovono appunto in questa direzione. Il problema è che l'insieme delle spese caratterizzate come spese sociali è aumentato solo marginalmente rispetto al bilancio del precedente anno fiscale, mentre, a detta di un gruppo di economisti, il totale delle spese per lo sviluppo e per il benessere sociale - cioè le spese che «possono andare a diretto beneficio delle masse» - è passato dal 60% nel bilancio 2008-09 al 57% nel bilancio 2009-10 [Mohanty *et al.* 2009, p. 4 e tab. 1]. Da questo punto di vista bisogna mettere in luce come, nella sua presentazione della legge di bilancio, Mukherjee abbia sopravvalutato la reale entità delle erogazioni a favore di una serie di programmi sociali importanti; in altri casi, invece, è rimasto sul vago per quanto riguarda l'effettiva entità delle somme necessarie a finanziare tali programmi. Nel primo caso si può citare l'esempio del NREGA, il programma volto a garantire cento giorni di lavoro ad un componente di ogni famiglia povera rurale. Il ministro ha annunciato, come già ricordato, che, rispetto al bilancio dell'anno precedente, l'incremento delle erogazioni che lo finanziano è previsto nell'ordine del 144%. In realtà, se il paragone viene fatto non con le stime al momento della presentazione del bilancio 2008-09, ma con le somme effettivamente erogate (che nel corso

dell'anno fiscale sono state superiori a quelle originariamente previste), l'aumento annunciato nella legge di bilancio per il 2009-10 è di appena il 6,4% [Chandrasekhar 2009, § 9]. Nel caso di altri programmi, il ministro semplicemente non ha indicato le cifre di spesa ad essi legate. Questo è il caso di quello che potrebbe essere il più incisivo dei provvedimenti sociali annunciati da Mukherjee, il *National Food Security Act*, destinato - come si è già ricordato - ad assicurare che ogni famiglia al di sotto della linea di povertà avesse titolo legale ad acquistare 25 chili al mese di riso o di grano, al prezzo di favore di 3 rupie al chilo. Qui un primo problema nasce dalla definizione di chi è al di sotto della linea di povertà. Mentre le stime della *Planning Commission* (stime del tutto irrealistiche; cfr. Torri 2009, pp. 243-275) indicano la quota della popolazione al di sotto della linea di povertà come pari al 28,3%, la commissione ad hoc creata su mandato della Corte suprema e capeggiata da N.C. Saxena ha radicalmente rivisto questa quota verso l'alto, indicandola come pari al 50% [W/ToI 1° luglio 2009, «50% Indians poor: Govt panel»]. Rimane quindi il dubbio se l'impegno preso da Mukherjee si riferisca al 28,3% o al 50% della popolazione indiana.

Un altro elemento di ambiguità è dato dal fatto che, a quanto pare, il *National Food Security Act* è destinato a sostituirsi ad una serie di programmi che già esistono, come l'*Integrated Child Development Scheme* e il *Mid Day Meal Scheme*. In sostanza, quindi, l'effettiva portata del *National Food Security Act* rimane difficile da giudicare [Vasudevan 2009, § 11].

Un altro provvedimento chiaramente di marca neoliberista è la preannunciata vendita di quote azionarie della maggior parte delle imprese pubbliche, per un'entità fino al 49%. Si tratta d'impresе che, nella maggior parte dei casi, sono altamente produttive e assicurano notevoli introiti al fisco [W/H 29 giugno 2009, «Why disinvest when profits are booming?»]. Questo provvedimento è stato giustificato dal ministro in quanto preso per «incoraggiare la partecipazione popolare» nel programma di disinvestimento [W/UB, § 37]. La realtà dei fatti, però, è che solo l'1% dei cittadini indiani compra azioni [Vasudevan 2009, § 26]. Questo vuol dire che le quote di proprietà delle imprese pubbliche che saranno messe sul mercato finiranno inevitabilmente nel portafoglio delle corporation private indiane e internazionali, non in quello del mitico *aam aadmi*.

Infine, il bilancio presenta un ultimo problema di natura tecnica: questo è rappresentato non tanto dall'entità del deficit, quanto dalla sua natura. Il ministro ha giustificato il deficit come uno stimolo necessario, anche se rischioso, diretto a rilanciare la crescita dell'economia. Tuttavia, una parte considerevole del deficit è il prodotto di spese non di piano, cioè di spese che non sono legate agli

investimenti. Una parte di queste spese è determinata dall'attuazione delle raccomandazioni della *Sixth Pay Commission*, che ha portato all'innalzamento dei salari nel settore pubblico. Un'altra parte è costituita dalle spese militari: queste ultime sono salite del 34,2% rispetto al precedente anno fiscale e rappresentano ormai il 14% delle spese complessive previste dal bilancio [W/UB, § 75].

Dal punto di vista della teoria economica le spese non di piano, cioè le spese che non comportano investimenti, non rappresentano uno stimolo per l'economia. Tuttavia, nel contesto indiano, in cui la capacità produttiva del settore manifatturiero è sottoutilizzata, anche questo tipo di spesa può avere un effetto positivo di stimolo dell'economia. Da questo punto di vista, la linea di politica economica sposata da Mukherjee dovrebbe portare a risultati positivi sul breve e medio periodo. Questo anche se, come da lui stesso riconosciuto, è rischiosa sul lungo periodo, in quanto suscettibile di generare inflazione, una volta che sia utilizzata l'intera capacità produttiva del settore manifatturiero.

## 12. *La seconda metà dell'anno*

La seconda metà dell'anno in esame è stata caratterizzata da una serie di crisi: il riemergere del pericolo naxalita; la questione della formazione di un nuovo stato, la Telengana; l'approfondirsi della crisi agraria e il suo contraccolpo sui prezzi delle derrate alimentari di prima necessità.

Potenzialmente pericolose, le crisi in questione sono state però tenute sotto controllo o, quanto meno, nell'arco di tempo qui esaminato, non hanno completamente dispiegato la loro potenziale pericolosità. Tanto è vero che, in occasione delle elezioni tenutesi il 13 ottobre negli stati del Maharashtra, dell'Haryana e dell'Arunachal Pradesh, le linee di tendenza emerse in occasione delle elezioni generali sono state sostanzialmente confermate. Nei tre stati in questione, infatti (stati dove la Sinistra è tradizionalmente debole e, quindi, non in grado di esercitare un ruolo politico di rilievo), il BJP e i suoi alleati hanno subito una nuova serie di sconfitte, mentre il Congresso è stato in grado di formare il nuovo governo in tutti e tre gli stati, confermandosi come il partito più forte oggi presente sullo scacchiere politico indiano. Questo giudizio rimane vero anche se si considera che, nell'Haryana, il Congresso ha perso un certo numero di seggi rispetto alle precedenti elezioni e, per formare il nuovo governo, ha dovuto ricorrere all'appoggio di deputati indipendenti, mentre, nel Maharashtra, la vittoria alle urne è stata resa ancora una

volta possibile dalle divisioni della Destra e dall'indispensabile appoggio del *National Congress* di Sharad Pawar.

### 13. *Il problema naxalita*

Da anni, ormai, è diventato chiaro che i naxaliti, cioè i rivoluzionari maoisti, rappresentano un pericolo concreto per lo stato indiano. Anche se le aree «liberate», dove cioè il controllo dello stato indiano è ormai venuto meno, sono limitate, rimane il fatto che i naxaliti hanno la capacità di organizzare operazioni «mordi e fuggi» su un'ampia fascia di territorio. Tali operazioni hanno come obiettivo gli apparati di sicurezza, le infrastrutture e coloro che i naxaliti categorizzano come «nemici di classe».

L'area in cui le operazioni in questione sono condotte con maggiore frequenza e con relativa impunità, area denominata dalla stampa indiana «corridoio rosso», è considerevole e si estende negli stati del Bihar, del Jharkhand, del Bengala, dell'Orissa, del Chhattisgarh, dell'Andhra Pradesh e del Maharashtra. Il grosso di tale area è ricoperta dai resti di una grande foresta, anticamente nota come Dandakaranya, che partendo da alcune parti del Bengala, attraverso il Jharkhand, l'Orissa, il Chhattisgarh, arriva a includere alcune parti dell'Andhra Pradesh e del Maharashtra. Si tratta di zone dove risiedono molte di quelle popolazioni tribali, o *adivasi*, che sono, in assoluto, una delle sezioni più povere e diseredate della società indiana. Tali zone, tuttavia, sono ricchissime dal punto di vista minerario, in particolare di ferro e di bauxite (secondo alcune stime, il 70% dei giacimenti di ferro si trova in territorio infiltrato dai maoisti [W/NYT 1° novembre 2009, «Maoist Rebels Widen Deadly Reach Across India», § 27]). Si tratta di risorse il cui sfruttamento è ardentemente perseguito dalle grandi multinazionali indiane e straniere. Negli ultimi anni, le multinazionali in questione, con la complicità dei locali apparati dello stato, hanno tentato di rimuovere le popolazioni tribali, per procedere allo sfruttamento del territorio da loro abitato. Questo nonostante che la quinta scheda della Costituzione garantisce il diritto di proprietà degli *adivasi* sui territori e sulle foreste da essi abitati, proibendone ai privati lo sfruttamento minerario.

È in questa situazione che il movimento naxalita, nato in Bengala alla fine degli anni Sessanta, e qui sconfitto e apparentemente annientato agli inizi degli anni Settanta, ha potuto riorganizzarsi e radicarsi nel «Corridoio rosso», facendo propria la causa delle popolazioni tribali. Bisogna anche tener conto del fatto che, dopo la sconfitta degli anni Settanta, non tutti gli intellettuali e gli attivisti che si richiamano al marxismo maoista hanno scelto di continuare

sulla strada della lotta armata; molti, in effetti, hanno abbandonate le armi e sono passati all'utilizzo di strumenti di lotta non violenti (in certi casi dando vita a organizzazioni non governative).

Le due principali correnti che hanno continuato sulla strada della lotta armata, il PWG (*Peoples' War Group*) e l'ancora più estremista MCC (*Maoist Communist Centre*), si sono unificate nel 2004, dando origine al *Communist Party of India-Maoist*. Il CPI-Maoist ha portato avanti sia la lotta armata contro i rappresentanti e i simboli dello stato indiano, sia l'«annientamento individuale dei nemici di classe». Come ha ricordato il professor Nirmalangshu Mukherji dell'Università di Delhi, «i “nemici di classe” sono, tipicamente, sventurati e mal armati funzionari di polizia, piccoli proprietari terrieri, piccoli commercianti e un insieme eterogeneo di “informatori e traditori”. Soprattutto, la categoria dei “nemici di classe” include anche gli attivisti di base - non i leader - della Sinistra parlamentare».

Come nota sempre il professor Mukherjee, in stati come il Bengala e l'Andhra Pradesh, «la Sinistra parlamentare era, specificatamente, l'unica organizzazione presente a livello di base. L'annientamento di questi ‘nemici di classe’ - in genere contadini relativamente benestanti (*middle peasants*), maestri di scuola, attivisti di partito a tempo pieno ecc. - ha significato la conquista, per mezzo di fucili e di coltelli, di aree che erano già sotto il controllo della Sinistra. Per raggiungere questo obiettivo, le squadre [naxalite] hanno attaccato per primi i membri della loro stessa confraternita maoista che rifiutavano di sottoscrivere la loro politica omicida. Dopo che i ‘rinnegati’ sono stati ridotti al silenzio, l'obiettivo successivo è stato rappresentato dagli attivisti del CPI-M, del CPI, ecc.» [Mukherji 2009, § 7].

Questa politica del terrore, oltre a portare allo smantellamento dei movimenti democratici in quelle che erano state roccaforti politiche della Sinistra, ha anche legittimato la repressione dello stato e delle forze della reazione (grandi proprietari terrieri e rappresentanti delle multinazionali) sia contro le popolazioni tribali sia contro le superstiti organizzazioni di sinistra, critiche nei confronti delle scellerate politiche di rapina portate avanti contro gli *adivasi*. Si è così avviata una polarizzazione violenta dello scacchiere politico, che ha visto la contrapposizione da un lato delle milizie naxalite e, dall'altro, non solo degli apparati di sicurezza dello stato indiano ma anche di milizie private. La più nota di queste ultime, e la più famigerata, è quella che porta il nome orwelliano di *Sakva Judum* («missione di pace»), attiva nel Chhattisgarh e responsabile di gravi violazioni dei diritti umani.

La risultante spirale di violenza - in cui spesso le popolazioni tribali si sono trovate prese nel fuoco incrociato delle varie forze in

campo - ha comportato perdite umane considerevoli. Come ha ricordato il giornalista americano Jim Yardley, negli ultimi quattro anni i naxaliti hanno eliminato circa 900 membri degli apparati di sicurezza indiani, una cifra comparabile ai 1.100 soldati occidentali che, durante il medesimo periodo, sono stati eliminati dai talibani in Afghanistan [W/NYT 1° novembre 2009, «Maoist Rebels Widen Deadly Reach Across India», § 3].

In questa situazione, durante l'estate dell'anno in esame, è diventato chiaro che il nuovo governo si stava preparando a lanciare un'offensiva anti naxalita di grandi proporzioni. Secondo notizie filtrate sulla stampa indiana e internazionale, l'offensiva in questione, denominata «Green Hunt», avrebbe impegnato, a seconda delle fonti, fra i 75.000 e i 100.000 uomini. Questi sarebbero stati tratti dai vari corpi di polizia paramilitare, inquadrati da un distaccamento specializzato dell'esercito indiano, i *Rashtriya Rifles*, e con l'appoggio logistico dell'aviazione. Quest'ultima non sarebbe intervenuta direttamente nei combattimenti, ma avrebbe avuto la possibilità di rispondere al fuoco, se attaccata.

Le notizie in questione hanno suscitato un intenso dibattito, provocando vive preoccupazioni tra le forze progressiste. A dare a queste preoccupazioni un peso che, altrimenti non avrebbero avuto è stato il fatto che diversi alti ufficiali delle forze armate e dei diversi distaccamenti di polizia, alcuni dei quali normalmente considerati dei «falchi», attraverso una serie di dichiarazioni a volte anonime a volte no, pubblicate dalla stampa indiana, hanno dimostrato di condividere i dubbi espressi dagli intellettuali progressisti. In sostanza, questi dubbi si configuravano nel timore che un'operazione come «Green Hunt» corresse il rischio di diventare una vera e propria guerra civile contro le popolazioni tribali. Lo stato indiano, quindi, si sarebbe trovato fra le mani una situazione simile a quella che aveva devastato per quasi un quarto di secolo lo Sri Lanka o che stava tuttora sconvolgendo l'Afghanistan, con il suo seguito di massacri di civili e con l'inevitabile risultato, almeno nel breve termine, di spingere le popolazioni tribali definitivamente fra le braccia dei naxaliti.

Il risultato di questi dubbi - e della consapevolezza, condivisa dagli stessi vertici politici indiani, che era stata la situazione di privazione sociale vissuta dagli *adivasi* a rendere possibile la diffusione del movimento naxalita - hanno spinto il governo a rimandare sine die «Green Hunt», puntando piuttosto sull'espansione nelle zone infestate dai naxaliti di programmi come il NREGA. L'inaspettato annuncio ufficiale della decisione di sospendere l'operazione anti naxalita è arrivato il 6 novembre, quando il ministro dell'Interno, P. Chidambaram, con quella perfetta faccia tosta che è parte essenziale

delle doti di ogni buon politico, ha dichiarato, nel corso di una conferenza stampa, che «Green Hunt» era «un'invenzione dei media» [W/ToI 6 novembre 2009, «'Operation Green Hunt' invention of media, claims Chidambaram»; W/Thai 6 novembre 2009, «Anti-Maoist operation is a media invention: Chidambaram»]. Rimane però da vedere se il governo è veramente serio per quanto riguarda l'abbandono della strategia della repressione violenta o se non intenda, piuttosto, farvi ricorso alla chetichella, una volta che l'attenzione dell'opinione pubblica sia stata distratta da altri problemi.

#### 14. *La questione del Telangana e l'ombra di Potti Sriramulu*

Sulla stampa indiana, gli echi della crisi naxalita, più che spegnersi in seguito alla dichiarazione di Chidambaram (una dichiarazione che ha suscitato non poca incredulità), sono stati soffocati dall'insorgere di un'altra crisi, quella per la costituzione di un nuovo stato, il Telangana.

La regione del Telangana, la parte orientale dell'Andhra Pradesh, è una delle tre che, attualmente, compongono quello che è il più grande degli stati indiani del Meridione. L'Andhra Pradesh era stato creato nel 1956, unendo tutte le aree di lingua telugu, antecedentemente incluse nella provincia di Madras, nel grande stato principesco dell'Hyderabad e in alcuni piccoli stati principeschi sulla costa della Baia del Bengala.

La creazione del nuovo stato era avvenuta vincendo la resistenza del governo centrale; questo si era piegato solo in seguito allo sciopero della fame «fino alla morte» del leader del movimento per il nuovo stato, Potti Sriramulu (che si era effettivamente lasciato morire di fame), e ai disordini che ne erano seguiti. Nei successivi decenni, tuttavia, lo sviluppo economico dello stato era stato diseguale: mentre le zone meridionali e costiere avevano attraversato un cospicuo processo di crescita economica, l'area che aveva fatto parte dell'Hyderabad, il Telangana, appunto, aveva continuato ad essere caratterizzata da una situazione di arretratezza. Non a caso, la Telangana aveva finito per diventare parte del «Corridoio rosso» naxalita.

Questa situazione d'arretratezza aveva portato alla nascita nel 2004 di un nuovo partito, il *Telangana Rashtra Samithi*, che rivendicava la trasformazione della Telangana in uno stato autonomo. Per quanto, ancora durante la campagna per le elezioni generali, Sonia Gandhi si fosse dichiarata non contraria alla creazione del nuovo stato [W/AA 1° marzo 2009, «Sonia: Cong not against Telangana State»], e per quanto anche il BJP fosse sulle medesime posizioni, a

queste dichiarazioni verbali non era seguito nessun passo concreto. In realtà, infatti, la prospettiva della creazione del nuovo stato - destinato ad essere il 29° dell'Unione - suscitava forti riserve da parte sia delle élite politiche ed economiche che dominavano l'Andhra Pradesh, sia della classe politica a livello nazionale.

Le riserve delle élite locali avevano due motivazioni di fondo: la prima era che l'escissione del Telangana dall'Andhra Pradesh avrebbe diminuito il peso di tale stato a livello nazionale; il secondo era che il *Telangana Rashtra Samithi* rivendicava come propria capitale la città di Hyderabad. Quest'ultima è un importantissimo centro informatico e commerciale, da cui, secondo alcune valutazioni, origina il 15% degli introiti derivanti dalle esportazioni a livello nazionale [Jones, Kumar 2009, § 14]. A suscitare le riserve della classe politica nazionale era invece il fatto che la creazione del Telangana rischiava di mettere in moto un processo a domino, destinato a dare impeto a diverse richieste di nuovi stati, già fatte negli anni precedenti, e a suscitare di nuove [W/Teh 26 dicembre 2009, «State of the Matter»].

Il 29 novembre, il leader del *Telangana Rashtra Samithi*, K. Chandrasekhara Rao, comunemente noto come KCR, decideva di forzare la situazione, intraprendendo uno sciopero della fame «fino alla morte». L'8 e il 9 dicembre, mentre le condizioni fisiche di KCR diventavano allarmanti, la situazione dell'ordine pubblico di Hyderabad precipitava. Negli scontri fra le forze dell'ordine e gli attivisti del *Telangana Rashtra Samithi* o in seguito a suicidi volontari in solidarietà con KCR, morivano dalle 17 alle 25 persone. Infine, alle 23,30 del 9 dicembre, dopo una riunione d'emergenza a Delhi dello stato maggiore del partito del Congresso, indetta da Sonia Gandhi e a cui partecipavano Manmohan Singh e i principali leader del partito, il ministro dell'Interno, P. Chidambaram, annunciava ufficialmente la decisione del governo di procedere alla creazione dello stato del Telangana.

Come si vede, l'ombra di Potti Sriramulu e degli eventi del 1954 avevano indotto la leadership nazionale del Congresso a capitolare. La crisi, però, piuttosto che risolversi, si intensificava. Le forze contrarie alla creazione del Telangana, infatti, scendevano in campo, organizzando una serie di manifestazioni di piazza. Contemporaneamente, l'unità statale del Congresso si spaccava, con 75 congressisti membri dell'assemblea legislativa, compresi 20 che erano membri del governo statale, che rassegnavano le proprie dimissioni come protesta per la decisione presa dalla leadership nazionale. Dal canto loro, gli attivisti del movimento pro-Telangana minacciavano la «guerra civile» nel caso che Hyderabad non fosse stata dichiarata ca-

pitale del nuovo stato. Ancora alla chiusura dell'anno la situazione appariva gravida di pericolose potenzialità negative.

### 15. *Un'economia ostaggio dei monsoni*

A metà anno, il 18 giugno, Manmohan Singh, ribadendo quella che era stata e che avrebbe continuato ad essere la linea ufficiale del suo governo, affermava che, per quanto la crisi economica in corso non fosse stata priva di conseguenze, l'India l'aveva sopportata bene [W/ET 18 giugno 2009, «India has borne economic crisis well»]. La dichiarazione del primo ministro ha trovato conferma nelle stime ufficiali che, dopo aver raggiunto un minimo a maggio, quando l'FMI (Fondo Monetario Internazionale) aveva abbassato le previsioni di crescita dell'economia indiana al 4,5%, nei mesi successivi hanno continuato a migliorare progressivamente [W/ToI 6 maggio 2009, «Indian economy to rebound in end '09'»]. L'8 luglio, sempre l'FMI, rivedendo le sue stime verso l'alto, prevedeva che, nel corso del 2009, sullo sfondo di un'economia mondiale che si sarebbe contratta dell'1,4%, l'economia indiana sarebbe cresciuta del 5,4% [W/H 9 luglio 2009, «IFM raises India's growth forecast»]. Dal canto suo, sempre a luglio, la *Reserve Bank of India*, nella sua rassegna della politica creditizia e monetaria, indicava il tasso di crescita per il 2009 del PNL come pari al 6%, ma con la possibilità di un'ulteriore espansione verso l'alto [W/H 24 ottobre 2009, «A dose of optimism»]. Il 21 ottobre, l'*Economic Outlook 2009-10*, rilasciato dall'*Economic Advisory Council* del primo ministro, aumentava questa stima, portandola al 6,5% [W/H 24 ottobre 2009, «A dose of optimism»]. Infine, il 29 dicembre, il presidente dell'*Economic Advisory Council*, C. Rangarajan, preannunciava, per l'anno fiscale 2009-2010, una crescita complessiva fra il 7 e il 7,75%, «nonostante il cattivo rendimento del settore agricolo a causa di siccità e inondazioni» [W/Y 29 dicembre 2009, «India's economy to grow between 7 to 7.75 percent in current fiscal: Rangarajan»].

La crescita dell'economia indiana - rimarchevole da ogni punto di vista, in un contesto di crisi internazionale - è stata trainata dal settore manifatturiero e da quello dei servizi. Sempre secondo il già citato *Economic Outlook 2009-10*, la crescita di entrambi avrebbe dovuto assestarsi sull'8,2% nell'anno fiscale 2009-2010 [W/H 24 ottobre 2009, «A dose of optimism»]. Questo quadro, apparentemente positivo, presentava però notevoli zone d'ombra, a cui il presidente dell'*Economic Advisory Council* aveva alluso, quando, nel fissare al 7-7,75% la stima della crescita, aveva accennato alla siccità e alle inondazioni che avevano colpito l'agricoltura indiana.

In effetti, nel corso della primavera e dell'estate del 2009, l'andamento dei monsoni è stato pessimo, determinando una condizione di pronunciata siccità nell'India del nord, accompagnata da precipitazioni eccessive in altre parti del paese [W/AT 30 giugno 2009, «India wilts as monsoon frears grow»; W/D 5 ottobre 2009, «S. Asia reeling from high food prices»].

In una situazione in cui il 70% della terra posta a coltura dipende integralmente dalla pioggia, il regolare andamento dei monsoni è indispensabile alla produzione agricola, da cui dipende ancora il 60% della popolazione. In effetti, se anche il settore agricolo contribuisce ormai per appena il 18% alla formazione del PNL, il suo buon o cattivo andamento ha un effetto a cascata sull'intero sistema economico indiano. In particolare, il cattivo andamento della produzione agricola comporta l'aumento dei prezzi dei beni comestibili di prima necessità, spinge verso l'alto i salari e deprime la domanda di beni industriali (in particolare biciclette, moto e trattori).

L'andamento dei monsoni, pessimo fin quasi alla fine di giugno, è poi migliorato negli ultimi giorni del mese [W/H 30 giugno 2009, «Monsoon covers about 80% of country»]. A quel punto, però, la siccità aveva già danneggiato in profondità il raccolto estivo, provocandone un declino del 20% [Jaysekera 2009, § 9]. A sua volta, il declino del raccolto estivo ha causato un'impennata dei prezzi dei prodotti agricoli, con gli immaginabili effetti negativi sulla parte più povera della popolazione. Nella settimana che finiva con il 2 dicembre, l'aumento dei prezzi agricoli ha raggiunto il 19,95%. Ad essere particolarmente colpiti erano i prodotti di prima necessità, quali grano, riso, zucchero, patate, cipolle, verdure e frutta [Murthy 2009, §§ 5-6]. Fra questi prodotti, poi, erano proprio quelli alla base della dieta dei più poveri a crescere di più: rispetto all'anno precedente, il costo delle patate era infatti raddoppiato, quello delle cipolle era cresciuto del 23%, quello delle leguminose, la principale fonte di proteine per i poveri, era aumentato del 42% [Prakash 2009, § 3].

Come si è appena detto, la più immediata delle cause della crescita dei prezzi dei prodotti alimentari, una causa di natura contingente, era rappresentata dall'avverso impatto dei monsoni. In effetti, alla fine dell'anno, 278 dei 626 distretti amministrativi in cui è divisa l'India erano stati ufficialmente classificati come colpiti da siccità o da inondazioni [Prakash 2009, § 8]. Ma accanto al cattivo andamento dei monsoni, vi erano altre cause, di natura sia contingente sia di lungo periodo. Fra quelle contingenti vi era il verificarsi di fenomeni speculativi, dovuti all'azione sia dei tradizionali mediatori, sia delle multinazionali attive nel settore alimentare [Murthy 2009, §§ 5-6]. Oltre alle cause contingenti, poi, a giocare un ruolo nella

crisi alimentare vi erano cause di lungo periodo. La principale fra queste era rappresentata dal pronunciato declino degli investimenti in agricoltura, un declino funzione della nuova politica economica neoliberista, inaugurata nell'estate del 1991. La politica di contrazione degli investimenti nel settore primario spiega come, nonostante gli alti tassi che hanno caratterizzato la crescita economica in corso da decenni, solo il 30% delle terre agricole sia irrigato; sempre tale politica contribuisce a spiegare la persistente inadeguatezza dei magazzini, degli impianti di refrigerazione e dei sistemi di trasporto che dovrebbero conservare e mettere a disposizione dei consumatori le derrate alimentari. A causa di tale inadeguatezza - secondo una dichiarazione risalente al 2008, fatta dal ministro per le Industrie per il trattamento degli alimenti -, ogni anno marciscono o si deteriorano in maniera irrimediabile alimenti per un valore equivalente a 12,41 miliardi di dollari USA [Murthy 2009, § 21]. Di nuovo, parte integrante della politica economica neoliberista è stata la creazione di SEZ (*Special Economic Zones*) destinate ad ospitare poli industriali che godono di particolari vantaggi fiscali e finanziari, con il conseguente risultato di una diminuzione delle terre destinate all'agricoltura. Infine, è stato in omaggio ai dettami del neoliberismo che, alla fine degli anni Novanta, è stato radicalmente ridimensionata la portata degli interventi del PDS (*Public Distribution System*), l'ente pubblico incaricato della distribuzione di cibo a prezzo di favore agli strati più poveri della popolazione.

In questa situazione, nei mesi successivi alla presentazione del bilancio 2009-2010, il nuovo governo indiano ha dimostrato di non essere in grado di dare un contenuto concreto alla retorica pro-poveri presente sia nel discorso programmatico della presidente Patil, sia in quello di presentazione del bilancio del ministro Mukherjee, sia in una serie di dichiarazioni ad hoc fatte dai vertici del governo e dalla presidente del Congresso, Sonia Gandhi. Da questo punto di vista sono esemplari le vicende del *National Food Security Act*, promesso dal ministro Mukherjee in occasione del suo discorso di presentazione del bilancio. Secondo indiscrezioni circolate alla vigilia della presentazione del bilancio, Sonia Gandhi aveva intenzione di fare del *National Food Security Act* il provvedimento economico di riferimento durante la nuova legislatura (così come il NREGA lo era stato durante la legislatura precedente) [W/H 26 giugno 2009, «Sonia sets her sights on food security Act»; W/ET 26 giugno 2009, «Govt puts Act together on right to food»]. Ciò nonostante, già ad agosto era diventato chiaro che la formulazione della legge avrebbe subito un ritardo, anche a causa delle richieste da parte degli stati dell'Unione di un programma più generoso di quello a cui pensava il governo centrale [W/IE 20 agosto 2009, «Food security Act likely

to be delayed»]. Nei mesi successivi, nonostante il deteriorarsi della situazione alimentare, causata dalla siccità e dalle alluvioni, il *National Food Security Act* acquistava una spiacevole somiglianza con il gatto del Cheshire di Alice nel paese delle meraviglie: in altre parole spariva dalla vista, lasciando solo il perdurare di un sorriso beffardo. Naturalmente, alla base dell'esitazione del governo vi era il problema di definire quale porzione della popolazione avrebbe beneficiato della legge. In altre parole, ad essere sul tappeto era la definizione della linea di povertà, dato che, come si è già accennato, la valutazione in proposito fatta dalla commissione Saxena (nominata, del resto, dal governo) aveva quasi raddoppiato il numero di coloro che avrebbero dovuto essere classificati come BPL (al di sotto, cioè, della linea di povertà) [W/T 21 settembre 2009, «Count puts poverty at 50%, riles govt»]. Tuttavia, anche se si considera l'oggettiva difficoltà del problema, l'incapacità o la non volontà di agire da parte del governo risultava difficile da spiegare se si considera che, a detta dello stesso ministro delle Finanze, nei depositi della *Food Corporation of India*, vi era la disponibilità di 17,7 milioni di tonnellate di grano e di 14 milioni di tonnellate di riso [Jayasekera 2009, § 22].

Il 26 novembre, attivisti, agricoltori, braccianti e membri della classe media provenienti da varie parti dell'India, tenevano una manifestazione a Delhi, richiedendo sia provvedimenti immediati per le zone colpite dalla siccità sia il varo non del *National Food Security Act* ma di un *Food Entitlements Act*. La tesi dei manifestanti era che, piuttosto che una legge finalizzata ad aiutare una parte della popolazione, definita in maniera più o meno arbitraria (come dimostrato dalle diverse stime sulla popolazione BPL), fosse necessario universalizzare il diritto al cibo, attraverso l'apertura del sistema di distribuzione pubblica a tutti coloro che ne avessero fatto richiesta. Un diritto al cibo universale che, d'altra parte, è già garantito in almeno uno stato dell'Unione: il Tamil Nadu [W/H Magazine 6 dicembre 2009, «Rallying against hunger»].

## Riferimenti bibliografici

AM

2007 «Asia Maior». L'Asia nel «grande gioco», Guerini e associati, Milano 2008.

EPW «Economic and Political Weekly».

W/AA «The Asian Age» (<http://www.asianage.com>).

W/AT «Asia Times Online» (<http://www.atimes.com>).

- W/BS «Business Standard» (<http://www.business-standard.com/india/b/headline.php>).
- W/D «Dawn» (<http://www.dawn.com>).
- W/DNA «DNA» (<http://www.dnaindia.com>).
- W/ET «Economic Times».
- W/IE «The Indian Express» (<http://www.indianexpress.com>).
- W/H «The Hindu» (<http://www.hinduonnet.com>).
- W/HT «The Hindustan Times» (<http://www.hindustantimes.com>).
- W/NYT «The New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/O «Outlook» (<http://www.outlookindia.com>).
- W/OL «Outlook Election 2009» (<http://news.outlookindia.com/printitem.aspx?655997>).
- W/R «rediff.com» (<http://www.rediff.com/news/index.html>).
- W/T «The Telegraph» (<http://www.telegraphindia.com>).
- W/Teh «Tehelka» (<http://www.tehelka.com>).
- W/Thai «Thaindian News» ([http://www.thaindian.com/newsportal/un-categorized/anti-maoist-operation-is-a-media-invention-chid-ambaram\\_100270809.html](http://www.thaindian.com/newsportal/un-categorized/anti-maoist-operation-is-a-media-invention-chid-ambaram_100270809.html)).
- W/ToI «The Times of India» (<http://timesofindia.indiatimes.com>).
- W/UB *Union Budget 2009-10: Finance Minister's speech* (<http://www.hinduonnet.com/nic/budget09.htm>).
- W/Y «Yahoo News India» (<http://in.news.yahoo.com/139/20091229/832/tbs-india-s-economy-to-grow-between-7-to.html>).

Chandrasekhar, C.P.

- 2009 *Budget 2009-10: Why does it disappoint*, «Macroscan» 16 luglio ([http://www.macroscan.com/cur/jul09/cur160709Budget\\_2009\\_10.htm](http://www.macroscan.com/cur/jul09/cur160709Budget_2009_10.htm)).

Jaysekera, Deepal

- 2009 *Indian drought exacerbates social crisis*, «World Socialist Web Site», 5 ottobre (<http://www.wsws.org>).

Jones, Keith, e Ram Kumar

- 2009 *India: Move to create new state in Telangana provokes political crisis*, «World Socialist Web Site», 19 dicembre (<http://www.wsws.org>).

Mazumdar, Surajit

- 2009 *Budget 2009-10: Fighting Shy of Mobilizing Resources, Fighting Shy of Spending*, «Pragoti» 23 luglio (<http://pragoti.org/node/3516>).

Mohanty, Siba Sankar, *et alii*

- 2009 *Union Budget 2009-10. A Response*, «NSA Policy Brief No-350», 10 luglio ([www.nsa.org.in](http://www.nsa.org.in)).

Mukherji, Nirmalangshu

2009 *Open Letter to Noam Chomsky*, «Pragoti» 22 ottobre.

Prakash, Ajay

2009 *India: Soaring food prices place tens of millions at risk*, «World Socialist Web Site», 15 dicembre (<http://www.wsws.org>).

Murthy, Raja

2009 *Food prices mock India's scorching growth*, «Asia Times Online» 23 dicembre (<http://www.atimes.com/atimes/South Asia/KL23Df01.html>).

Torri, Michelguglielmo

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

Vasudevan, Ramaa

2009 *The 2009 Budget and the Political Economy of the Indian state*, «Sanhati» 16 agosto (<http://sanhati.com/excerpted/1747/>).



di Alessandra Consolaro

### 1. *Il ritorno dell'Awami League*

Il 2009 si è aperto con la pubblicazione del risultato delle elezioni generali, svoltesi in modo per lo più pacifico il 29 dicembre 2008, che hanno posto fine al GAI (governo ad interim), in carica dal 2006 con il sostegno dell'esercito [AM 2008, pp. 127-140].

Il nuovo governo, guidato dall'AL (*Awami League*) di Sheikh Hasina, era legittimato da regolari elezioni. Tuttavia, si paventava il pericolo di una sorta di «dittatura della maggioranza», poiché sono nella tradizione del paese la mancanza di rispetto degli avversari e la propensione all'abuso di potere. Il governo godeva della maggioranza di due terzi dei seggi parlamentari, che, in pratica, privava di ogni spazio di manovra l'opposizione (il BNP, da 193 seggi del 2001, è sceso a 29). Per questo la coalizione di opposizione, guidata dal BNP (*Bangladesh National Party*) di Khaleda Zia, ha ripreso il boicottaggio dei lavori parlamentari. Tale pratica, attuata da entrambi i partiti nei periodi in cui sono stati all'opposizione dal 1991, anno in cui è stata ripristinata la democrazia nel paese, impedisce un corretto processo democratico.

Fino al 2006, l'AL e il BNP si sono alternati al governo con una contrapposizione politica che preferiva lo scontro di piazza con scioperi e manifestazioni spesso violente al confronto parlamentare. La forte polarizzazione della vita politica ha portato a una politica di scontro motivata sia ideologicamente sia dalle tensioni nelle relazioni personali fra le due leader dei principali partiti politici.

### 2. *La ribellione delle guardie di frontiera*

Il 25 e il 26 febbraio 2009, a meno di due mesi dall'insediamento del nuovo governo, le truppe del corpo paramilitare del BDR (*Bangladesh Rifles*) si sono ammutinate. Il BDR, utilizzato principalmente per la sicurezza delle frontiere, è un corpo molto importante

per un paese che è in gran parte esso stesso una frontiera. La ribellione è scoppiata nel quartiere di Pilkhana a Dacca, in occasione del raduno annuale del BDR, quando al quartiere generale erano presenti circa 15.000 *javan* (soldati) e molti alti ufficiali con le loro famiglie, oltre alla massima autorità, il generale Shakil Ahmed. I soldati sono insorti contro i comandanti e durante due giorni di scontri sono state massacrate oltre 70 persone, tra cui 57 ufficiali dell'esercito [W/BBC 27 febbraio 2009, «Bangladesh troops find mass grave»].

Inizialmente Sheikh Hasina aveva proposto un'amnistia per coloro che avessero deposto le armi, ritirandola quando si è chiarita la dimensione del massacro. Le due commissioni nazionali di inchiesta, guidate rispettivamente dal ministro dell'Interno e dall'esercito, hanno prodotto rapporti controversi: non si è potuta stabilire la vera causa dell'incidente, né si sono provate connessioni dirette o indirette di gruppi militanti e di forze politiche interne e straniere con il massacro [W/DS 29 maggio 2009, «A summary of the national probe report on the BDR mutiny»; Shah 2009].

Secondo la versione ufficiale la rivolta nasceva da richieste di aumenti salariali e di un cambiamento nelle strutture di comando e di controllo della forza. La retribuzione degli effettivi del BDR è, infatti, molto inferiore a quella dei membri dell'esercito; inoltre, mentre al personale dell'esercito si offrono spesso lucrosi ingaggi nelle missioni dell'ONU, i soldati del BDR ne sono esclusi. Tuttavia, questa spiegazione appariva poco convincente perché l'ammutinamento non ha avuto inizio in una remota postazione di frontiera, bensì nel quartiere generale del BDR a Dacca. Di qui, successivamente, la rivolta si è diffusa in altri 12 campi del BDR tra cui quello di Teknaf, di Cox's Bazaar, di Naikhongchari e di Sylhet.

Divisioni e cospirazioni hanno da sempre caratterizzato la vita del Bangladesh indipendente, anche in considerazione delle relazioni conflittuali, a volte violente, fra gli schieramenti politici, che mantenevano legami con il crimine organizzato e con gruppi terroristi e/o fondamentalisti. La falla nei servizi di intelligence che ha reso possibile un ammutinamento di questo genere sollevava molti interrogativi sui legami esistenti fra i gruppi militanti islamisti da una parte e fra i politici e i servizi segreti dall'altra. Il fatto che un eminente esponente della JIB (*Jamaat-e-Islami Bangladesh*), alleata al BNP, sia stato interrogato in merito agli avvenimenti ha fatto insorgere il sospetto che l'eccidio sia stato un tentativo di destabilizzare il governo appena salito al potere [W/AT 31 marzo 2009, «Barrister Abdur Razzaq, top leader of Bangladesh Jamaat-e-Islami quizzed in border guard BDR mutiny case»].

L'attentato riportava l'attenzione anche sulle relazioni fra i partiti politici e l'esercito, i quali sono in lotta per il controllo del governo fin dal 1971. Durante il periodo del GAI, infatti, l'esercito aveva fatto arrestare molti politici e aveva cercato di costringere all'esilio le «primedonne» della politica bangladeshi [AM 2008, pp. 132-133]. L'ammutinamento rischiava di mettere in crisi il fragile equilibrio tra i due poteri, anche se il sostegno che i vertici delle forze armate hanno espresso al governo ha facilitato una soluzione pacifica.

Poiché il BDR è guidato da ufficiali dell'esercito bangladeshi, molti dei quali sostenitori di posizioni anti-indiane e filo-islamiste, è possibile che la rivolta sia stata appoggiata da alcuni ufficiali avversari del comandante supremo dell'esercito, il generale Moeen Uddin Ahmed, per le sue posizioni laiche e per il tentativo di riformare l'esercito bangladeshi in senso professionale e moderno. Molti diplomati nei *madrassa* (scuole islamiche) erano entrati in gran numero nell'esercito, manifestando un fervore fondamentalista che era mal tollerato dai gradi più alti guidati da Ahmed. È importante ricordare che il generale Ahmed era stato, tra l'altro, il vero supervisore del GAI e aveva fortemente ridotto il sostegno agli islamisti, che erano stati vicini al precedente governo civile guidato da Khaleda Zia. Secondo i servizi segreti indiani, inoltre, i quadri inferiori del BDR, esecutori materiali dei massacri in occasione della fallita rivolta, erano tutti ideologicamente legati alla JIB e alla JMB (*Jamaat-ul Mujahideen Bangladesh*). Al contrario, molti degli ufficiali massacrati erano stati nominati proprio dal generale Ahmed. Tutto ciò convaliderebbe la tesi che anch'egli fosse un obiettivo.

A rafforzare l'ipotesi che si sia trattato di un tentativo di destabilizzazione del nuovo governo e dell'ala laica dell'esercito c'era, inoltre, la nuova politica anti-islamista. L'AL si è posta l'obiettivo di ripristinare la costituzione del 1972, ispirata ai valori di laicità, di democrazia, di nazionalismo e di socialismo, cancellando gli emendamenti che definiscono il paese come islamico. Questi emendamenti erano stati promulgati durante il governo in cui il BNP era alleato alla JIB, i cui dirigenti, collaborazionisti con il Pakistan all'epoca della guerra d'indipendenza, sono stati tra i principali responsabili dei massacri dei fautori della secessione.

Nel gennaio 2009, non appena ripreso il potere, Hasina ha dato il via a un'iniziativa per l'identificazione dei criminali di guerra, con l'assistenza dell'ONU. Solo pochi giorni prima della ribellione del BDR era iniziato un processo contro l'*amir* (capo) della JIB, Motiur Rahman Nizami, e altri nove esponenti del partito. Come è noto, la JIB mantiene stretti legami con i servizi segreti del Pakistan e con i gruppi islamisti armati, tanto che da molte parti ci si aspettava una

ritorsione sotto forma di attacchi terroristici. Nessuno, però, avrebbe potuto prevedere un evento come l'insurrezione del BDR.

### 3. *Il processo politico*

Il tratto più notevole del 2009 nella travagliata politica del Bangladesh è stata la rinascita dell'AL come partito che si proponeva di governare per più di una legislatura, dopo essersi assicurato un mandato solido con un ampio consenso popolare. Il manifesto elettorale, infarcito di promesse populistiche sull'alba di una nuova politica e sullo sradicamento della povertà, prometteva anche di combattere il terrorismo, di ottimizzare il sistema scolastico, di aumentare l'alfabetizzazione e la scolarizzazione, di estirpare la corruzione, di garantire la costante fornitura di elettricità, incrementandone la produzione, e di abbassare i prezzi dei beni di prima necessità.

Al momento in cui sono state scritte queste righe, molti di questi obiettivi erano ancora da realizzare. Per quanto riguarda la nuova politica scolastica, per esempio, è stata stilata una proposta di riforma della scuola con l'obiettivo di standardizzare l'istruzione elementare in senso laico. Ciò comportava un intervento anche nei curriculum dei *madrasa*, che avrebbe reso obbligatorio, per esempio, lo studio di discipline come la matematica e le scienze. Per questo i gruppi islamisti, che temevano di perdere il controllo delle scuole coraniche, si opponevano alle riforme. È da segnalare il fatto che il ministro dell'Istruzione, Nurul Islam Nahid, ha ricevuto minacce di morte per avere reso pubblico il testo della proposta di riforma sul sito del ministero [W/Edu; W/DS 24 novembre 2009, «Nahid gets death threat»; W/IRIN 24 settembre 2009, «Bangladesh: New education policy to tackle poor literacy rate»].

Riguardo al terrorismo, il 2009 non ha registrato gravi attentati da parte di militanti islamisti, sebbene gruppi radicali rimanessero presenti nel paese [Roul 2009]. L'impegno nella lotta al terrorismo era legato anche al tentativo di migliorare le relazioni con l'India, che temeva un'ulteriore destabilizzazione nel Nord-est soprattutto dopo la rivolta del BDR. Con un significativo cambiamento di rotta rispetto alle politiche del governo precedente, sono state organizzate operazioni per smantellare cellule di militanti terroristi lungo la frontiera con l'Assam. Uno degli eventi più clamorosi del 2009 è stato l'arresto del figlio di un eminente politico dell'IOJ [*Islami Oikya Jote*], uno dei principali partiti politici islamisti del paese, accusato di aver partecipato al progetto di un attacco contro l'ambasciata statunitense e l'Indian Commission in Bangladesh [W/DS 24 novembre

2009, «2 Lashkar men held inside Indian border»; W/ZN 15 novembre 2009, «Over 60 foreign extremists active in Bangladesh: Report»].

Il clima generale tra i partiti, nel 2009, è stato più tranquillo rispetto al passato e il BNP non ha organizzato violente agitazioni di piazza contro il governo. Ma, a un anno dall'inizio della legislatura, i due principali partiti del Bangladesh non mostravano segni di democratizzazione al loro interno. L'elettorato aveva votato chiedendo una trasformazione qualitativa della cultura politica che fungesse da catalizzatore dello sviluppo socioeconomico. Le riforme elettorali introdotte dal GAI miravano a instaurare trasparenza e pratiche democratiche all'interno dei partiti politici [AM 2008, pp. 128-130]. Tuttavia, l'AL e il BNP hanno continuato a portare avanti il modello di lotta politica degli ultimi decenni.

Per ovviare alle crescenti critiche interne, l'AL nel suo manifesto elettorale prometteva trasparenza sui fondi di finanziamento del partito, una democratizzazione interna e l'ingresso di volti nuovi. La realtà si è rivelata piuttosto diversa: Sheikh Hasina ha mantenuto un controllo personale su tutte le istituzioni del partito ed è stata rieletta presidente, impegnandosi nella designazione del suo successore, poiché la politica dinastica del Bangladesh è giunta alla terza generazione. Suo figlio Sajib Wajed Joy, cresciuto in India, diplomato a Harvard ed esperto di informatica, ha mantenuto la residenza negli USA, dove ha sposato un'americana. Tuttavia, da quando la madre ha ripreso il potere, le sue visite in patria si sono moltiplicate. Alla fine del 2009 il quotidiano *Amar Desh* ha pubblicato un articolo che lo accusava di aver accettato tangenti dalla Chevron [W/NA 20 dicembre 2009, «Former student leaders slam Hasina, Joy for corruption»]. La testata è stata querelata e l'AL ha gridato al complotto politico guidato dall'opposizione. Pochi giorni dopo, il giornalista che aveva redatto la notizia è stato vittima di un pestaggio. In relazione a questi fatti si sono verificati anche degli scontri fra studenti del Bangladesh Chhatra League (sostenitori dell'AL), che hanno inscenato un rogo di copie di *Amar Desh*, e studenti afferenti all'Islami Chhatra Shibir, l'ala studentesca della JIB [W/DS 20 dicembre 2009, «Amar Desh faces \$10,000cr damage suit DS 21/12/2009»; W/DS 21 dicembre 2009, «AL sees 'minus-Joy' plot by BNP»; W/DS 21 dicembre 2009, «Shibir, BCL clash in Bogra college»]. Ciò sembra confermare che nulla è cambiato nella sostanza nella politica bangladeshi.

Quanto al comando del BNP, anziché proporre soluzioni per aumentare la democrazia all'interno del partito, ha approvato alcuni emendamenti che hanno rafforzato l'autorità del presidente. In questo modo Khaleda Zia ha ottenuto, tra l'altro, il potere di nominare direttamente i principali dirigenti del partito, spia-

nando la via alla successione per il figlio quarantacinquenne Tarique Rahman, il quale, l'8 dicembre, è stato eletto vicepresidente, una carica istituita ad hoc [W/DS 9 dicembre 2009, «Tarique made powerful senior vice-chairman»].

Nel tentativo di riconquistare la base, il BNP ha costituito consigli locali e comitati di *upazila* (i sotto-distretti che rappresentano il grado minimo dell'amministrazione statale) e ha usato anche la carta del nazionalismo anti indiano. Per esempio, la campagna contro il progetto della diga di Tipaimukh è stata strumentalizzata per accusare l'AL di svendere il paese all'arrogante vicino. Allo stesso modo, il progetto dell'*Asian highway* - un corridoio di 141.000 chilometri che dovrebbe collegare 27 stati dal Giappone alla Bulgaria - è avversato dal BNP perché sarebbe un piano strategico dell'India per ottenere transito in Bangladesh [W/DS 19 giugno 2009, «Asian Highway: Dream or a reality?»; W/NA 21 luglio 2009, «BNP to focus on Tipaimukh, Trans-Asian Highway: Khaleda»].

#### 4. I processi politici

Il Bangladesh ha una lunga storia di controllo del potere giudiziario da parte dell'esecutivo e, nonostante che nel novembre 2007 i due poteri siano stati formalmente divisi, l'abitudine dei governanti di interferire in ambito giudiziario non è scomparsa.

Con l'avvento del governo guidato dall'AL è iniziata una stagione di grande attività giudiziaria, presentata come l'avvio di un processo per ristabilire la legalità nel paese, ma, in effetti, caratterizzata spesso da forti interessi di parte.

Il 19 Novembre 2009 la corte suprema ha confermato la sentenza di morte per 12 ex-ufficiali dell'esercito, riconosciuti come assassini del pater patriae (e padre di Sheikh Hasina), Sheikh Mujibur Rahman, massacrato insieme a 23 suoi familiari durante il colpo di stato del 15 agosto 1975. Questa condanna, a 34 anni di distanza, è stata accolta come un gesto che ristabilisce la legge del paese e un segnale forte che in futuro non si sarebbero tollerati altri omicidi politici. In parte la sentenza rivendica l'onore della famiglia al potere. Ma l'evento ha anche un significato politico per l'AL, dato che il travagliato iter processuale, durato 13 anni, si era interrotto, fra il 2001 e il 2006, per volontà del BNP allora al governo.

Il governo ha affrontato il periodo successivo alla crisi della ribellione del BDR con la volontà di dimostrare efficienza e tempestività nell'applicazione della giustizia, anche a costo di limitare i diritti dei cittadini. Inizialmente aveva accolto la proposta dell'esercito di affidare gli oltre 4.000 incriminati alla corte marziale, ma la corte

suprema ha rigettato tale richiesta poiché il BDR dipendeva dal ministero dell'Interno e non da quello della Difesa. Pertanto, il 24 novembre 2009, l'iter giudiziario ha avuto il via in un tribunale civile speciale «veloce», appositamente istituito dal ministero della Giustizia. Il rischio è che i limiti di tempo imposti a questi tribunali per il completamento dei processi possano favorire abusi ed errori giudiziari. Molti degli accusati, in effetti, non saranno mai processati: almeno una cinquantina di inquisiti sono morti in stato di detenzione e le forze dell'ordine sono state accusate di violenze e torture da parte di associazioni per i diritti umani che hanno denunciato anche «suicidi» sospetti [W/BD 23 aprile 2009, «BDR Man Alleges Torture»; W/AI 12 novembre 2009, «Fair trials needed in Bangladesh to ensure justice for victims of mutiny»].

I processi più controversi erano quelli contro i criminali della guerra di secessione dal Pakistan del 1971. Il governo, anche in considerazione delle promesse fatte in campagna elettorale, ha scatenato una sorta di caccia alle streghe contro tutti coloro che si sono opposti all'indipendenza del Bangladesh. Il bersaglio prediletto era il più grande partito islamista del paese, la JIB, la cui intera leadership è stata posta sotto accusa. La dirigenza della JIB, tuttavia, sapeva bene che non era imminente un processo che potesse avere credibilità a livello internazionale: infatti, ha riconfermato alla presidenza del partito - per un mandato triennale - Nizami, che nel 1971 era stato comandante supremo della milizia *Al-Badr*, responsabile di molti crimini di guerra. Molti osservatori, anche internazionali, avrebbero invece preferito veder salire alla ribalta politici più giovani, ansiosi di cancellare dal partito lo stigma del 1971.

Un'altra faccenda che certamente disturbava la JIB era la decisione del governo di indagare sulle attività delle ONG che avevano ricevuto il mandato di operare nella precedente legislatura, durante la quale la JIB era al potere. Ufficialmente tale inchiesta era volta ad accertare eventuali flussi di danaro provenienti da organizzazioni terroristiche. Ciò, tuttavia, avrebbe comportato dei pericoli per la JIB, perché si sarebbe indagato sull'impero finanziario e industriale controllato dall'organizzazione.

Infine, Khaleda Zia, che si è trovata in una situazione di debolezza, rischiava di diventare l'ultima rappresentante della propria dinastia politica. Tarique Rahman, infatti, è stato accusato di corruzione e di riciclaggio di milioni di dollari durante il periodo in cui la madre era al governo: un altro processo che l'AL aveva interesse a istituire.

### 5. *Situazione economica e crisi energetica*

Gli indicatori macroeconomici dell'anno finanziario 2009 mostravano che il Bangladesh aveva retto bene di fronte alla crisi economica globale, con una buona tenuta della moneta nei confronti delle valute dei principali destinatari delle esportazioni: Europa, Stati Uniti e India [W/NAB 28 dicembre 2009, «Taka shows strength in 2009»]. Mentre l'economia del Bangladesh negli ultimi decenni si è sempre più integrata con l'economia mondiale, il settore finanziario del paese non si è integrato con la finanza mondiale e l'assenza di esposizione agli investimenti 'tossici' ha tenuto il paese temporaneamente al riparo dagli effetti negativi della crisi [W/NN 20 febbraio 2009, «Global financial crisis: Implications for Bangladesh»]. Nonostante che il PIL sia calato leggermente rispetto all'anno precedente, la crescita è stata del 5,9%. L'inflazione è rimasta sotto controllo, grazie a una diminuzione dei prezzi alimentari e petroliferi a livello internazionale, unita a un buon raccolto di riso. Il debito pubblico è stato contenuto e - grazie alle rimesse degli emigrati, a un aumento delle esportazioni e a una diminuzione delle importazioni - si è registrato un picco delle riserve in valuta straniera che, alla fine del giugno 2009, raggiungeva 7,5 miliardi di dollari [W/WB 2009].

Soprattutto nella seconda parte dell'anno, tuttavia, si è verificato un calo delle esportazioni, dipendente dalla crisi dell'economia globale. Le ripercussioni della crisi del Golfo Persico rischiavano di essere pesanti: migliaia di lavoratori disoccupati (e spesso indebitati) sono stati, infatti, costretti a rientrare in patria. Ciò, nell'immediato, ha portato a un aumento delle rimesse (gli emigrati al rientro portano con sé tutto ciò che possiedono), ma in mancanza di politiche adeguate restava il rischio di un aumento imponente della povertà. A breve termine il rischio più grosso era dato dalla ripresa dell'inflazione, che avrebbe potuto avere un impatto devastante sui poveri.

Il settore degli investimenti privati è rimasto bloccato dalle carenze del settore energetico. Il programma di sviluppo annuale del governo stanziava 305 miliardi di *taka* per finanziare progetti di sviluppo. Tuttavia, sia la crescita, sia la riduzione della povertà rischiavano di essere seriamente frenate da una realizzazione lenta e parziale di tali progetti, che pure è stata migliore rispetto agli anni precedenti [W/FE 27 dicembre 2009, «23pc progress in ADP execution in 5 months»].

I fattori principali che impedivano l'efficienza dell'economia e che introducevano distorsioni nei meccanismi di mercato non sono stati veramente affrontati dal governo. Per esempio, i prezzi dei beni di consumo di base hanno continuato a lievitare a causa di un sistema di estorsioni che vedeva implicati attori politici e funzionari

delle forze dell'ordine. L'aumento dei prezzi era legato anche a calamità naturali, alla richiesta crescente di cereali sia per il consumo umano sia come foraggio animale, all'utilizzo di terreni per la produzione dei biocarburanti, all'aumento dei costi dei fertilizzanti, alla speculazione sui prezzi di cereali, alla mancanza di investimenti nella ricerca agraria e all'assenza di una pianificazione da parte del governo per creare riserve alimentari da utilizzare nelle emergenze.

Il governo in carica ha dichiarato come priorità della politica di sviluppo il raggiungimento dell'autonomia energetica. Nel 2008, l'energia in Bangladesh era generata dal gas naturale (82%), dal petrolio (9%), dalle centrali idroelettriche (4%) e dal carbone (5%) [W/EB 29 aprile 2008, «Bangladesh Energy Situation - Crisis Call»]. Mentre la capacità totale di generazione di energia era di 5.245 megawatt, l'energia effettivamente prodotta arrivava solo a circa 4.200 megawatt. L'elettricità era a disposizione di meno della metà della popolazione e il consumo di energia elettrica pro capite, riferito al 2006, era solo di 170 chilowatt/ora. Le regioni rurali dipendevano ancora in gran parte dalla legna e da altre biomasse (Siddiqi e Sathaye 2007, p. 3).

Quanto alle riserve di gas naturale, in mancanza di dati certi gli studiosi hanno ipotizzato la presenza nel Bangladesh di una quantità di almeno 1.699 miliardi di metri cubi [Rashid 2007, p. 250; W/IM; W/PB 2008, p. 44]. Con lo sviluppo economico del paese la richiesta di energia ha continuato ad aumentare. Tuttavia, non ne è conseguito un adeguato aumento di sfruttamento delle riserve e di produzione di energia. Durante la campagna elettorale la coalizione salita al governo aveva promesso che entro il 2011 avrebbe aumentato la produzione di energia da 3.600 a 5.000 megawatt, da portare a 7.000 megawatt entro il 2013. Nella prima metà del 2009, la produzione è aumentata di circa 300 megawatt, ma su progetti già lanciati dal GAI: durante il primo anno del governo in carica non è stato sottoscritto alcun contratto per l'installazione di nuove centrali elettriche e non è stato nemmeno completato il processo per il potenziamento di grandi centrali come quella di Bibiyana.

La politica energetica del governo ha portato a decisioni controverse, soprattutto riguardo all'appalto di cinque centrali affidato a tre aziende, ritenute prive di esperienza, e a concessioni che sembrano favorire le multinazionali straniere (Cairn, Chevron) a scapito delle compagnie petrolifere nazionali. La produzione totale di gas è stata incrementata in modo controverso, concedendo, per esempio, alla Chevron di estrarre il gas oltre il limite consentito a Bibiyana. Un ulteriore elemento di critica, che sembrava lasciar prefigurare un fallimento del programma per l'aumento della produzione di gas, riguardava il fatto che il governo ha continuato a pa-

gare il gas alle aziende statali a un prezzo di 7 *taka* all'unità (1.000 piedi cubici pari a 28,3168 metri cubi), mentre le multinazionali ricevevano circa 200 *taka* all'unità. Tutto ciò ha scatenato la protesta di diversi gruppi per la difesa dei diritti dei cittadini e dei partiti della Sinistra, che hanno organizzato il primo sciopero generale della legislatura [W/NA 29 dicembre 2009, «No progress in power...»].

## 6. *L'importanza delle frontiere*

Il Bangladesh è nato con la frontiera più lunga di tutti i paesi decolonizzati nella seconda metà del ventesimo secolo [van Schendel, p. 53]. Il confine tra l'India e il Bangladesh (oltre 4.000 chilometri) e quello tra Myanmar e il Bangladesh (270 chilometri) è costantemente custodito dalle guardie di frontiera. Mentre le relazioni ufficiali fra gli stati sono generalmente amichevoli, la vita nelle zone di frontiera è caratterizzata da un alto tasso di violenza, legato alla contraddizione fra la necessità di controllo dello stato centrale e i bisogni di comunicazione a livello locale. Perciò la crisi del BDR è stata particolarmente grave, in un paese che ha bisogno di un corpo di guardia di frontiera forte per controllare le zone di confine, dove, peraltro, ampi tratti sono in perpetuo cambiamento a causa dei fenomeni idrogeologici.

Nei rapporti internazionali anche l'energia è un fattore importante: la cooperazione fra l'India, il Bangladesh e il Myanmar è fondamentale per la realizzazione di un progetto di gasdotto tri-nazionale, che risale al 1997. Nel periodo in analisi tale progetto interessava non solo il Bangladesh, afflitto dalla crisi energetica, ma anche l'India, il cui fabbisogno energetico era in continuo aumento e che, a causa delle relazioni ostili col Pakistan, non poteva contare sulla realizzazione di altri progetti sul fronte occidentale. Alcune tornate di incontri bilaterali non hanno portato ad alcun risultato significativo [W/EB 26 dicembre 2009, «Bangladesh - India - Myanmar Tri Nation Gas Pipeline: The Dream»]. Il governo dell'AL, però, era intenzionato a rendere meno aspri i rapporti e ad aprire la strada a una più stretta cooperazione fra India e Bangladesh: il 19 dicembre 2009 era previsto un incontro ufficiale tra Sheikh Hasina e Manmohan Singh, ma è stato rimandato al gennaio 2010 a causa della partecipazione dei due primi ministri al vertice di Copenaghen.

Il Bangladesh e il Myanmar avevano interesse a mantenere relazioni pacifiche. Per il Myanmar, infatti, il Bangladesh costituisce la rotta più conveniente per stabilire relazioni economiche con l'India. Per il Bangladesh, invece, il Myanmar è la rotta a costo più contenuto per entrare in contatto con i paesi dell'ASEAN e con la Cina.

L'importanza strategica e commerciale di questa rete di comunicazione era fondamentale per il Bangladesh, che intendeva proporsi come linea di unione fra le due principali associazioni regionali, la SAARC (*South Asian Association for Regional Cooperation*) e l'ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*). Alla fine del 2009, però, la diplomazia ha rischiato di finire in alto mare: le relazioni tra Bangladesh, India e Myanmar erano infatti in difficoltà a causa della disputa riguardante i confini marittimi nel Golfo del Bengala. Sebbene l'India abbia giocato un ruolo fondamentale nella creazione del Bangladesh, i rapporti diplomatici tra i due paesi si erano incrinati già nel 1975 a causa delle questioni territoriali: tra i principali oggetti della disputa vi è la rivendicazione territoriale dell'isola di Moore (o Purbasha) e, di conseguenza, la demarcazione dei confini marittimi. Quanto alle relazioni con il Myanmar, nel novembre 2009 la tensione è salita fino alla soglia di uno scontro armato, a seguito di un tentativo da parte del Myanmar di avviare sondaggi esplorativi per la ricerca di petrolio e di gas naturale nei territori contesi fra i due paesi al largo nel Golfo del Bengala. Per lungo tempo Bangladesh e Myanmar hanno cercato di raggiungere un accordo, ma, al momento in cui scriviamo, molte divergenze sembravano escludere questa possibilità.

Le frontiere marittime non sono mai state demarcate con precisione: sia l'India sia il Myanmar nelle loro rivendicazioni territoriali riguardanti il Golfo del Bengala hanno reclamato quasi tutto il territorio al largo del Bangladesh. Entro il 2011 il Bangladesh può presentare al tribunale dell'ONU le proprie proposte, in modo da fissare il confine secondo i principi e le regole della UNCLOS (Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare), cui aderiscono i tre paesi [W/EB 16 ottobre 2009, «Bangladesh: Maritime Boundary Disputes»]. La soluzione della controversia legale, tuttavia, potrà richiedere parecchio tempo, durante il quale i progetti di sviluppo energetico dei tre paesi rischiano di mantenere alta la tensione.

Il gioco diplomatico è complesso e implica anche delicate questioni di rifugiati e di geopolitica regionale. Il caso dei profughi birmani Rohingya, rispediti dal governo bangladeshi in patria - dove è negata loro la cittadinanza -, è un esempio di ritorsione per la decisione birmana di erigere barriere lungo i confini terrestri.

Nel 2009 sul Myanmar gravavano ancora le sanzioni del mondo occidentale, ma per l'India il paese costituiva la chiave della «Look East policy». Durante il 2008, per esempio, erano stati firmati ben quattro accordi di cooperazione economica ed è possibile che l'India stesse valutando l'utilità di schierarsi con il Myanmar nella disputa marittima con il Bangladesh [Swaminathan 2009].

Resta infine da considerare la Cina, che non solo è sempre stato il principale alleato diplomatico del Myanmar, ma di recente ha investito molto nella costruzione di porti in Pakistan, in Myanmar, in Bangladesh e in Sri Lanka, per creare una «collana di perle» di osservatori nell'Oceano Indiano. Questo atteggiamento, ovviamente, costituisce un'evidente fonte di preoccupazione per il governo indiano [Holmes e Yoshihara 2008; Sakhuja 2009b]. Dal canto suo il Bangladesh ha più volte interpellato la Cina, con la quale mantiene strette relazioni, riguardo alle proprie necessità economiche e militari, affinché intervenisse come arbitro nelle dispute con il Myanmar [Sakhuja 2009a]. E nell'agosto del 2009 le relazioni tra il Myanmar e la Cina hanno subito una leggera crisi: nonostante i tentativi cinesi di dissuadere la giunta dall'invio di truppe nella regione settentrionale del Kokang, l'esercito è intervenuto contro gruppi di ribelli di etnia cinese, da sempre ostili al governo di Yangon, spezzando una tregua durata vent'anni. Gli scontri hanno provocato la fuga verso la Cina di 37.000 rifugiati [W/NYT 30 agosto 2009, «Myanmar Army Routs Ethnic Chinese Rebels in the North»]. In questo intreccio di relazioni, la disputa del Golfo del Bengala è un problema di non semplice soluzione.

#### Riferimenti bibliografici

AM

2008 «Asia Maior». crisi locali, crisi globali e nuovi equilibri in Asia, Guerini e associati, Milano 2009.

W/AI «Amnesty International» (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b013b271a.html>).

W/AT «Asian Tribune» (<http://www.asiantribune.com>).

W/BD «bdnews24» (<http://www.bdnews24.com>).

W/DS «Daily Star» (<http://www.thedailystar.net>).

W/EB «Energy Bangla» (<http://www.energybangla.com>).

W/Edu «Government of the People's Republic of Bangladesh - Ministry of education» ([http://www.moedu.gov.bd/edu\\_system\\_\\_edu\\_policy.htm](http://www.moedu.gov.bd/edu_system__edu_policy.htm)).

W/FE «Financial Express» ([www.thefinancialexpress-bd.com](http://www.thefinancialexpress-bd.com)).

W/IM «Index Mundi» ([http://www.indexmundi.com/bangladesh/natural\\_gas\\_proved\\_reserves.html](http://www.indexmundi.com/bangladesh/natural_gas_proved_reserves.html)).

W/IRIN «Bangladesh: New education policy to tackle poor literacy rare», 24 settembre 2009 (<http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=86270>).

W/NA «New Age» (<http://www.newagebd.com>).

W/NAB «New Age Business» (<http://www.newagebd.com>).

- W/NN «New Nation» (<http://nation.ittefaq.com>).
- W/NYT «New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/PB 2008 Petrobangla Annual report (<http://www.petrobangla.org.bd/annual%20report%202008.pdf>).
- W/ZN «Zee News» (<http://www.zeenews.com>).
- W/WB World Bank  
2009 *Bangladesh Economic Update September, 2009 Economic Policy and Poverty Team South Asia Region*, (<http://siteresources.worldbank.org>).
- Holmes, James R., e Toshi Yoshihara  
2008 *China's Naval Ambitions in the Indian Ocean*, «Journal of Strategic Studies», n. 31, 3 giugno, pp. 367 – 394.
- Rashid, Mohammad Mamunur  
2007 *The Exploration of Natural Gas and its Export Potential*, «Bangladesh in Science, Technology & Society», vol. 12, n. 2, pp. 245-268.
- Roul, Animesh  
2009 *Islam-o-Muslim and the Resilience of Terrorism in Bangladesh*, «Terrorism Monitor», vol. 7, n. 22, 27 luglio.
- Sakhuja, Vijay  
2009a *China-Bangladesh Relations and Potential for Regional Tensions*, «China Brief», vol. 9, n.15, 23 luglio.  
2009b *Maritime Multilateralism: China's Strategy for the Indian Ocean*, «China Brief», vol. 9, n. 22, 4 novembre.
- Shah, Mohammed Saifuddin  
2009 *BDR Revolt: A Deadly Strategic Game Plan*, May 21 (<http://thewritersclub.wordpress.com/2009/05/21/bdr-revolt-a-deadly-strategic-game-plan>).
- Siddiqi, Toufiq A., e Jayant Sathaye  
2007 *Addressing Energy Security Concerns in South Asia*, Paper presented at the International Energy Workshop, Stanford University, 25 –27 giugno 2007.
- Swaminathan, R.  
2009 *India-Myanmar Relations: A Review*, South Asia Analysis Group, paper n. 3480, (<http://www.southasiaanalysis.org/%5Cpapers35%5Cpaper3480.html>).
- van Schendel, Willem  
2005 *The Bengal Borderland. Beyond State and Nation in South Asia*, Anthem Press, London.



## SRI LANKA: COSTRUIRE LA PACE

*di Marzia Casolari*

### 1. *Premessa*

Il 19 maggio 2009 è finita la guerra civile nello Sri Lanka. Il conflitto, scoppiato nel 1983, aveva avuto una sola lunga interruzione con il cessate il fuoco del febbraio del 2002, annullato ufficialmente il 2 gennaio 2008. In realtà, come ricordato nel precedente volume di Asia Maior [AM 2008, pp. 141-142], le ostilità erano riprese di fatto in dall'estate del 2006. La guerra è terminata con l'annientamento delle LTTE (*Liberation Tigers of Tamil Eelam*, Esercito di liberazione delle Tigri tamil) sul piano militare e, con ogni probabilità, anche su quello politico. Questo esito è coinciso con i propositi, più volte dichiarati pubblicamente, del presidente della repubblica, Mahinda Rajapaksa. Il suo intento, infatti, fin dalla ripresa delle ostilità nel 2006, era stata l'eliminazione completa delle LTTE. Dopo la riconquista da parte governativa della zona Est e Nord-est dell'isola, tra il 2007 e il 2008 [AM 2008, pp.143-145], e di Kilinochchi il 1° gennaio 2009, è iniziato un lungo accerchiamento delle forze tamil, durato per i cinque mesi conclusivi della guerra e caratterizzato da una lenta avanzata dell'esercito di Colombo e da una progressiva perdita di terreno da parte delle Tigri Tamil. Negli ultimi giorni di combattimento, le LTTE, ridotte ormai ad una dirigenza decimata e a pochi uomini, si erano asserragliate in un territorio di poco più di un chilometro quadrato. Quest'ultima fase delle ostilità è stata caratterizzata da un unico elemento che ha suscitato l'allarme generale, sia della vicina India, sia dell'amministrazione statunitense, sia della comunità internazionale, dell'ONU e delle organizzazioni umanitarie: l'emergenza umanitaria. Circa 300.000 civili, in prevalenza tamil, hanno vagato per tutto il nord dell'isola, apparentemente al seguito delle LTTE, fino a quando, a pochi giorni dalla fine della guerra, è stato consentito loro di affluire nelle zone controllate dall'esercito.

A poco più di sei mesi dalla fine della guerra, sono molti gli interrogativi irrisolti. Il primo riguarda le ragioni della sconfitta delle LTTE: si tratta di comprendere come una forza che è stata in grado di resistere per ventisei anni all'esercito di Colombo e alle stesse forze indiane, abbia potuto essere messa fuori gioco in un tempo così breve. La sola determinazione del presidente Rajapaksa e del suo governo nell'intraprendere una guerra totale contro le Tigri non basta a spiegare la loro sconfitta, così come non bastano le indubbie capacità militari del generale Sarath Fonseka. Nelle pagine seguenti si cercherà di mettere in luce tutti i possibili fattori che hanno concorso alla sconfitta delle LTTE, sia quelli interni alla formazione separatista tamil, sia quelli esterni.

L'altro interrogativo riguarda la vicenda dei circa 300.000 civili: per mesi i principali attori e osservatori a livello internazionale e gli organi di stampa di mezzo mondo hanno lanciato l'allarme per i profughi, presi tra due fuochi, per i quali si è paventato addirittura lo sterminio, e alla fine la questione è apparsa una sorta di bolla di sapone.

Se i due interrogativi appena enunciati hanno trovato risposte convincenti fin dai giorni immediatamente successivi alla fine della guerra, sarà invece necessario attendere per comprendere come evolverà la situazione nello Sri Lanka. Dalla fine della guerra ad oggi è trascorso ancora troppo poco tempo perché sia possibile verificare in quale direzione andrà l'attuale governo, ovvero se sarà in grado di rispettare il carattere multietnico del paese e di mettere in atto un'effettiva devolution dei poteri a favore delle province del Nord-est, così come auspicato non solo dall'opposizione e dalle minoranze, ma anche da una serie di attori internazionali, prima fra tutti l'India.

Inoltre, la fine della guerra sembra aprire scenari nuovi, che vedono affacciarsi la Cina, in un'area fino a poco tempo fa di interesse apparentemente del tutto secondario per questa grande potenza asiatica.

Infine, la vittoria militare non si è tradotta, ipso facto, in un rafforzamento della presidenza di Rajapaksa, fino a lì fortemente condizionata dalle forze oltranziste del JVP (*Janatha Vimukthi Peramuna*, Fronte di Liberazione Popolare) e del JHU (*Jathika Hela Urumaya*, Partito per l'Eredità Nazionale). Non solo tali condizionamenti sono rimasti, ma gli ultimi mesi del 2009 hanno visto profilarsi una componente nuova nella politica dello Sri Lanka: i militari. È facile prevedere che una loro eventuale ascesa al potere avrebbe ripercussioni notevoli sull'intera regione.

2. *L'annientamento militare e il tramonto politico delle LTTE: le ragioni della sconfitta*

La presa di Kilinochchi, il 1° gennaio 2009 [AM 2008, pp. 142 e 144], ha segnato il progressivo declino delle LTTE sul piano militare. Ancora più determinante per l'esito della guerra è stata, a pochi giorni dalla caduta del quartier generale delle LTTE, la riconquista, da parte delle forze governative, del Passo dell'Elefante, il passaggio strategico verso la penisola di Jaffna, fuori dal controllo dell'esercito dal 1995 [W/F 31 gennaio-13 febbraio 2009, «Stranded in Wannai»].

A questo punto è iniziata un'avanzata dell'esercito regolare, a cui è corrisposto il graduale ritiro delle LTTE. Le truppe governative hanno ripreso progressivamente il controllo di aree sempre più ampie dei territori a Nord-est e a Nord dell'isola, togliendo proporzionalmente terreno alle LTTE. Mentre all'inizio della campagna di annientamento lanciata dal governo le LTTE controllavano 15.000 chilometri quadrati di territorio, durante l'assalto finale, le Tigri, ridotte a poche unità sotto la guida di pochi capi, sono state accerchiate in una stretta lingua di terra di poco più di un chilometro quadrato, lungo la costa a ridosso di Mullaitivu [W/F 23 maggio-5 giugno 2009, «Final assault»].

Il 16 maggio, tre giorni prima dalla fine definitiva dei combattimenti, è stato ucciso il capo delle LTTE, Velupillai Prabhakaran [W/F 6-19 giugno 2009, «The war is over»]. Inizialmente, sulla notizia della morte del leader delle LTTE si è creata una certa confusione. Fino al pomeriggio del 18 maggio, fonti militari comunicavano che i capi dell'esercito non erano in grado di confermare la morte di Prabhakaran, poiché non era stato possibile ritrovarne il corpo. Dapprima si è sparsa la voce che Prabhakaran fosse stato visto dai soldati governativi aprire il fuoco sui nemici, nel tentativo di fuggire balzando su un'ambulanza, che poi si sarebbe incendiata. Altre testimonianze riferivano di un corpo ritrovato nella zona dei combattimenti, così carbonizzato da non essere riconoscibile. La conferma ufficiale della morte di Prabhakaran, e del fatto che questa sarebbe avvenuta il 17 maggio, è arrivata una settimana dopo l'annuncio delle forze governative da parte di Selvarasa Pathmanathan, il rappresentante internazionale delle Tigri Tamil [W/F 6-19 giugno 2009, «Succession squabble»]. L'immagine del volto e del corpo di Prabhakaran morto sono state fatte circolare e molti testimoni hanno potuto constatare la morte al momento del ritrovamento del cadavere, perfettamente riconoscibile, da parte delle truppe governative il 19 maggio [W/F 6-19 giugno 2009, «Succession squabble»]. Nonostante ciò, la notizia è stata accolta con diffusa incredulità da parte

della popolazione locale e dalla diaspora tamil. Per diverse settimane sono circolate sulla stampa comunicazioni di cittadini, sia all'interno che all'esterno dell'isola, che dubitavano della morte del capo supremo delle LTTE. Lo stesso TamilNet, il sito internet delle LTTE, è stato a lungo riluttante ad accettare la dura realtà [W/F 6-19 giugno 2009, «Succession squabble»].

Dopo una battaglia durata 22 ore, il 18 maggio i vertici militari comunicavano alla stampa il ritrovamento dei corpi di 18 dirigenti tamil, tra cui quello di Charles Antony, il figlio maggiore di Prabakaran, B. Nadesan, capo dell'ala politica delle LTTE, S. Pulithevan, segretario incaricato per la pace [W/F 6-19 giugno 2009, «Final hours»].

A seguito della decapitazione delle LTTE, non poteva che arrivare la resa. Il 19 maggio 2009 è quindi finito un conflitto durato 26 anni, iniziato a seguito del grande pogrom antitamil del 1983. Questo evento, a sua volta, aveva rappresentato una ritorsione per le proteste, in gran parte legittime, della popolazione tamil, discriminata dalla maggioranza sinhala al punto da essere privata persino dei diritti di cittadinanza [Adduci 2001].

Si è chiusa così l'offensiva militare a tutto campo contro le LTTE, lanciata dal governo singalese nell'agosto 2006 e denominata, con una certa retorica «Eelam War IV». La disfatta delle LTTE ha stupito pressoché tutti gli analisti internazionali e i rappresentanti dei governi che, in questi anni, sono stati in qualche modo coinvolti nelle vicende dello Sri Lanka. Le LTTE avevano acquisito un senso di invincibilità, riconosciuto dalla gran parte dei loro interlocutori e avversari, quali i vari governi che si sono succeduti nella capitale dall'inizio della guerra civile, i negoziatori internazionali e la stessa India. Questo senso di invincibilità è stato, con ogni probabilità, alla base dell'atteggiamento intransigente mostrato dalle Tigri, dal fallimento del cessate il fuoco del 2002 fino alla fase finale della guerra. Nel 2002 le Tigri tamil si sono sedute al tavolo dei negoziati da una posizione di forza. In quel periodo il loro potere era al massimo: le LTTE si presentavano e venivano legittimate come unico rappresentante ufficiale della minoranza tamil. Questo deve avere contribuito a dare ai loro rappresentanti l'illusione di poter puntare in alto, per esempio, finalmente, ad ampie autonomie, se non all'indipendenza piena, delle aree a maggioranza tamil.

La volontà di far fallire il cessate il fuoco, così come il boicottaggio delle elezioni presidenziali del 2005 nelle zone tamil si sono ritorsioni contro le LTTE. L'abbandono del tavolo dei negoziati e il ritorno alla violenza hanno, di fatto, isolato le LTTE da interlocutori internazionali che avrebbero potuto sostenere la causa tamil a livello diplomatico. Nel corso degli anni, le LTTE sono rimaste imprigio-

nate dal meccanismo, che sembra essersi autoalimentato, del ricorso all'uso esclusivo della violenza. Sul piano politico, si sono trovate prive di alleati, sia a livello internazionale, sia all'interno del paese [W/F 14-27 febbraio 2009, «New configurations and constraints»]; qui le Tigri hanno cancellato con la violenza ogni dissidenza e ogni alternativa in campo tamil. Infine, il boicottaggio delle elezioni imposto dalle LTTE alla popolazione tamil si è tradotto nel mancato sostegno all'ex-primo ministro Ranil Wickremasinghe, ovvero all'uomo che aveva costruito il processo di pace, che ha perso le elezioni. Questo risultato ha spianato la strada al presidente Rajapaksa, chiudendo per sempre ogni soluzione negoziale al conflitto. [W/F 9-22 maggio 2009, «Why LTTE failed»]. Non è facile stabilire se tutto ciò rappresenti un insieme di scelte consapevoli, oppure se le LTTE siano state mosse da una grossolana miopia strategico-politica. Nell'uno o nell'altro caso, il gioco al rialzo delle LTTE si è tradotto nel loro suicidio politico.

In quello che si può definire delirio di onnipotenza, le Tigri Tamil hanno sottovalutato, da un lato, la defezione di Karuna e, dall'altro, l'intenzione del presidente Rajapaksa e della leadership militare di annientare le LTTE. Nel primo caso, Prabakaran non ha fatto nulla per riappacificarsi con il suo abile comandante di Batticaloa, che ha avuto quindi gioco facile nel riferire all'esercito le postazioni e i dettagli della strategia militare delle LTTE, contribuendo in modo determinante alla loro disfatta [AM 2004, p. 149; AM 2008, p. 148; W/F 9-22 maggio 2009, «Why LTTE failed»]. Nel secondo caso, Prabakaran non si è messo nelle condizioni di cercare di interpretare le intenzioni di Rajapaksa, e di potere, quindi, anticipare o contrastare le decisioni del presidente. Soprattutto, Prabakaran non deve aver creduto al fatto che il presidente Rajapaksa avrebbe davvero puntato alla guerra totale e all'eliminazione delle LTTE.

L'offensiva finale è stata caratterizzata dal massimo dispiegamento dell'aeronautica. Il numero dei raid aerei è variato dai 15 ai 20.000. Nonostante la grande quantità di sortite, solo a partire da dicembre 2008 hanno avuto luogo bombardamenti indiscriminati. La campagna di annientamento delle LTTE ha visto aumentare i ranghi dell'esercito fino a 200.000 unità. Nel 2008 il governo di Colombo ha destinato alla difesa 166,44 miliardi di rupie, che sono arrivate a 177,10 miliardi di rupie nel 2009 (circa 1,66 miliardi di dollari). Il numero di militari, in proporzione alla popolazione civile, in uno stato di circa 20 milioni di abitanti, è uno dei più elevati al mondo [W/F 14-27 febbraio 2009, «Final act»]. Nonostante la fine della guerra, il capo dell'esercito, il generale Sarath Fonseka, ha dichiarato di volere accrescere l'esercito di altri 100.000 uomini, per

garantire che forze come le LTTE non nascano più nel paese [W/F, 6-19 giugno 2009, «The war is over»].

La scelta di Sarath Fonseka come generale al comando dell'operazione «Eelam War IV» fa parte del grande investimento compiuto dal governo per porre fine alla guerra civile e vincerla. Questa determinazione non ha precedenti nella storia del paese, così come l'intransigenza di Rajapaksa nel rifiutare qualsiasi forma di dialogo o negoziato con le Tigri Tamil. L'imponente spiegamento di forze del governo singalese ha determinato una superiorità militare schiacciante nei confronti delle LTTE, determinandone la disfatta finale.

Il generale Fonseka ha mostrato un'indubbia capacità militare nel guidare con grande abilità le operazioni di guerra. Egli è stato innanzitutto in grado di rimotivare le forze armate, che aveva trovato totalmente demoralizzate nel momento in cui ne ha preso il comando. Quelle che hanno ricominciato a combattere le LTTE erano truppe ben addestrate e dal morale alto. Per raggiungere l'obiettivo di sconfiggere le LTTE a tutti i livelli, sono state ricostruite forze di terra e unità navali e aeree. Si è proceduto, come si è già visto, a un massiccio reclutamento, aumentando, nel 2008, l'esercito di 40.000 effettivi. I battaglioni di fanteria sono diventati 47, 13 le brigate, quattro contingenti di forze speciali, a cui si sono aggiunte due divisioni.

Il generale, inoltre, ha avuto la possibilità di stravolgere le gerarchie militari, scegliendo ufficiali di suo gradimento, senza riguardo all'anzianità, ma con molta attenzione al merito. In questo modo ha potuto affidare a ufficiali scelti le campagne più difficili [W/F 14-27 febbraio 2009, «Final act»].

Fonseka ha adottato una strategia articolata, volta a disorientare le LTTE e spezzare il loro sistema difensivo. Lo scopo era quello di indebolire le difese tamil intorno alle località più protette, come la linea Kandy-Jaffna, lungo la strada A9, attraverso Kilali, Muhamalai e Nagrakovil, a Nord, e lungo la direttrice Palamoddai-Omanthai a Sud. Questo sistema ha impedito alle LTTE di ricevere rinforzi lungo altri assi.

Le offensive sono state lanciate lungo due direttrici: una lungo la strada A32, che collega, sulla costa occidentale, Mannar-Pooneryb a Jaffna, per bloccare i contatti delle LTTE con il Tamil Nadu, attraverso il mare di Mannar. L'altro asse, sulla costa orientale, passava per Welioya, Mullaithivu e Puthukudiyiruppu. In questo modo è stato possibile interrompere i rifornimenti di armi e beni di sussistenza delle LTTE via mare. Accanto alle operazioni di terra, la marina singalese ha progressivamente ridotto la libertà di movimento delle unità navali delle «Sea Tigers», impedendo ai rifornimenti delle LTTE di raggiungere le coste dello Sri Lanka. Nel corso di

raid avvenuti in acque internazionali, la marina ha distrutto otto unità marittime delle LTTE, tra il 2006 e il 2007. Una volta che le LTTE hanno accettato di combattere come una formazione convenzionale (o sono state costrette a farlo), la loro inferiorità in termini di uomini e di mezzi ha rivelato la loro vera debolezza. D'altra parte, per il fatto di non essere mai state sconfitte in tre campagne contro l'esercito dello Sri Lanka e una contro l'esercito indiano, le LTTE amavano ormai accreditarsi come una formazione militare e regolare. Si potrebbe quasi dire che siano state le LTTE a prestare il fianco al generale. Spiazzato dalle nuove tattiche di Fonseka, Prabhakaran si è limitato ad adottare una strategia di difesa passiva, caratterizzata dall'impiego di armi pesanti per rispondere all'offensiva, che hanno però rallentato la mobilità delle LTTE. In questo modo le formazioni tamil hanno perso anche il vantaggio della velocità di spostamento, fondamentale nelle tattiche di guerriglia. Infine, anche la strategia adottata dalle LTTE di portare al proprio seguito i civili catturati nelle operazioni militari (e probabilmente usati anche come scudi umani) ha determinato una tattica meramente difensiva che ha costretto le truppe a postazioni statiche, invece che ai tradizionali metodi di combattimento tamil, caratterizzati da imboscate e rapide ritirate.

Dopo la presa di Kilinochchi, l'altra grande offensiva su cui si è giocata la sconfitta delle LTTE è stata la cattura di Puthukkudiyirippu da parte dell'esercito, il 3 marzo. Questa data ha segnato la fine delle LTTE come forza convenzionale. Le LTTE hanno perduto quasi tutti il territorio sotto il loro controllo, ritirandosi in un'area di poco più di 50 chilometri quadrati, sopraffatte dalla superiorità schiacciante dello schieramento opposto, che aveva dislocato su questo fronte 50.000 soldati, molto meglio equipaggiati. Tuttavia, le Tigri non hanno mutato la loro strategia e hanno cominciato ad agire in modo automatico, semplicemente resistendo ad oltranza, fino all'ultimo colpo [W/F 14-27 marzo 2009, «Close encounters»].

In realtà, la sconfitta delle LTTE è apparsa meno facile di quanto non ci si fosse aspettati a seguito della caduta di Puthukkudiyirippu. La presenza di civili nella zona di guerra ha rallentato considerevolmente l'offensiva. Il territorio controllato dalle Tigri tamil continuava a erodersi lentamente, ma queste resistevano: all'inizio di aprile controllavano un territorio di poco più di un chilometro quadrato, oltre a una zona di sicurezza demarcata dal governo, di 20 chilometri quadrati. I militari ritenevano che le LTTE non solo si mescolassero alla popolazione civile, ma che avessero addirittura dislocato postazioni di artiglieria all'interno della zona di sicurezza [W/F 11-24 aprile 2009, «Nerves on test»].

La fase conclusiva delle ostilità è stata caratterizzata da un alto costo in termini di vite umane. Si stimano oltre 22.000 morti tra le Tigri Tamil e 6.261 fra le truppe regolari, dall'estate del 2006; 29.551 soldati sono rimasti feriti e 2.556 resteranno invalidi [W/F 6-19 giugno 2009, «The war is over»].

Secondo i militari, si sarebbero arresi oltre 9.100 militanti delle LTTE, 7.237 dei quali, a giugno 2009, risultavano essere sottoposti a riabilitazione presso vari centri. Tra essi figuravano 1.601 donne. Non sono ancora disponibili le cifre definitive circa le perdite fra i civili. Le Nazioni Unite stimano che, nel corso del 2009, sarebbero morte almeno 8.000 persone.

### 3. *L'emergenza umanitaria*

La questione umanitaria ha accompagnato tutta la fase conclusiva dell'offensiva finale. Fin dalla presa di Kilinochchi, l'attenzione generale si è rivolta alle migliaia di civili che a causa della guerra avevano dovuto lasciare le loro case e vagavano senza meta, tra i due fuochi nemici. Le cifre degli sfollati hanno continuato a rimbalzare negli innumerevoli appelli rivolti al governo dello Sri Lanka dagli organismi internazionali e da diversi governi, in primis l'India. Solo nella fase conclusiva della guerra, però, è stato possibile effettuare una stima piuttosto precisa del numero di profughi. Fin dall'inizio del gennaio 2009, all'indomani della presa di Kilinochchi, si parlava di 230-250.000 sfollati e, nonostante le smentite e le approssimazioni al ribasso da parte del governo, questa stima ha trovato una sostanziale conferma alla fine delle ostilità.

L'altro grande problema è stato la riluttanza, da parte del governo di Colombo, a consentire l'ingresso nelle zone di guerra alle organizzazioni internazionali, compresa la Croce Rossa, e al personale medico, nonché a provvedere alla creazione di zone di sicurezza, al riparo dai combattimenti, dove raccogliere i civili dispersi.

Uno dei primi appelli è stato, nella prima metà di gennaio 2009, quello della Croce Rossa Internazionale, la quale, in una nota, denunciava che dal 9 gennaio era impossibile fornire soccorso alla popolazione del Wann Inolte, a causa dei combattimenti, i civili avevano abbandonato le loro case e, disperdendosi sul territorio, avevano perduto persino i loro effetti personali. La nota aggiungeva che il continuo spostamento del fronte di guerra aveva fatto sì che decine di migliaia di civili si fossero concentrati in una zona così piccola, da far temere per la loro sicurezza fisica e per le loro condizioni di vita, soprattutto dal punto di vista igienico. La Croce Rossa

aveva inoltre avviato una trattativa con i contendenti, affinché consentissero di allestire un passaggio sicuro per le ambulanze e per il personale sanitario, attraverso i presidi medici localizzati nelle zone sotto il controllo delle LTTE e a Vavuniya. Al 9 di gennaio, però, nulla era stato fatto in questo senso [W/F 31 gennaio-13 febbraio 2009, «Stranded in Wannii»]. Paul Castella, responsabile della Croce Rossa Internazionale nello Sri Lanka, ha dichiarato che nel mese di dicembre 2008 la popolazione dei distretti di Mullaithivu e di Kilinochchi ha abbandonato le proprie case, cercando di sfuggire ai combattimenti, ma che non vi era più una zona sicura in quella parte del paese: famiglie che fuggivano verso ovest per mettersi in salvo ne incontravano altre che fuggivano verso est per la stessa ragione [W/F 31 gennaio-13 febbraio 2009, «Stranded in Wannii»].

Subito dopo la presa di Kilinochchi da parte dei governativi, il 4 gennaio 2009 il ministro della Difesa ha consentito a un piccolo gruppo di giornalisti di recarsi nella zona: un fatto insolito, viste le resistenze da parte del governo a far accedere i giornalisti alle zone di guerra, pressoché per tutta la durata dell'offensiva finale. Lo spettacolo che i giornalisti si sono trovati davanti agli occhi è stato surreale: Kilinochchi, una città di circa 100-150.000 abitanti, appariva come una città fantasma, completamente vuota, come se fosse stata abbandonata settimane prima che ne prendessero il controllo i militari. Era evidente che, mentre le Tigri per almeno un mese e mezzo erano state impegnate a respingere i tentativi dell'esercito di entrare in città, contemporaneamente avevano lavorato allo smantellamento sistematico delle infrastrutture urbane. Tutto ciò che si poteva rimuovere è stato smontato, impacchettato e portato via, persino materiale elettrico, come interruttori, contatori e lampadine, cavi di rame, oltre a tetti di amianto, gli infissi delle finestre di ogni casa ed edificio della città. Si è calcolato che le LTTE abbiano impiegato 4 o 5 settimane per smontare e portare via tutto. Ciò che non poteva essere rimosso, è stato distrutto, come il più grande serbatoio d'acqua della città, che è stato fatto saltare in aria, o i cavi della rete elettrica pubblica, che sono stati tagliati. La sede del quartier generale delle LTTE e quella del Segretariato per la pace, oltre ai palazzi che ospitavano altri uffici amministrativi e politici delle LTTE, erano stati lasciati intatti. Quando però i militari vi hanno fatto ingresso hanno potuto vedere uno spettacolo impressionante: gli edifici erano completamente vuoti, senza che vi fosse neppure il minimo segno di utilizzo, neppure un pezzo di carta sui pavimenti, lucidi.

La città era inoltre protetta da un fossato e un imponente muro lungo circa 40 chilometri, costruito senza l'ausilio di macchinari. Ci si è ovviamente chiesti come le LTTE abbiano potuto fare tutto que-

sto, mentre erano accerchiate praticamente da tutti i lati, subendo anche numerosi bombardamenti aerei, ed erano impegnate in accaniti combattimenti. Si è arrivati alla conclusione che siano stati impiegati migliaia di civili per settimane e il sospetto è che la città sia stata evacuata, costringendo gli abitanti a seguire le LTTE, per essere forse utilizzati anche come scudi umani [W/F 17-30 gennaio, «Cornered Tigers»].

Naturalmente l'escalation militare e il pesante coinvolgimento dei civili tamil nella guerra non poteva non avere ripercussioni in India. Il governo di Delhi ha mostrato una crescente apprensione per lo svolgimento delle ostilità e per le sue implicazioni umanitarie, dovuta in primo luogo alla tensione emotiva che è andata montando nel Tamil Nadu. Se dall'assassinio di Rajiv Gandhi l'India ha mantenuto un atteggiamento distaccato dalle vicende dello Sri Lanka, durante la fase conclusiva del conflitto ha ricominciato ad interessarsi a questo paese, mettendo in campo i vertici del governo. [W/F 31 gennaio-13 febbraio 2009, «Stranded in Wannai»]. Il 16 e il 17 gennaio si è recato a Colombo il segretario agli Esteri indiano Shivshankar Menon. La missione dava seguito alle reiterate richieste da parte di alcuni partiti politici del Tamil Nadu - compreso il *Dravida Munnetra Kazhagam* (DMK), parte della coalizione di governo a Delhi - affinché fosse inviato nello Sri Lanka il ministro degli Esteri Pranab Mukherjee. Lo scopo evidente era quello di fare pressioni sul governo dello Sri Lanka, affinché fermasse le ostilità e riprendesse il processo di pace. In questa fase, il governo indiano ha mantenuto però un atteggiamento cauto, preferendo non chiedere il cessate il fuoco allo Sri Lanka, partendo dal principio che si trattasse di una questione interna al paese, sulla quale era inopportuno intervenire. Il rappresentante indiano si è concentrato sulla questione umanitaria e ha sottolineato la necessità di risolvere il conflitto politicamente e al più presto. Oltretutto si è creata una certa confusione a causa dei contrastanti resoconti indiani e singalesi della visita. Il governo di Colombo ha sostenuto che Delhi fosse totalmente d'accordo sulle decisioni dello Sri Lanka in merito alla guerra e alla risoluzione del conflitto. Entrambi i resoconti hanno citato la dichiarazione di Menon, secondo il quale le relazioni tra i due paesi avevano raggiunto un livello positivo senza precedenti. Il ministro degli Esteri dello Sri Lanka, Rohitha Bogollagama e Shivshankar Menon hanno concordato sul fatto che si fossero venute a creare le condizioni politiche per avviare un processo di pace inclusivo, in un quadro democratico, con rappresentanze politiche credibili della componente tamil. Il resoconto effettuato dal governo di Colombo, invece, non riportava riferimenti alla crisi umanitaria. Il resoconto di Delhi ha tardato ad arrivare, cosa che non ha fatto altro che aggiungere dubbi sulla pre-

sunta unità di vedute tra i due governi. Il 18 gennaio l'ambasciata indiana a Colombo ha diramato un comunicato che riportava le preoccupazioni del governo indiano sulla situazione umanitaria nel Nord dello Sri Lanka e la sollecitazione ad assicurare l'incolumità della popolazione civile. Si informava inoltre che il segretario agli esteri indiano aveva annunciato l'intenzione del suo governo di inviare medicinali e materiale da campo per un valore di 40 milioni di rupie dello Sri Lanka, oltre a 1.680 tonnellate di cibo e materiali di soccorso [W/F 31 gennaio-13 febbraio 2009, «Stranded in Wannī»].

All'inizio di febbraio, la preoccupazione si era allargata a livello mondiale e aveva coinvolto in prima persona il segretario generale delle Nazioni Unite Ban Ki-moon il quale, la sera del 5 febbraio, aveva telefonato al presidente Rajapaksa. Si è trattato di una strana circostanza, visto che né il segretario generale, né il presidente singalese si trovavano nelle rispettive sedi: Ban Ki-moon era infatti a Delhi, mentre il presidente singalese si trovava a Kandy. Oggetto della conversazione è stata, ovviamente, la sorte dei civili, il cui numero stimato era fra 150 e i 300.000. La telefonata del segretario generale delle Nazioni Unite arrivava a poche ore di distanza dagli appelli accorati rivolti al presidente Rajapaksa e alle LTTE da parte del cosiddetto gruppo di Tokio (Stati Uniti, Norvegia, Giappone ed Unione Europea), dal segretario di Stato americano Hillary Clinton e dal suo omologo britannico, David Miliband. Tutti chiedevano alle controparti di fermare le ostilità per il tempo necessario a creare un passaggio sicuro per i civili intrappolati tra i due fuochi. Probabilmente Rajapaksa non aveva mai ricevuto tante pressioni da quando si era insediato alla presidenza nel novembre 2005. Nonostante ciò, la reazione del presidente è stata impassibile [W/F 14-27 febbraio 2009, «Final act»].

All'inizio di febbraio l'esercito era riuscito a confinare le LTTE in uno spazio di meno di 200 chilometri quadrati a nord dell'isola, dagli oltre 15.000 che le Tigri controllavano nel periodo del loro apice militare. La popolazione civile si trovava ancora intrappolata nella zona di guerra, dal momento che tutte le vie di fuga possibili erano in realtà impraticabili, in quanto controllate dall'esercito o dalle Tigri. I civili non avevano alternativa tra ribellarsi alle LTTE o fungere da bersagli mobili al fuoco incrociato. Questa situazione è perdurata fino alle ultime settimane di combattimento. In quei giorni si è verificato un fatto surreale: in un messaggio rivolto agli sfollati, l'esercito faceva loro sapere che sarebbero stati considerati militanti delle LTTE, quindi legittimi bersagli militari, se non si fossero spostati nelle cosiddette zone di sicurezza. Il messaggio è stato diramato alla televisione, alla radio, sulla stampa e, paradossalmente, anche su internet; pertanto ha senz'altro raggiunto gli organi

di informazione e le agenzie internazionali, sia dell'informazione che umanitarie. Difficilmente, però, può essere arrivato ai destinatari prestabiliti, ovvero i cittadini tamil dispersi sul territorio. È, infatti, quantomeno ingenuo pensare che, in una situazione in cui i civili non potevano avere la certezza neppure di un pasto al giorno, potessero disporre di collegamenti radio o internet. Alla luce di queste considerazioni, la posizione ufficiale del governo è stata che la Croce Rossa Internazionale, l'unica organizzazione almeno nominalmente presente nella piccola porzione di territorio controllato dalle LTTE, era stata incaricata di dare istruzioni ai civili affinché si spostassero nelle zone di sicurezza. A questo punto, si sono aperte altre due considerazioni. La prima è che lo staff della Croce Rossa Internazionale, nella zona in questione, era composto soltanto da tre operatori internazionali e 130 locali: una sproporzione notevole, rispetto all'elevato numero di civili da raggiungere. Inoltre gli operatori non disponevano di mezzi tali da poter informare capillarmente e rapidamente la popolazione. L'altra questione è quanto queste zone di sicurezza potessero effettivamente essere considerate tali. Convenzionalmente, infatti, una zona di sicurezza è un'area che le controparti stabiliscono di escludere dalle operazioni di guerra in base ad accordi bilaterali. Ma le zone di sicurezza indicate dal governo nella seconda metà di gennaio erano state definite unilateralmente, senza il coinvolgimento delle LTTE. Oltretutto, sembra che regnasse una certa confusione in merito alle zone di sicurezza, se si considera che, il 26 gennaio, l'esercito ha chiesto alla Croce Rossa di abbandonare alcune aree in territorio tamil, precedentemente indicate come zone sicure.

In una situazione simile è pressoché impossibile comprendere, per un civile, dove inizia e dove finisce una zona di sicurezza. La dinamica attraverso la quale centinaia di migliaia di civili sono rimasti intrappolati nella zona di guerra è assolutamente inusuale. Dall'inizio dei combattimenti, nell'estate del 2006, ai primi mesi del 2009, l'esercito ha conquistato circa 14.800 chilometri quadrati di territorio, attraversando 68 centri abitati di piccole e medie dimensioni, distribuiti su cinque distretti settentrionali (Mannar, Vavuniya, Kilinochchi, Mullaithivu e Jaffna). In una campagna di tali dimensioni, però, sorprendentemente solo 5.000 civili si sono mossi verso i territori controllati dal governo o nei campi profughi.

All'inizio di febbraio, secondo le stime dell'ONU, il numero degli sfollati, a nord, ammontava ad almeno 300.000 persone. Eppure, i gruppi di giornalisti accompagnati occasionalmente dall'esercito nelle zone catturate alle Tigri riferivano di città e di villaggi fantasma attraverso estensioni di centinaia di chilometri. L'ovvia domanda è dove siano finiti tutti questi civili. Presumibilmente, all'a-

vanzare dell'esercito, si sono mossi al seguito delle LTTE. Secondo quanto riferito dai giornalisti, la popolazione ha portato con sé il più possibile e, in ogni caso, tutto il necessario per costruire ricoveri temporanei all'interno del territorio controllato dalle LTTE. Quindi, si suppone che questi civili abbiano dovuto intraprendere diversi spostamenti.

L'accusa formulata per diversi mesi dal governo dello Sri Lanka è stata che le LTTE abbiano impedito alla popolazione tamil di raggiungere le zone controllate dal governo, per farsi scudo dei civili. Può esserci un elemento di verità nell'ipotesi sostenuta dal governo, difficile però da confermare, in assenza di un'informazione indipendente. È però improbabile che le LTTE, totalmente impegnate sul fronte di guerra, potessero essere in grado di obbligare un così alto numero di civili a spostarsi al loro seguito. È possibile, invece, che la gran parte della popolazione si sia mossa spontaneamente al seguito delle Tigri. Esposta da decenni alla propaganda delle LTTE, secondo la quale le intenzioni del governo erano quelle di annientare la popolazione tamil, questa aveva ottime ragioni per temere il peggio da parte dei militari. Inoltre, molti politici della maggioranza hanno costruito nel tempo una profonda frattura tra sinhala e tamil, che ha creato, tra questi ultimi, un clima di sfiducia nei confronti delle istituzioni nazionali.

Nel 2008 il governo dello Sri Lanka ha inviato disposizioni alle Nazioni Unite e a tutte le organizzazioni umanitarie, affinché ritirassero tutto il loro personale dalle zone controllate dalle LTTE, poiché non era più possibile garantirne l'incolumità. Alla domanda da parte dei giornalisti di come fosse possibile garantire la sicurezza dei civili, se non era possibile garantire quella del personale umanitario, senz'altro più attrezzato, il governo non ha risposto. L'impressione è che la strategia della guerra totale portata avanti dal governo non abbia effettivamente tenuto nella dovuta considerazione la componente umanitaria. D'altra parte, le LTTE non hanno fatto nulla per impedire la presenza di un così alto numero di civili nelle zone di guerra, ritenendo che questi rappresentassero un deterrente per l'esercito. Inoltre, a partire dal settembre 2008, le LTTE hanno abbondantemente strumentalizzato l'emergenza umanitaria, contando, con ogni probabilità, che questa servisse a indurre l'India e la comunità internazionale a fare pressioni sul governo di Colombo, affinché fermasse le ostilità in nome delle sofferenze della popolazione civile. I ripetuti appelli delle LTTE per il cessate il fuoco non hanno sortito nessun risultato. L'uso strumentale che le Tigri hanno fatto della tregua ha fatto perdere loro credibilità agli occhi dei possibili interlocutori, dentro e fuori lo Sri Lanka.

Il cinismo che ha caratterizzato le posizioni del governo e delle LTTE nel perseguire, con obiettivi opposti, lo scontro totale, ha trasformato la guerra civile in una guerra «sporca», indiscriminata, come è sempre questo tipo di guerra. Una guerra che non ha risparmiato nulla e nessuno, come l'ospedale di Puthukkudiyiruppu (PTK), nel distretto di Mullaithivu, dove si sono utilizzati i lenzuoli come bende e sono stati effettuati interventi senza anestesia. All'inizio di febbraio, l'ospedale è stato ripetutamente bombardato e colpito persino da bombe a grappolo; a seguito di questo episodio, che ha causato la morte di almeno 20 persone e numerosi feriti, l'esercito e le LTTE si sono accusati l'un l'altro di avere bombardato l'ospedale, in violazione delle convenzioni internazionali [W/F 14-27 febbraio 2009, «Nowhere people»]. La prima vera svolta, in relazione all'emergenza umanitaria e alle condizioni dei civili, si è avuta il 20 aprile, quando le truppe governative sono riuscite a sfondare il muro di terra alto 3 metri e lungo 3 chilometri, a sua volta protetto da un fossato, costruito dalle LTTE per difendere la zona di sicurezza nell'area di Puthumathalan. Le LTTE si erano asserragliate nella zona di sicurezza e impedivano ai civili di fluire verso le zone controllate dall'esercito, esponendoli così a rischi altissimi. Una volta aperto il varco, circa 150.000 persone hanno cominciato a fuggire, dando inizio ad uno spostamento che, secondo la testimonianza di un gruppo di giornalisti, scortato sul posto dai militari quattro giorni dopo, ancora continuava in quel momento. Le stime delle Nazioni Unite e di altre agenzie internazionali sul numero di civili intrappolato tra i due fuochi (circa 300.000) sono quindi apparse esatte.

Le scene descritte sono apocalittiche: donne e uomini anziani con bambini al seguito, denutriti, come chi non mangia un pasto decente da mesi, abbruttiti e spaventati, traumatizzati, scalzi e senza effetti personali, alcuni a stento in grado di camminare. Questa gente aveva vissuto per quasi due anni con la continua paura della morte, in condizioni devastanti e nel sovraffollamento: gli abitanti di un'area vasta 15.000 chilometri quadrati era stata rinchiusa in una zona, quella controllata dalle LTTE, che si restringeva sempre più, fino a misurare 12 chilometri quadrati, il giorno in cui è stata eseguita la missione di salvataggio.

Il 1° maggio le Tigri erano assediato in un territorio di 7 chilometri quadrati e avevano al seguito un numero imprecisato di civili. La tragedia non era ancora finita. Nonostante che il governo disponesse della tecnologia per effettuare queste verifiche (satelliti, aerei telecomandati e intelligence), a Colombo si continuava a minimizzare, insistendo che i civili ancora nelle mani delle LTTE non potevano essere più di 20.000 [W/F 9-22 maggio 2009, «Devastated

lives»]. Le testimonianze di chi era riuscito a scappare dalle zone controllate dalle LTTE, fin da prima della demolizione del muro da parte dell'esercito, sono terrificanti e riferiscono di gravi violazioni commesse da entrambe le parti. Chi cercava di fuggire dalla zona controllata dalle LTTE veniva fucilato. Altri rimanevano vittima dei bombardamenti dell'esercito che, contrariamente a quanto ripetutamente dichiarato, colpivano anche le zone di sicurezza, forti del fatto che le LTTE si nascondevano tra i civili. L'arruolamento forzato da parte delle LTTE non risparmiava nessuno: non veniva rispettato più alcun limite nel numero di uomini arruolati nella stessa famiglia e l'età si era abbassata a 14 anni. I militari hanno ordinato a un gruppo di civili in fuga verso la zona di sicurezza di passare velocemente sotto il loro controllo, per lanciare subito una granata sulla folla, probabilmente a scopo intimidatorio. Le vittime sono state numerose [W/F 14-27 marzo 2009, «Close encounters», e W/F 9-22 maggio 2009, «Damning indictment»].

Quello delle LTTE stanziato all'interno dell'ultima zona di sicurezza, sotto assedio da parte dell'esercito, è stato il principale problema durante gli ultimi giorni di guerra. Il governo ha colto il pretesto per lanciare granate su questa area, per stanare le Tigri. L'utilizzo di armi pesanti per colpire le zone di sicurezza è stato confermato dai militari ai pochi giornalisti autorizzati a visitare sotto scorta la zona dei combattimenti (tra cui uno di «Frontline», il quindicinale di Chennai). Il 12 maggio una granata ha colpito l'ospedale di Mullivaikkal, dove si trovavano circa 1.000 pazienti: secondo quanto riferito dai medici, sono morte 49 persone e 31 sono rimaste ferite. L'esercito ha rifiutato di riconoscere come credibili le immagini satellitari che fornivano la prova del bombardamento, negando ogni responsabilità. Human Rights Watch, che aveva denunciato l'accaduto, è stato tacciato di calunnia. Nel frattempo i civili feriti o malati continuavano a non ricevere cure, secondo quanto denunciato dalla Croce Rossa, a causa degli intensi combattimenti che non lasciavano tregua, rendendo impossibile il trasporto di queste persone in luoghi sicuri. Il Green Ocean, la nave della Croce Rossa che avrebbe potuto trasportare i feriti, era bloccata dal 9 maggio con un carico 25 tonnellate in generi alimentari. Un'altra nave, la Oriental Princess aspettava al largo, a nord di Mullaithivu, con un carico di 500 tonnellate di cibo inviato dal Programma Alimentare Mondiale.

La situazione era così seria da spingere Ban Ki-moon a fare una dichiarazione forte, la terza in un mese, e a inviare il proprio capo di gabinetto, Vijay Nambiar, a consultarsi con le autorità dello Sri Lanka sulla crisi umanitaria in corso. Walter Kalin, il rappresentante

di Ban Ki-moon per i diritti umani dei profughi, ha riferito, in una dichiarazione ufficiale, che le LTTE impedivano ai civili di lasciare la zona dei combattimenti e piazzavano installazioni militari vicino agli accampamenti dei profughi, mentre l'esercito faceva uso di armi pesanti. Se circa 200.000 civili erano riusciti a raggiungere i campi profughi allestiti dall'esercito, si poneva ora un ulteriore problema, evidenziato dallo stesso Kalin: quello di garantire un'adeguata assistenza umanitaria a queste persone, che il governo aveva deciso di tenere «internate» per un periodo imprecisato, per motivi di sicurezza. Il rappresentante di Ban Ki-moon sollecitava a identificare e registrare i profughi al più presto e garantire libertà di movimento a quanti non risultassero soggetti pericolosi [W/F 23 maggio-5 giugno 2009, «Final assault»].

Nonostante le pressioni delle Nazioni Unite, a oltre tre mesi dalla fine delle ostilità, i civili continuavano ad essere internati nei campi profughi. Alla fine, nei campi profughi si trovavano oltre 260.000 persone, una cifra che confermava in modo assolutamente preciso le stime delle Nazioni unite e delle organizzazioni internazionali. Costoro, oltre a non avere libertà di movimento, non potevano neppure ricevere visite. I campi, poi, erano delimitati dal filo spinato. La vicenda ha infiammato tutta l'opposizione, che ha sollecitato il governo a fare entrare nei campi profughi i membri del parlamento. La risposta è stata che anche i parlamentari dovevano sottostare alla stessa procedura di tutti gli altri cittadini, ovvero inviare richiesta in triplice copia al ministro della Difesa.

Il governo sosteneva di dover procedere con cautela nel far ritornare la gente nelle proprie case, in quanto era necessario prima mettere in sicurezza le zone di origine, ovvero bonificarle dalle mine. Si sa che, in ogni guerra, questo è uno degli aspetti più complicati, i cui costi si aggirano intorno ai 10.000 dollari per chilometro quadrato. Il nuovo capo dell'esercito, il generale Jagat Jayasuriya, aveva informato la stampa di avere già inviato 400 sminatori e di avere intenzione di formare alcuni battaglioni, addestrati nell'uso di queste tecniche. Quattro organizzazioni internazionali stavano collaborando allo sminamento e il generale dichiarava la propria intenzione di utilizzare mezzi meccanici per velocizzare la bonifica. In ogni caso, era venuta meno la promessa del presidente di far tornare i civili alle proprie case entro 180 giorni dalla fine della guerra. Ora Rajapaksa affermava di poter sistemare il 60% dei profughi entro il novembre 2009. A settembre il governo aveva completato la registrazione dei circa 300.000 sfollati [W/F 12-25 settembre 2009, «Unsettled question»].

#### 4. *Le reazioni e le ripercussioni internazionali dell'emergenza umanitaria*

Fin dall'ottobre 2008 il ministro degli Esteri indiano, Pranab Mukherjee, aveva espresso il proprio dissenso circa la soluzione armata del conflitto e aveva sollecitato il governo dello Sri Lanka a trovare una soluzione pacifica. Con l'escalation militare, il dissenso si è trasformato in apprensione. Ci sarebbe stato da stupirsi del contrario, visto che un importante Stato dell'Unione, il Tamil Nadu, è popolato dalla stessa componente tamil dello Sri Lanka. Proprio dalle fila dei partiti tamil che fanno parte della coalizione di governo, la *United Progressive Alliance* (UPA), erano cominciate ad arrivare le prime proteste. Si era persino sparsa la voce di possibili dimissioni da parte di ministri del *Dravida Munnetra Kazhagam* presenti nel governo centrale.

Alla fine di gennaio il ministro degli Esteri indiano si era recato a Colombo per esprimere le preoccupazioni del suo governo al presidente Rajapaksa. Questi aveva garantito a Pranab Mukherjee che avrebbe rispettato le zone di sicurezza e che avrebbe cercato di contenere al massimo i cosiddetti effetti collaterali. Il presidente singalese si impegnava, inoltre, ad annunciare una tregua di 48 ore per consentire ai civili di lasciare le zone di guerra. Al tempo stesso, il presidente chiariva che non si sarebbe trattato di un coprifuoco, ma di un ultimatum rivolto alle LTTE, affinché consentissero ai civili di raggiungere luoghi sicuri. In un primo tempo, queste garanzie erano state considerate sufficienti dai principali partiti del Tamil Nadu. Il presidente dello Sri Lanka aveva garantito che, una volta finita la guerra, il governo avrebbe accordato un'ampia autonomia alle zone a maggioranza tamil e avrebbe applicato il 13° emendamento della Costituzione dello Sri Lanka. L'emendamento in questione, parte integrante degli accordi siglati con l'India nel 1987, oltre a riconoscere il tamil come lingua ufficiale, prevedeva l'istituzione dei consigli provinciali e la devoluzione a un'ipotetica «provincia orientale» dei poteri relativi alla gestione delle terre, all'istruzione e alla polizia [AM 2008, pp. 150-151].

Mukherjee, da parte sua, ribadiva di non avere nessuna simpatia per le organizzazioni impegnate in attività terroristiche, in particolare le LTTE, fuorilegge in India. Nonostante le promesse, come si è visto nelle pagine precedenti, l'esercito ha continuato a far fuoco sui civili, bombardando anche obiettivi sensibili. Alla notizia di bombardamenti indiscriminati da parte dell'esercito, ha cominciato a montare la protesta dell'opinione pubblica mondiale. Si sono moltiplicate le manifestazioni a Londra, Parigi e Toronto, dove vivono numerosi tamil dello Sri

Lanka. Il ministro degli Esteri norvegese ha condannato senza mezzi termini la guerra e le inaccettabili sofferenze inflitte ai civili. L'Unione Europea ha sollecitato il governo di Colombo a prendere serie misure per contrastare le violazioni dei diritti umani e a mettere in atto soluzioni politiche di alto profilo e sostenibili, per realizzare la pace e la riconciliazione tra le comunità. Per tutta risposta, il segretario alla difesa e fratello del presidente, Gotabaya Rajapaksa, ha usato toni forti contro i giornalisti stranieri e i diplomatici di stanza a Colombo, accusandoli di sensazionalismo, e minacciando persino d'espulsione gli ambasciatori della Germania e della Svizzera [W/F 14-27 febbraio 2009, «The Indian stand»].

Il 20 febbraio, il sottosegretario generale per gli affari umanitari e il coordinamento degli aiuti di emergenza alle Nazioni Unite, Sir John Holmes, ha riferito che alcuni mediatori neutrali stavano cercando di arrivare a un negoziato per definire una via di fuga per i civili. Dopo avere visitato il campo profughi di Vavuniya, l'inviato ha sollecitato il governo a completare al più presto la registrazione dei civili e a concedere loro la libertà di movimento. Holmes è stato anche colpito dalla presenza dei militari all'interno dei campi e ha auspicato che il governo e le LTTE evitassero un bagno di sangue [W/F 14-27 marzo 2009, «Close encounters»].

Le critiche più dure ed esplicite alla conduzione della campagna militare da parte del governo sono arrivate, pesanti come macigni, dall'Alto commissario ONU per i diritti umani, Navi Pillai, la quale, senza mezzi termini, il 13 marzo ha affermato che certe azioni compiute dall'esercito e dalle LTTE avrebbero potuto rappresentare delle violazioni delle convenzioni internazionali e dei diritti umani e ha prefigurato la sussistenza di crimini di guerra e contro l'umanità. L'Alto commissario ha poi denunciato i ripetuti bombardamenti delle zone di sicurezza e di altre aree dove si trovavano concentrati i civili, senza citare apertamente i responsabili. Navi Pillay ha riportato che, secondo fonti accreditate, dal 20 gennaio sarebbero morti 2.800 civili e 7.000 sarebbero rimasti feriti e che la maggior parte di essi è stata colpita all'interno delle zone di sicurezza. Le vittime comprendevano molti bambini. L'Alto commissario ha aggiunto che, nonostante la dichiarazione fatta il 24 febbraio dal governo, secondo cui non avrebbe più usato armi pesanti nelle zone di sicurezza, si stimava che, in queste zone, circa 500 persone fossero morte e più di 1.000 fossero rimaste ferite, in maggior parte colpite da armi pesanti. Navi Pillay ha affermato di essere shockata dal numero di perdite civili e di temere che, se la guerra avesse continuato con queste modalità, avrebbe potuto verificarsi una carneficina; essa ha anche denunciato la scarsa attenzione generale per questo conflitto. L'Alto

commissario è poi passato ad accusare le LTTE di utilizzare i civili come scudi umani e di arruolare forzatamente i civili, compresi i bambini. Inoltre, il modo in cui le LTTE trattavano i civili veniva descritto dall'Alto Commissario come brutale, tanto da poter prefigurare anche in questo caso la sussistenza di crimini di guerra. Infine Navi Pillai è passata al problema dei rifornimenti, sottolineando che le scorte di cibo erano limitate e che mancava del tutto il materiale sanitario di base, come suture, antidolorifici e antibiotici per curare i feriti. Questo accadeva anche nell'unica struttura sanitaria ancora funzionante sul fronte di guerra. Navi Pillay ha esortato le LTTE e l'esercito a sospendere i combattimenti per permettere l'evacuazione dei civili via terra o via mare, a consentire pieno accesso alle zone di guerra da parte delle Nazioni Unite e di altre agenzie internazionali indipendenti e, infine, ha chiesto di facilitare la verifica della situazione dei diritti umani.

Il governo ha avuto una reazione risentita, definendo la dichiarazione della Pillai come vaga, priva di sostanza e influenzata dalla propaganda delle LTTE, effettuata senza una previa consultazione con il governo. Un'affermazione singolare, se si pensa che le Nazioni Unite sono un'organizzazione indipendente. La risposta del ministro per la Gestione delle calamità e per i Diritti umani, Mahinda Samarasinghe, ha avuto un tono arrogante. A una conferenza stampa, il ministro ha affermato di essere molto dispiaciuto per la dichiarazione dell'Alto commissario, che ha tacciato di mancanza di professionalità. Ha aggiunto che le cifre riportate da Navi Pillay coincidevano con quelle diffuse dalle LTTE, soprattutto attraverso il sito internet TamilNet. Il ministro denunciava, inoltre, la presenza di una lobby di organizzazioni di facciata delle LTTE vicine al Consiglio per i diritti umani a Ginevra. Il ministro ha negato che l'esercito colpisse bersagli civili e ha invece accusato le LTTE di farsi scudo della popolazione. Ha concluso dicendo che le affermazioni dell'Alto Commissariato per i diritti dei rifugiati gettavano fango sull'immagine dello Sri Lanka, del suo governo, del suo esercito e favorivano la propaganda delle LTTE.

A poche ore dalla dichiarazione dell'Alto Commissario Navi Pillay, il segretario di Stato USA Hillary Clinton ha chiamato il presidente Rajapaksa. Secondo il segretario agli esteri dello Sri Lanka, Palitha Kohona, la Clinton avrebbe apprezzato le garanzie fornite dal governo circa il fatto che i civili non sarebbero stati soggetti ad attacchi da parte dell'esercito. La versione della telefonata fornita da Washington differiva però in modo netto da quella del governo dello Sri Lanka: la Clinton avrebbe infatti espresso la preoccupazione degli Stati Uniti per il deterioramento delle condizioni dei civili e per l'alto numero di vittime nelle cosiddette zone di sicurezza

individuata dal governo, invitando l'esercito a non sparare nelle zone occupate dai civili. Infine, il segretario di Stato offriva assistenza immediata e per la ricostruzione [W/F 11-24 aprile 2009, «Nerves on test»].

Nonostante la prima piccata reazione dal parte del governo dello Sri Lanka, tutte queste pressioni a livello internazionale devono avere avuto qualche effetto: il 27 aprile il governo dello Sri Lanka ha annunciato di avere dato ordini all'esercito di sospendere l'uso delle armi pesanti e dei bombardamenti aerei nella zona di guerra, dove erano intrappolate migliaia di civili.

Nei giorni precedenti, su pressione del DMK e degli altri principali partiti del Tamil Nadu, il governo di Delhi aveva deciso di inviare, il 24 aprile, il consigliere per la Sicurezza nazionale, M.K. Narayanan, e il segretario agli esteri, Shivshankar Menon, nello Sri Lanka. Negli stessi giorni sono arrivate le pressioni del governo indiano. Mentre il ministro degli Esteri chiedeva la cessazione immediata delle ostilità, la tutela della sicurezza dei civili e il miglioramento delle loro condizioni, il ministro dell'Interno, P. Chidambaram, riferiva alla stampa che considerava lo Sri Lanka colpevole di avere preferito l'opzione militare ai negoziati e criticava le intromissioni cinesi nel conflitto. Il governo indiano annunciava la disposizione di forniture umanitarie per un valore di 1 miliardo di rupie, tra cui razioni di cibo per 90.000 famiglie, oltre a un ospedale da campo con la capienza di 100 posti, gestito da personale medico indiano, e all'invio di un team di sminatori. I due inviati del governo indiano hanno incontrato i fratelli Rajapaksa, Mahinda e Basil, e hanno affrontato, tra l'altro, la questione degli armamenti cinesi e pachistani diretti allo Sri Lanka. L'India si è impegnata a fornire allo Sri Lanka assistenza in termini di forniture militari, addestramento e *intelligence*.

Non era mancata una telefonata del Segretario generale delle Nazioni Unite Ban Ki-moon, che chiedeva la cessazione delle ostilità per consentire l'accesso al personale umanitario. Il presidente di turno al Consiglio di sicurezza, Claude Heller, a nome di tutti i 15 membri, chiedeva che le LTTE deponessero immediatamente le armi, rinunciassero ai metodi terroristici, consentissero l'evacuazione dei civili con l'assistenza delle Nazioni Unite e riprendessero il percorso politico. Le Nazioni Unite esprimevano la propria preoccupazione circa il fatto che, se i combattimenti fossero continuati, sarebbe aumentato il numero delle vittime, soprattutto tra i bambini. Secondo le stime più recenti i morti erano ormai arrivati a 6.500 e a 14.000 i feriti. Al coro si è aggiunta la voce dell'Unione Europea, sempre più critica nei confronti dell'offensiva militare, che ha inviato a Colombo alcuni suoi alti funzionari per convincere il governo

a dichiarare il cessate il fuoco. Gli Stati Uniti hanno invitato il governo a concedere un'amnistia alla maggior parte dei guerriglieri delle LTTE e ad aprire il dialogo. Il governo dello Sri Lanka, in segno di disappunto per l'attività diplomatica europea, è arrivato a negare il visto al ministro degli Esteri svedese, che doveva far parte di una missione di ministri degli Esteri dei paesi dell'Unione Europea, in veste di osservatori. Il segretario di Stato agli esteri, David Miliband, che faceva parte della missione, ha riferito alla stampa, a Colombo, che i rappresentanti dei governi europei volevano la fine immediata dei combattimenti.

Una volta terminati i combattimenti, le proteste non si sono fermate. Subito dopo la fine delle ostilità, il Commissariato per i diritti umani delle Nazioni Unite ha stilato una risoluzione in cui si dichiarava l'intenzione di investigare sulle possibili violazioni commesse durante le fasi conclusive della guerra. Il governo dello Sri Lanka ha ribattuto con una sua risoluzione con la quale invocava il principio di non interferenza negli affari interni del paese e il rispetto per la sua sovranità, integrità territoriale e indipendenza.

Il fatto che la risoluzione avesse l'appoggio dell'India, oltre che, tra gli altri, della Cina e del Pakistan, ha provocato forti reazioni negative nel Tamil Nadu da parte dei principali partiti locali. Persino il *Bharatiya Janata Party*, il principale partito della Destra a livello nazionale, ha espresso tristezza per il modo in cui si è conclusa la lotta dei tamil dello Sri Lanka. Infine, la notizia della morte di Prabhakaran ha suscitato proteste sporadiche, soprattutto nei distretti settentrionali e occidentali del Tamil Nadu [W/F 6-19 giugno 2009, «Tamil Nadu parties for U.N. role»].

Il 9 giugno, in occasione della sua replica al dibattito a camere unificate sulla mozione di ringraziamento al messaggio presidenziale, Manmohan Singh ha dichiarato che il problema tamil andava molto oltre le LTTE e sperava che il governo dello Sri Lanka mostrasse coraggio nell'affrontare le legittime preoccupazioni e aspirazioni dei tamil. L'India ha fatto sapere di non avere intenzione di assistere politicamente il governo dello Sri Lanka, ma che era pronta ad assumere un ruolo attivo nell'assistenza e nella riabilitazione dei profughi. Per questo scopo sono stati stanziati 5 miliardi di rupie [W/F 20 giugno-3 luglio 2009, «Battles ahead»].

La posizione dell'India, rispetto allo Sri Lanka, è stata in questi anni controversa. Diversi analisti hanno ritenuto che una vittoria così schiacciante da parte dell'esercito di Colombo in pochi mesi non possa essere attribuita alla sola abilità del generale Fonseka e che non sarebbe stata possibile senza l'apporto determinante dell'India. Quest'ultima aveva, infatti, fornito allo Sri Lanka, armamenti non letali, come sofisticati sistemi radar, e altri equipaggia-

menti. Inoltre, alla fine del 2008, Mukherjee aveva dichiarato al parlamento indiano che i sistemi difensivi dell'India e dello Sri Lanka erano strettamente collegati e aveva sottolineato la grande rilevanza strategica che quest'isola riveste per l'India. Il ministro degli Esteri indiano aveva aggiunto che l'India sarebbe venuta incontro alle esigenze difensive dello Sri Lanka, fermo restando che questo non acquistasse armi da altri paesi. A causa della tradizionale riluttanza da parte dell'India a fornire armamenti letali allo Sri Lanka, infatti, quest'ultimo si era rivolto ad altri - in particolare Cina, Pakistan e Israele - provocando le preoccupazioni di Delhi soprattutto nel caso della Cina e del Pakistan. Mukherjee sottolineava la necessità di un sistema di sicurezza comune, vista la vicinanza tra India e Sri Lanka, e notificava che Delhi non gradiva la presenza di altri attori internazionali nel proprio cortile di casa [W/F 14-27 febbraio 2009, «The Indian stand», e 9-2 maggio 2009, «Neighbours concern»].

Il generale Fonseka aveva pubblicamente dichiarato che le armi erano state acquistate dalla Cina, in quanto il Pakistan non era stato in grado di soddisfare le richieste dello Sri Lanka, mentre i prezzi delle armi di fabbricazione russa e ucraina erano troppo alti, circa il doppio di quelli cinesi.

La Cina ha poi regalato allo Sri Lanka sei cacciabombardieri e ha fatto una donazione di 1 miliardo di dollari, che sono stati utilizzati in gran parte per costruire un'autostrada, due centrali elettriche, e il porto di Hambanota, città natale del presidente Rajapaksa. Lo Sri Lanka aveva offerto il progetto per la costruzione del porto prima all'India [W/F 6-19 giugno 2009, «Changing equations»].

A chiudere la lunga e articolata serie di prese di posizione dei diversi attori internazionali rispetto alla crisi umanitaria e all'andamento dell'offensiva finale, merita attenzione una posizione di aperta interferenza nelle vicende dello Sri Lanka adottata dall'amministrazione statunitense. Il 21 ottobre il Dipartimento di stato americano ha pubblicato un documento intitolato *Report to Congress on Incidents During the Recent Conflict in Sri Lanka*, indirizzato al Congressional Appropriations Committee. Il documento andava ad aggiungersi al *Joint Explanatory Statement* di accompagnamento al *Supplemental Appropriations Act 2009* che aveva spinto il segretario di Stato Hillary Clinton a compilare un rapporto dettagliato sulle violazioni compiute durante la fase conclusiva della guerra. Il documento in questione, di 68 pagine, illustra 170 possibili violazioni, specificando di non avere la pretesa di essere esaustivo. Inoltre non trae conclusioni di carattere legale, ma si limita a descrivere i fatti, rimandando ad altre sedi l'accertamento di eventuali violazioni. Il rapporto si basa sui resoconti dell'ambasciata americana a Colombo, su immagini satellitari, sulle testimonianze delle organizzazioni

umanitarie e affronta le atrocità commesse da entrambe le parti, compresa l'uccisione di alcuni dirigenti delle LTTE, che si erano arresi e sventolavano la bandiera bianca [W/F 21 novembre-4 dicembre, «General alert»].

Il 4 novembre, la camera dei rappresentanti statunitense ha approvato con una maggioranza di 421 a 1, una risoluzione non vincolante che chiedeva, tra le altre cose, l'impegno del governo Rajapaksa a concedere libero accesso ai campi profughi da parte della Croce Rossa e di altre organizzazioni umanitarie. La risoluzione sollecitava il governo dello Sri Lanka, che ha l'obbligo istituzionale di garantire la sicurezza a tutti i suoi cittadini, a concedere al più presto la libertà di movimento ai profughi, affinché potessero lasciare i campi in sicurezza e con dignità e tornare alle loro case. Laddove questo non fosse stato possibile, i profughi avrebbero dovuto essere ospitati o trasferiti in strutture provvisorie ad accesso libero. La risoluzione chiedeva al governo dello Sri Lanka di garantire che i campi profughi fossero di natura civile e fossero gestiti da autorità civili anziché militari. Si chiedeva che fosse concesso libero accesso ai campi da parte di organizzazioni umanitarie e di osservatori nazionali e internazionali, compresa la Croce Rossa, affinché potessero monitorare la situazione e fornire assistenza nel trattamento dei profughi. Infine, il governo dello Sri Lanka veniva sollecitato a promuovere la giustizia, la riconciliazione politica e il dialogo fra tutte le parti in causa, compresi i tamil, dentro e fuori lo Sri Lanka. La risoluzione sottolineava la necessità di elaborare nuovi meccanismi di devoluzione dei poteri, di migliorare la situazione dei diritti umani e di aumentare la credibilità del paese [W/F 21 novembre-4 dicembre 2009, «Unusual move from the U.S.»].

Si è trattato effettivamente di una presa di posizione senza precedenti da parte dell'amministrazione statunitense nei confronti della guerra civile nello Sri Lanka. Negli anni del conflitto, l'atteggiamento del governo americano era stato di scarso coinvolgimento e di dura condanna nei confronti delle LTTE. Le diverse sollecitazioni provenienti dal segretario di Stato Hillary Clinton nei confronti del presidente Rajapaksa e del suo governo e la risoluzione appena illustrata mostrano un netto cambio di tendenza, che forse ha a che fare con il nuovo stile di politica estera inaugurato dal presidente Obama.

L'autorizzazione da parte del governo di Colombo all'ingresso di una missione composta dai rappresentanti dei partiti politici appartenenti alla coalizione che governa lo stato del Tamil Nadu può essere interpretata come un'apertura al confronto anche con nuovi interlocutori. L'iniziativa ha sollevato alcune polemiche in India per avere escluso i rappresentanti dell'opposizione e per avere avuto un

comportamento eccessivamente mediatico. Tra il 10 e il 14 ottobre, la missione ha incontrato il presidente Rajapaksa e i suoi due fratelli e stretti collaboratori, oltre al primo ministro Ratnasiri Wickremenayaka. I politici indiani hanno incontrato diversi gruppi di cittadini, profughi che ancora vivevano nei campi, musulmani, abitanti di Jaffna, prendendo atto delle loro richieste [W/F 24 ottobre-6 novembre 2009, «Bringing hope»].

### 5. *Costruire la pace*

All'indomani della caduta di Kilinochchi nelle mani dell'esercito regolare, quando era chiaro che la sconfitta delle LTTE sarebbe stata ineluttabile, il presidente Rajapaksa ha pronunciato un discorso alla nazione, trasmesso dalla televisione di stato. Con parole accuratamente soppesate, il presidente ha dichiarato che la vittoria delle forze armate non doveva essere sminuita dal trionfalismo di una comunità o di una regione nei confronti di un'altra. Non doveva essere interpretata come la sconfitta del Nord, ma come la vittoria di tutto il paese [W/F 17-30 gennaio 2009, «Cornered Tigers»].

Il discorso «della vittoria» è stato studiato in modo ancor più accattivante. Innanzitutto è stato inserito nel contesto di una celebrazione, che ha avuto luogo il 3 giugno, sullo scenario dello splendido Galle Face Green di Colombo, uno dei luoghi più belli dello Sri Lanka, sulle sponde dell'Oceano Indiano, da queste parti straordinariamente tranquillo. Fra canti, balli e festeggiamenti, il presidente ha pronunciato il suo discorso in doppia lingua, sinhala e tamil. Un fatto senza precedenti, se non nella storia dello Sri Lanka, almeno in quella della presidenza di Rajapaksa. In sinhala il presidente ha dichiarato, fra l'altro: «[...] ho dispiegato la bandiera nazionale in un solo paese unito sotto un unico simbolo». Mentre in tamil ha affermato: «Questa è la nazione di tutti noi. Dobbiamo vivere in questo paese come figli della stessa madre, come fratelli e sorelle. Non possono esserci differenze. La guerra combattuta contro le LTTE non è stata combattuta contro il popolo tamil. Le nostre truppe eroiche hanno sacrificato le loro vite per salvare l'innocente popolazione tamil dagli artigli delle LTTE [...]. La vittoria che abbiamo ottenuto contro le LTTE è una vittoria per tutta la nostra terra». Sia in singalese che in tamil, il discorso di Rajapaksa conteneva numerosi riferimenti al coraggio e al valore dei soldati [W/F 20 giugno-3 luglio 2009, «Different voices»]. Le parole del presidente hanno suscitato immediate perplessità, innanzitutto

per il riferimento alla bandiera come simbolo di unità nazionale. In un paese in cui vivono due comunità principali, appena uscite da una guerra civile durata 26 anni, la bandiera è caratterizzata dalla presenza di simboli esclusivamente sinhala. Sarebbe grave se questo equivallesse a dare per scontata una fusione che scontata non è [W/F 6-19 giugno 2009, «Some pillars for Lanka's future»]. Una vera riconciliazione dovrebbe, forse, partire innanzitutto dalla sostituzione dell'attuale bandiera con una nuova, che contenga sia i simboli sinhala sia quelli tamil.

È ancora prematuro stabilire in quale direzione andrà il governo dello Sri Lanka. Sono diverse le sfide che dovrà affrontare il presidente, dalla ricostruzione e dalla riabilitazione della popolazione civile, agli appuntamenti elettorali, in particolare le elezioni del 2010. In un primo tempo, il presidente Rajapaksa, sull'onda della vittoria militare, avrebbe voluto anticipare il voto ma, verso la fine dell'anno sono apparse diverse incognite, dal comportamento dell'elettorato tamil al minaccioso peso politico dei militari.

Ciò che è certo, al momento attuale, è che sarebbe un errore pensare che la fine delle LTTE determinerà automaticamente la fine del conflitto intercomunitario nello Sri Lanka. Restano anche molti interrogativi su quale sarà il futuro delle LTTE, se sarà in grado di rigenerarsi in una nuova entità esclusivamente politica o se tramonterà per sempre. Prima della fine delle ostilità, alcuni analisti hanno temuto che, una volta persa la guerra sul piano militare, le LTTE, che contano ancora di un numero imprecisato di ex-combattenti, potessero dare vita a una guerriglia a bassa intensità. Questa ipotesi, però, sembra ora piuttosto remota [W/F 14-27 febbraio 2009, «New configurations and constraints»].

L'assetto costituzionale del paese rimane ancora una questione aperta: verrà applicato e come quel 13° emendamento che il presidente ha più volte dichiarato di voler rendere al più presto effettivo?!, Come verrà risolta la questione etnica? In che termini verranno garantite pari opportunità a due comunità linguisticamente diverse? Quali i criteri di rappresentanza politica? Secondo il vice segretario generale al Segretariato dello Sri Lanka per la pace, Ketheshwaran Loganathan, assassinato nel 2006, una formula corretta per una rappresentanza bilanciata sarebbe quella del «50 e 50». Questa era la richiesta dell'*All Ceylon Tamil Congress* (ACTC), all'alba dell'indipendenza. La condivisione dei poteri al centro rappresenterebbe, secondo questa formula, il mezzo migliore per garantire i diritti di una minoranza [Loganathan 1996]. Un'altra evoluzione ideale potrebbe essere rappresentata dalla riscoperta dello spirito di condivisione dello spazio politico che lo Sri Lanka aveva agli inizi del XX secolo. Allora esistevano organizzazioni come l'Orient Club,

all'interno del quale vige una spartizione naturale, e non prestabilita da regolamenti, dei soci in numero proporzionale all'ampiezza delle rispettive comunità di appartenenza: sinhala, tamil, musulmani, burghers e così via, fino alle comunità minori. All'interno di questo organismo non veniva accertata l'appartenenza etnica.

Se la vittoria militare è stata unilaterale, una soluzione politica, in un contesto multi-etnico come quello dello Sri Lanka, sarà efficace solo se sarà il risultato di un processo multilaterale. È molto probabile che il presidente sia consapevole di questa necessità e sia disposto a impegnarsi in questo senso, ma non è affatto scontato che lo siano anche i suoi alleati politici. Nel paese esiste già una piattaforma utilizzabile per un progetto del genere, l'*All Party Representative Committee* (APRC). Una possibilità potrebbe quindi essere quella di rilanciare l'APRC, con la piena partecipazione dello *United National Party* (UNP), del JVP, dei partiti tamil, incluso il TNA, e dei partiti musulmani. All'inizio del 2009, tuttavia, sia il JVP sia l'UNP non facevano più parte dell'APRC e, in particolare il JVP non sembrava assolutamente disposto ad accettare soluzioni fondate sulla devoluzione dei poteri alle minoranze [W/F 14-27 febbraio 2009, «New configurations and constraints»]. L'APRC, inoltre, così come la commissione costituzionale incaricata di mettere in atto il 17° emendamento della Costituzione, approvato nel 2001, non sono stati messi in condizioni di funzionare. Una situazione, quest'ultima, che trova una spiegazione anche nel fatto che il 17° emendamento, oltre a garantire l'autonomia della minoranza tamil, è stato concepito per porre limiti e definire strumenti di controllo nei confronti dei poteri eccezionali del presidente [AM 2008, pp.147-148].

L'attuale governo dello Sri Lanka ha, però, ancora una serie di problemi più impellenti della ricostruzione politica dello stato rappresentati dalla ricostruzione materiale del paese, dalla soluzione del problema degli sfollati e del loro rientro nelle rispettive zone di provenienza, dallo sminamento delle zone di combattimento, condizione necessaria al rientro in sicurezza dei profughi. Circa l'esistenza di questi problemi e la necessità di ripristinare al più presto la normalità nel paese, il presidente ha senz'altro le idee chiare, come traspare da un'intervista concessa da Rajapaksa al direttore del quotidiano indiano «The Hindu» e pubblicata il 6, 7 e 8 agosto 2009. Le idee del presidente sembrano invece nettamente meno chiare in merito alla politica. Nella stessa intervista Rajapaksa ha affermato che non vi è spazio per il federalismo nello Sri Lanka. C'è da chiedersi che tipo di devoluzione dei poteri alle minoranze si possa realizzare, quindi, senza federalismo. Inoltre, il presidente ha ribadito a «The Hindu» una teoria più volte espressa, nel corso della fase

conclusiva del conflitto, ovvero che nello Sri Lanka non vi siano minoranze, ma solo chi ama il paese e chi non lo ama. È difficile, allo stato attuale, comprendere il vero significato di queste affermazioni. La verità è che, con la sottilissima maggioranza di cui il governo Rajapaksa dispone in parlamento, sarà difficile arrivare ad una soluzione politica alla questione tamil [W/F 18-31 giugno 2009, «A new dawn?»].

Un contributo positivo potrebbe però arrivare dall'India. Delhi teme lo sciovinismo sinhala, che si è rafforzato dopo la vittoria militare e l'uccisione di Prabakaran. L'altra variabile che inquieta l'India è l'acquisizione da parte dell'esercito di un potere che non ha mai avuto prima e che è il risultato della vittoria sul campo. Se, nei giorni successivi alla fine della guerra, il presidente Rajapaksa ha dichiarato la propria volontà di garantire un'equa suddivisione dei poteri tra tamil e sinhala, ha anche affermato che il governo dello Sri Lanka non avrebbe fatto ricorso a soluzioni suggerite dall'esterno. Resta il fatto che l'India continua a caldeggiare l'applicazione del 13° emendamento della Costituzione.

## 6. *Il presidente e il generale*

Un'altra, e non secondaria sfida che il presidente Rajapaksa e i suoi successori dovranno affrontare è il ripristino di condizioni democratiche nel paese. Sul rischio di un'involuzione autoritaria nello Sri Lanka ci si è a lungo soffermati nel volume precedente [AM 2008, pp. 149-152]. La democrazia dello Sri Lanka è spesso definita come «disfunzionale», ovvero un sistema democratico non pienamente funzionante, in cui i problemi posti dalla società non vengono normalmente risolti nell'ambito delle istituzioni democratiche [W/A giugno 2009, «Sri Lanka: Wijeweera and Prabakaran - rebels within a dysfunctional democracy»]. Questo problema non riguarda solo la leadership, ma anche la totalità del tessuto politico, in primis le LTTE che non si sono certamente distinte, nel corso della loro parabola, per democraticità. La disfunzionalità della democrazia dello Sri Lanka ha forse a che vedere con l'indipendenza *octroyée*, ovvero l'indipendenza concessa dalle autorità britanniche, una volta terminata l'amministrazione coloniale, senza che sia avvenuto nello Sri Lanka quel processo di graduale costruzione delle istituzioni democratiche che è invece avvenuto nella vicina India.

È certamente troppo presto, al momento, per stabilire quale sarà, a medio e lungo termine, l'evoluzione dell'assetto politico dello Sri Lanka, a pochi mesi dalla fine di una guerra durata 26 anni. Lo Sri Lanka è uno stato retto da un presidente, dotato di poteri esecu-

tivi straordinari, dove, soprattutto grazie all'esito della guerra, i militari hanno acquisito un peso politico che non avevano mai avuto prima.

Inoltre, non basta indire le elezioni per avere un assetto democratico: il meccanismo elettorale, in simili contesti, viene utilizzato come strumento di legittimazione nel paese e verso l'esterno, oppure come strumento per testare la solidità politica di chi governa, soprattutto in fasi critiche, in positivo e in negativo, della politica. Probabilmente le elezioni municipali che si sono tenute il 10 agosto nei consigli a maggioranza tamil di Jaffna e Vavuniya e nel consiglio provinciale a maggioranza sinhala di Uva hanno avuto questa seconda caratteristica. Al consiglio municipale di Vavuniya, la *Tamil National Alliance* (TNA), favorevole alle LTTE, ha vinto 5 degli 11 seggi, mentre l'*United People's Freedom Alliance* (UPFA), la coalizione di governo che si è presentata assieme all'*Eelam People's Democratic Party* (EPDP), ha ottenuto soltanto 2 seggi. Al consiglio municipale di Jaffna, la TNA si è affermata come il partito singolo più grande, con 23 seggi contro i 13 dell'UPFA-EPDP. Nella provincia di Uva, l'UPFA ha ottenuto una maggioranza schiacciante di 25 seggi su 34. Va detto però che qui l'astensionismo ha superato il 70%, mentre a Jaffna si è aggirato intorno al 22% [W/F 29 agosto-11 settembre 2009, «Surprise result»]. Si può notare che l'elettorato è polarizzato e che la tendenza è di premiare i partiti tamil pro-LTTE nelle zone a maggioranza tamil, mentre nelle zone a maggioranza sinhala l'alto astensionismo ha circoscritto la vittoria della coalizione di governo.

A partire dal novembre 2009, il generale Fonseka ha cominciato a profilarsi come possibile avversario del presidente Rajapaksa. Tutto è cominciato con una sorta di incidente diplomatico. Mentre si trovava in visita alle figlie in Oklaoma, il generale Fonseka, titolare di una *green card* americana, il 28 ottobre è stato convocato per un interrogatorio, fissato per l'8 novembre, in cui il generale avrebbe dovuto rispondere ad alcune questioni poste dal rapporto del Dipartimento di stato americano. Il procuratore lo ha avvisato che le sue affermazioni avrebbero potuto essere utilizzate come prove contro il segretario alla difesa, Gotabaya Rajapaksa, per gli eccessi compiuti durante la fase finale della guerra. Il generale ha chiamato l'alto commissario dello Sri Lanka negli Stati Uniti, il quale ha chiamato il segretario alla difesa. È esploso il panico nei corridoi del potere. Il ministro degli Esteri Rohitha Bogollagama ha chiesto a Washington di rinunciare all'interrogatorio, mentre il generale Fonseka lasciava gli Stati Uniti nel giorno in cui avrebbe dovuto essere interrogato. Le tensioni non si sono tuttavia placate e, il 12 novembre, il generale ha dato le dimissioni, per essere contattato, di lì a poche ore, da Ranil Wickremasinghe.

Di ritorno da Delhi per alcune consultazioni sulla situazione in Sri Lanka, l'ex primo ministro si è messo in contatto con il generale, per proporgli di candidarsi in politica nei ranghi dell'opposizione. D'altra parte, il generale era da tempo in disaccordo con il presidente sulla situazione post bellica [W/F 21 novembre-4 dicembre 2009, «General alert»]. Prima di questa vicenda il presidente Rajapaksa caldeggiava le elezioni anticipate al 2010, con il chiaro intento di cavalcare la vittoria militare a fini elettorali. L'entrata del generale Fonseka sulla scena politica dello Sri Lanka era, per il presidente uscente, un ostacolo politico inaspettato.

### Riferimenti bibliografici

AM

2008 «Asia Maior». Crisi locali, crisi globali e nuovi equilibri in Asia, Guerini e Associati, Milano 2009.

W/A «Asian Human Rights Commission» (<http://www.ahrchk.net>).

W/F «Frontline» (<http://www.hinduonnet.com>).

Adduci, Matilde

2001 *Lo Sri Lanka dall'indipendenza octroyée alla guerra civile infinita*, in E. Basile, M. Torri (a cura di), *Il subcontinente indiano verso il terzo millennio. Tensioni politiche, trasformazioni sociali ed economiche, mutamento culturale*, Franco Angeli, Milano.

Loganathan, Ketheshwaran

1996 *Shri Lanka: Lost opportunities past Attempts at Resolving Ethnic Conflict*, Centre for Policy Research and Analysis, University of Colombo.



## VIETNAM: LA CRISI, I SUCCESSI E LA PROVA DEL FUTURO

di *Michela Cerimele*

### 1. *Introduzione*

Nel biennio 2007-2009 il Vietnam si era trovato ad affrontare una serie di difficoltà economiche, inizialmente generate dall'interno e poi esacerbate dalla profonda crisi internazionale in atto [AM 2008]. Nel 2009, il paese - uno dei pochi al mondo a mostrare tassi di crescita economica di un qualche rilievo (intorno al 5%) - aveva esibito una delle migliori risposte alla crisi tra le economie emergenti asiatiche. Nonostante le strette politiche interne, in specie alla libertà di parola, aveva ottenuto ancora una volta un generalizzato plauso della comunità internazionale e anche il sostegno implicito della Banca Mondiale a un suo passaggio, nel 2010, dallo status di *low income country* (paese con basso reddito) a quello di *middle income country* (paese con reddito medio). Si era posizionato undicesimo nella classifica mondiale dei paesi giudicati maggiormente attrattivi per le multinazionali e, dopo il biennio nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite come membro non permanente, si apprestava a presiedere l'ASEAN. In quanto piccola economia aperta esposta ai venti gelidi della crisi internazionale, il paese risultava al contempo destinato ad affrontare, nel futuro prossimo, grandi problematiche, dentro le specificità della propria storia e della propria condizione economica, politica e geopolitica, che includeva tra le altre cose una relazione molto specifica con il gigante cinese. Sia per i successi odierni che per gli interrogativi futuri, il Vietnam continuava a rappresentare uno dei più interessanti casi di studio tra le economie asiatiche emergenti.

### 2. *Navigare bene nella tempesta*

Per le sue stesse caratteristiche di piccola economia aperta, nel primo semestre del 2009 il Vietnam aveva sofferto con particolare intensità le conseguenze della riduzione dei propri principali mer-

cati d'esportazione - in specie gli Stati Uniti e l'Unione Europea - nonché del cospicuo calo degli investimenti esteri che si erano accompagnate alla crisi economica globale. Nel primo trimestre dell'anno, l'affanno di due tra i più importanti motori della crescita nazionale aveva fortemente contribuito a una prestazione economica particolarmente deludente, con un aumento minimo del PIL, pari al 3,1% [W/VNB 5 gennaio 2010, «The Economic Review 2009», § 1]. Nei primi mesi dell'anno, ciò si era riflesso nel prolungarsi di quel processo di deterioramento della situazione sociale già manifestatosi nella seconda parte del 2008 [AM 2008]. Si registravano maggiori livelli di disoccupazione e di sottoccupazione, sia nelle aree urbane, dove si erano concentrati i licenziamenti, sia in quelle rurali, destinazione di un contro-flusso migratorio dalle città. La diminuzione delle rimesse e dei salari aveva contribuito alla caduta in povertà di alcune unità familiari [ADB 2009, p. 161].

Come nei due anni precedenti, al principio del 2009 il Vietnam confermava una decisa flessibilità d'intervento a fronte delle ripetute turbolenze macroeconomiche da cui era attraversato. Il paese prolungava quelle politiche espansive avviate nella seconda metà del 2008 e impiegate, dinanzi all'incedere della crisi globale, dopo una fase restrittiva sul piano fiscale e monetario [AM 2008]. Più nello specifico, durante il primo semestre dell'anno, si metteva in atto un imponente pacchetto di misure di stimolo fiscale valutate intorno agli 8 miliardi di dollari [W/FT 26 novembre 2009, «Vietnam Devalues the Dong and Raises Rates», § 2]. Questo comprendeva agevolazioni fiscali di varia natura e forme di sostegno alle banche, in specie un programma di sussidio al tasso d'interesse [W/LV 21 ottobre 2009, «House Committee Wants Loan Subsidies to End as Planned»] nonché misure di spesa pubblica per l'assistenza ai poveri [ADB 2009, p. 163]. Il pacchetto si affiancava, inoltre, a una prosecuzione della politica del basso tasso d'interesse, che, a partire dai primi del 2009, scendeva al di sotto dell'8% [W/WSJ 27 novembre 2009, «Vietnam's Devaluation Alarms Rival Exporters», fig. s.n.]. Assieme a un accenno di ripresa delle economie statunitensi ed europea, sul finire dell'anno gli interventi operati nel primo semestre sembravano aver sortito i propri effetti e particolarmente efficaci risultavano essere le misure di sussidio al tasso d'interesse. Era opinione comune di organizzazioni internazionali quali il Fondo Monetario Internazionale e la Banca Asiatica per lo Sviluppo (ADB) che il paese avesse ben navigato nella crisi, con prestazioni superiori a quanto inizialmente previsto. Sebbene permanessero riserve relative al passo delle riforme di mercato e alla tenuta macroeconomica, si riconosceva al Vietnam una delle migliori risposte alla crisi nella regione del Sudest asiatico. Esso si riconfermava pertanto in quanto economia tra le

più promettenti dell'area per gli anni a venire. Nel settembre del 2009, la Banca Asiatica per lo Sviluppo prevedeva, per la chiusura dell'anno, una crescita del PIL pari al 4,7%, una previsione rivisitata al rialzo rispetto al 4,5% annunciato nel mese di marzo. Nel dicembre, l'*Asia Economic Monitor*, pubblicato dalla stessa ADB, rialzava ulteriormente le aspettative di crescita portandole al 5% [ADB 2009a, p. 39]. Questa cifra corrispondeva grosso modo a quanto indicato da altre grandi organizzazioni internazionali e alle stime interne: il 1° gennaio del 2010 in Vietnam si sottolineava la grande accelerazione economica avvenuta nell'ultimo quadrimestre dell'anno e si indicava una crescita complessiva del PIL pari al 5,32%, in linea con una previsione governativa tra il 5% e il 5,5% [W/VN 1 gennaio 2010, «Economy Grows Fastest in Fourth Quarter», §§ 6 e 2]. Si noti che, stando ai dati dell'ADB, la cifra del 5% risultava superiore a quella media dell'insieme dell'*Emerging East Asia* (ASEAN+Cina, Hong Kong, Corea del Sud e Singapore) che era stimata al 4,2%. Mentre, per il 2010, si prevedeva un rassicurante tasso di crescita del 6,5%, poco al di sotto della media regionale (6,8%) [W/VN 16 dicembre 2009, «ADB Predicts Vietnam Growth at 6,5% in 2010», § 5, 2]. Anche per quel che attiene ai dati di quest'area, l'organizzazione asiatica si era ritrovata a rivederne al rialzo le stime di crescita e ad individuarvi comunque, già in settembre, un traino della ripresa economica mondiale [W/ADB-MC 22 settembre 2009, «Resilient Asia Poised to Lead Recovery from Global Slowdown, Says ADB»]. Per quel che attiene alla fiducia degli investitori internazionali, il *World Investment Prospect Survey 2009-2011* dell'UNCTAD (*United Nations Conference on Trade and Development*) valutava il Vietnam undicesimo nella classifica mondiale dei paesi giudicati maggiormente attrattivi dalle multinazionali. Sebbene risultasse aver perso cinque posizioni rispetto all'anno precedente - quando si era classificato sesto - l'economia asiatica mostrava di godere comunque di un'enorme fiducia degli investitori internazionali rispetto alle proprie prospettive di crescita di lungo periodo, e il cambio di posizione era principalmente attribuito a fattori di ordine macroeconomico come il perenne rischio di alta inflazione [UNCTAD 2009].

Nel 2009, l'élite governativa vietnamita si presentava dunque alla comunità internazionale in tutta la sua capacità di pronta e flessibile reazione. Questa tornava a manifestarsi sul finire dell'anno con alcune scelte di politica economica. Si trattava, più nello specifico, di misure tese tanto a dare nuovo impulso al settore delle esportazioni quanto, e soprattutto, a iniziare un percorso di stabilizzazione della situazione macroeconomica che, come si accennava, destava comunque preoccupazioni, sia all'interno che all'esterno del paese. Nel

mezzo di dicembre, la Banca Centrale del Vietnam svalutava il *dong* del 5% - si trattava della terza svalutazione dal luglio del 2008 - e cambiava il segno della propria politica monetaria alzando di un punto percentuale il tasso d'interesse, che raggiungeva l'8%. Tali misure erano volte a combattere tanto le pressioni al ribasso sul *dong* quanto la tendenziale crescita dell'inflazione dovute alla persistenza di livelli piuttosto alti di disavanzo commerciale e fiscale, quest'ultimo esacerbato dalle misure di stimolo adottate nel corso dell'anno.

Nonostante le preoccupazioni di ordine macroeconomico sottolineate praticamente in ogni rapporto ufficiale pubblicato nel corso del 2009, sul finire dell'anno la comunità internazionale dava un altro importantissimo segnale di fiducia sulla futura tenuta del paese e sulle scelte della sua élite nel fronteggiare la crisi. Era del 4 dicembre del 2009 la notizia di un impegno internazionale nel più cospicuo stanziamento di assistenza ufficiale allo sviluppo mai indirizzato al Vietnam. Si trattava di ben 8 miliardi di dollari per il 2010, ovverosia di un aumento dell'aiuto rispetto all'anno precedente pari a 3 miliardi di dollari. A livello bilaterale, l'impegno più grande era assunto dal Giappone (1,64 miliardi di dollari). Tra gli organismi multilaterali, la Banca Mondiale si distingueva tanto per l'ammontare promesso - 2,5 miliardi di dollari, seconda era la Banca Asiatica per lo Sviluppo con 1,5 miliardi di dollari - quanto per il significativo politico del prestito in questione [W/VP 4 dicembre 2009, «Donor Pledges Top 8 Billion USD», §§ 1, 3].

Si trattava in effetti di un evento di eccezionale importanza dal punto di vista della presenza del Vietnam nel sistema politico-economico internazionale; sebbene in modo implicito, la Banca Mondiale segnalava il suo sostegno a uno degli obiettivi prefissi del paese per il 2010, vale a dire il passaggio dallo status di *low income country* a quello di *middle income country*. L'organizzazione internazionale riconosceva al Vietnam il più grande prestito della storia delle loro relazioni bilaterali attraverso il canale della Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo, specificamente preposta alla concessione di prestiti a basso tasso d'interesse per i paesi a reddito medio [W/IA 25 dicembre 2009, «Vietnam Set for Middle Income Status»]. A commento della notizia, il vice presidente della regione est asiatica e pacifica, Jim Adams, enfatizzava come, in caso di successo, il paese sarebbe riuscito a passare da uno stato di alto indebitamento a uno di medio reddito in meno di sette anni [W/BBC 23 dicembre 2009, «Vietnam Secures \$500m Loan from the World Bank»].

Sul piano internazionale, il 2009 rappresentava un anno cruciale anche perché marcava il passaggio vietnamita dal biennio di presenza nel consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite come membro non permanente - il paese aveva assunto per due volte la presidenza

a rotazione - alla guida dell'ASEAN a partire dal 1° gennaio del 2010. In quell'anno il Vietnam avrebbe anche celebrato il 15° anniversario di adesione all'associazione, apprestandosi a sostituire la presidenza della Thailandia in corrispondenza di un passaggio di fase particolarmente delicato. Il governo di Hanoi accettava, infatti, la responsabilità di avviare la realizzazione di quella comunità politica e di sicurezza, economica e socio-culturale - sulla base di una Carta e di una *road map* già approvate a stragrande maggioranza dai membri dell'ASEAN - da realizzarsi entro il 2015. Non era un caso che il tema prescelto dal paese per la propria presidenza fosse *Verso una comunità ASEAN: dalla visione all'azione* [W/VNB 2 gennaio 2010, «PM Dung Vows Successful Year in the Eve of ASEAN Chairmanship»]. Il Vietnam era il primo paese che, apprestandosi a presiedere l'ASEAN, avesse istituito una commissione nazionale di preparazione all'evento (la commissione nazionale per «ASEAN 2010»), ciò che ne confermava la volontà di potenziare il proprio processo di affermazione internazionale. Esso si presentava anche come il primo paese a ricevere una visita - dai toni particolarmente elogiativi ed ottimistici relativamente al proprio futuro ruolo - del segretario generale dell'ASEAN, Surin Pitsuwan, l'anno prima di assumere la presidenza. Del Vietnam questi enfatizzava, tra le altre cose, il possibile ruolo di cerniera tra la «vecchia» ASEAN, ossia quella dei cinque padri fondatori: Indonesia, Malesia, Filippine, Singapore e Thailandia, e la «nuova», rappresentata da Brunei, Vietnam, Laos e Cambogia, entrati a far parte dell'Associazione in differenti momenti a partire dagli anni Ottanta [W/VNB 23 dicembre 2009, «Vietnam to Play a Leading Role in ASEAN»].

### 3. *La transizione vietnamita alla prova del futuro*

Nell'indiscutibile cornice di successi brevemente delineati sopra, il 2009 rappresentava per il Vietnam anche un fondamentale spartiacque: assumevano rilevanza sempre maggiore gli interrogativi riguardanti i contenuti di quell'ormai imminente salto dallo stato ufficiale di paese povero a paese a medio reddito. Questo era forse uno degli «avvenimenti annunciati» più importanti dell'anno. Come sottolineato tra le altre cose dal coordinatore delle Nazioni Unite in Vietnam, la nuova strategia (2011-2020) e il nuovo piano di sviluppo socio-economico nazionali (2011-2015) avrebbero tracciato le linee della prestazione vietnamita, per l'appunto, in quanto paese a medio reddito, inclusa la sua traiettoria di sviluppo nel senso di una completa industrializzazione [W/TNN 5 dicembre 2009, «New Economic Status Comes with Middle Income Trap», § 4]. Nel 2009, la que-

stione dei contenuti della futura collocazione del Vietnam nel sistema politico-economico internazionale veniva ripresa da più lati. Ne facevano menzione, quale problematica cruciale per gli anni a venire, le più importanti organizzazioni multilaterali, dalle Nazioni Unite alla Banca Mondiale, *think tank* di rilievo quali il giapponese - con sede ad Hanoi - Vietnam Development Forum, diretto da Kenichi Ohno e i programmi di ricerca internazionale come il Fullbright Economics Teaching Programme diretto da Johnatan Pincus [W/TNN 3 gennaio 2010, «Vietnam Needs Strong Action to Escape 'Middle-Income Trap'»]. In modo assai significativo, la questione dimostrava, inoltre, di aver preso piede anche all'interno del paese, tra i ricercatori, gli economisti e tra alcuni funzionari governativi [Cerimele 2009].

In generale, il punto di maggiore preoccupazione riguardava la cosiddetta *middle income trap* [W/TNN 5 dicembre 2009, «New Economic Status Comes with Middle Income Trap»]. Si trattava in sostanza del ben noto rischio, dopo diversi anni di rapida crescita economica, di interruzione della stessa e di intrappolamento nello stato di medio reddito con scarse possibilità di avanzamento a quello di reddito alto.

Per quel che attiene alla specifica condizione vietnamita, si metteva in luce, con diverse enfasi, la difficoltà del paese di produrre valore internamente dando luogo a un processo di avanzamento industriale in direzione di una maggiore sofisticazione delle tecnologie utilizzate e dei beni prodotti, nonché di una maggiore qualità del lavoro. La dipendenza dagli investimenti esteri e dalle esportazioni era considerata uno dei principali ostacoli per il paese sulla strada di un più pieno sviluppo. Si ricorda, a tal riguardo, che nell'ultimo quindicennio il processo di crescita del Vietnam ne aveva visto il contestuale posizionamento nella divisione internazionale del lavoro in quanto assemblatore di produzioni manifatturiere da esportazione semplici, con scarsi effetti interni di diffusione industriale, e anche in quanto esportatore di materie prime e prodotti agricoli. Per esempio, il Vietnam era un grande importatore di prodotti intermedi e di beni di consumo come telefoni cellulari e automobili, e ciò spiegava il perenne disavanzo commerciale da cui era afflitto. Nel 2009, l'economia vietnamita continuava ad essere caratterizzata da un gap commerciale con la gran parte delle economie regionali; al principio del nuovo anno, e nonostante il calo delle importazioni dovuto al rallentamento della crescita economica, il disavanzo delle partite correnti era stimato pari al 10,5% del PIL [W/TNN 2 gennaio 2010, «Theme for 2010: Picking Up the Simulus», § 3]. È in questo quadro che, nel 2010, il paese si sarebbe ritrovato ad affrontare una spinosissima questione di stabilità macroeconomica che atteneva an-

che ai problemi di copertura degli ingenti costi sostenuti per far fronte alla crisi; ciò sollevava peraltro la questione della redistribuzione sociale di tali costi [W/TNN 2 gennaio 2010, «Theme for 2010: Picking Up the Simulus»].

Quanto detto sopra risultava dirimente anche dal punto di vista delle nuove vulnerabilità sociali che il processo di sviluppo in atto andava producendo. Vale a dire che, in termini di strategie di sviluppo, ciò imponeva una riflessione che non si fermasse alla questione - pur assai rilevante - dell'«esclusione» dai processi di modernizzazione e d'urbanizzazione. Anche nel 2009, infatti, tale questione continuava a rappresentare il grosso delle preoccupazioni ufficiali. Queste, negli anni precedenti, si erano tendenzialmente focalizzate su segmenti sociali e aree geografiche molto specifici, come, per esempio, le minoranze etniche e le regioni svantaggiate delle montagne settentrionali, della costa centro-settentrionale e degli altipiani centrali [Pincus, Sender 2008]. Già nel volume del 2008 di Asia Maior, si faceva cenno alle nuove forme d'instabilità urbano/industriale che lo sviluppo vietnamita portava con sé [AM 2008, spec. pp. 210-213]. Il 2008 aveva visto un picco degli scioperi dei lavoratori industriali, in specie nelle imprese a investimento estero e nei settori di più bassa specializzazione come l'abbigliamento o le calzature. Ciò aveva evidenziato una qualità del lavoro insufficiente dentro settori pur considerati privilegiati perché bacini di forme di lavoro più stabili rispetto a quelle in ambito rurale o dei servizi, e maggiormente in grado di produrre redditi al di sopra della soglia della povertà. Aveva inoltre messo in luce sia i potenziali motivi d'instabilità socio-politica per un paese che faceva proprio della stabilità una delle sue maggiori attrattive, sia la pesante contraddizione per uno stato che, contemporaneamente, si dichiarava in transizione al socialismo di mercato e rappresentante dei lavoratori.

Nel 2009, le penurie causate dalla crisi economica mondiale avevano decisamente attutito il problema dell'immediata instabilità dettata dalle esplosioni di conflittualità sul lavoro: il numero degli scioperi si era più che dimezzato rispetto all'anno precedente [W/VN 9 settembre 2009, «Companies Abuse Female Migrant Workers», § 2]. Veniva tuttavia alla luce un mondo del lavoro manifatturiero assai vulnerabile, che indicava in qualche modo i futuri rischi sociali insiti in un processo di industrializzazione tendenzialmente schiacciato sulla dipendenza da investimenti esteri ed esportazioni a basso valore aggiunto. Non sembra un caso che il 2009 si presentasse anche come l'anno dell'esplosione di rapporti relativi alle condizioni di lavoro nelle zone industriali, con particolare riferimento per il lavoro femminile. Ricordiamo, tra gli altri, il rapporto sull'impatto so-

cio-economico dell'entrata vietnamita nel WTO (Organizzazione mondiale del commercio), risultato di un lavoro congiunto dell'Istituto per il lavoro, le scienze e gli affari sociali del ministero degli Esteri e dell'United Nations Development Fund for Women, la pubblicazione a cura di ActionAid e del Centre for Co-operation in Human Resources Development sulle condizioni di lavoro delle donne migranti, nonché una serie di studi a cura di ricercatori dell'ILO (Organizzazione internazionale del lavoro) e di Oxfam. Si rilevava, inoltre, una notevole copertura di questi temi a livello giornalistico. Ne emergevano sovra-sfruttamento, bassi salari, precarizzazione, esposizione al pericolo di ritorno in povertà e anche nuove emergenze sociali quali l'abuso sessuale ai danni delle lavoratrici, l'aumento del numero delle ragazze-madri, la diffusione dell'HIV/AIDS.

Il tema appena menzionato si collegava a quello più ampio della riduzione della povertà, che negli anni passati aveva fatto del Vietnam un vero e proprio modello per i paesi in via di sviluppo. Sul finire dell'anno, venivano alla luce questioni assai significative, che mettevano in discussione i calcoli della povertà basati su approcci esclusivamente monetari. Per esempio, nel mese di novembre, nel quadro di una conferenza internazionale tenutasi in Vietnam in collaborazione con l'UNICEF, emergeva come un approccio multidimensionale al tema della povertà (per esempio, accesso all'acqua, sanità, istruzione, nutrizione) comportasse un aumento di circa 4 milioni del numero dei bambini considerati poveri (ossia un terzo dei bambini vietnamiti) [W/VNB 29 novembre, «Millions More Children in Poverty», § 1]. Nell'opinione di chi scrive, ciò risultava assai rilevante anche per la condizione di altri gruppi sociali, incluso quello dei lavoratori industriali, ovvero sia di quella fetta di popolazione vietnamita destinata a crescere in virtù del progetto nazionale di piena industrializzazione e normalmente considerata avvantaggiata da un punto di vista socio-economico rispetto al resto della popolazione.

#### 4. Scelte, vincoli e costrizioni

Per tornare alla questione della *middle income trap*, nel quadro su delineato, generalmente, le scelte governative degli anni a venire erano individuate come la variabile discriminante per i futuri assetti del paese sul piano dello sviluppo economico e sociale. Per esempio, nella sua breve ricognizione di inizio 2010, relativa ai successi e alle sfide future per il Vietnam, Johnatan Pincus sottolineava, tra gli altri, il tema dell'alto livello degli investimenti statali, della loro scarsa

efficienza e, talvolta, della loro tendenziale politicizzazione. Secondo Pincus, una migliore politica degli investimenti era basilare per la correzione dei fondamentali squilibri macroeconomici e strutturali del paese, inclusi i livelli d'inflazione potenzialmente in crescita e la dipendenza dall'estero [W/TNN 2 gennaio 2010, «Theme for 2010: Picking Up the Stimulus»]. Questione particolarmente cara allo studioso, grande enfasi veniva poi data al ruolo che avrebbero giocato in futuro nell'economia vietnamita le State Owned Enterprises (SOEs) - ovvero le imprese di proprietà statale - con un particolare accento sull'urgenza di metterle in competizione sul mercato per stimolarne una maggiore efficienza. Si trattava di un tema da anni assai dibattuto in Vietnam che, com'è ovvio, metteva a confronto non soltanto diverse visioni, ma anche diversi interessi economici, relativamente alle future strategie di sviluppo nazionale e al ruolo che ivi avrebbe dovuto giocare lo Stato.

Come previsto dallo stesso Pincus, il 2009 aveva fatto rilevare un'acutizzazione di questo dibattito [Pincus 2009, p. 12]; in qualche modo, sembrava aver anche marcato il prevalere delle posizioni a favore di una profonda riforma delle SOEs in virtù della loro scarsa efficienza economica e della loro tendenza predatoria, incluso il perseguimento di profitti e l'accaparramento di rendite economiche spesso privi di contenuto sociale. Alle notizie che sottolineavano gli altissimi livelli di indebitamento delle imprese di Stato - molto spesso, il debito risultava superiore allo stesso capitale a disposizione degli istituti di credito alle loro spalle [W/VN 21 dicembre 2009, «New VNR Applauds Private Business»] - si affiancavano reportage giornalistici sui salari da capogiro degli organi di direzione di alcune di esse, nonostante le ingenti perdite sul mercato. Per esempio, nel dicembre del 2009, erano state ampiamente coperte dal «Tien Phong Daily», destando enorme scalpore pubblico, le vicende della *holding* State Capital Investment Corporation e della Jetstar Pacific Airlines, di cui la prima deteneva il 76% delle azioni. Erano stati messi sotto accusa i ministeri del Lavoro e delle Finanze, deputati all'approvazione dei piani salariali, nonché una serie di ministri e vice ministri appartenenti ai loro organi direttivi, incluso lo stesso ministro delle Finanze [W/VNB 23 dicembre 2009, «Big Losses but Huge Salaries - is it Acceptable?»]. Già nel mese di novembre, la VI sessione dell'assemblea nazionale vietnamita (XII legislatura) aveva discusso una serie di misure che andavano nella direzione di una più stretta regolamentazione, e di un maggiore monitoraggio, delle SOEs al fine di una loro maggiore efficienza [W/VN 29 novembre 2009, «Ongoing Reform Marks End of NA's 6th Session»]. È bene segnalare sin da ora la cornice politica di questa come di altre vicende cui faremo cenno nel prossimo paragrafo: nel 2009 prosegui-

vano ed entravano nel vivo i preparativi per l'XI congresso nazionale del Partito Comunista Vietnamita, previsto per la prima metà del 2011 [W/VNB 5 luglio 2009, «Party Elites Agree on 11th Congress in 2011»]. Ad essere in gioco erano la riconferma o la sostituzione di una serie di alti funzionari di partito.

Sebbene scelte interne come quelle prese ad esempio sopra fossero certamente cruciali per i futuri assetti socio-economici del paese, altrettanto importanti risultavano la natura e la direzione delle forze del mercato regionale, e mondiale, in cui il Vietnam era ormai inserito. Non sembrava trattarsi soltanto di una questione di capacità politica interna o di dinamismo del settore privato, per quanto di certo determinanti, come sottolineato da osservatori pur attenti come per esempio Kenichi Onho. Dopo tutto, se, come enfatizzato da questi, la «passività» dello sviluppo vietnamita era il risultato dell'«effetto liberalizzazione» dopo il *doi moi*, quell'effetto era stato un percorso obbligato dentro le atmosfere economiche, politiche e geopolitiche degli anni Ottanta e Novanta e non sembrava facile sottrarsi ad alcuni dei suoi condizionamenti [W/TNN 3 gennaio 2010, «Vietnam Needs Strong Action to Escape 'Middle-Income Trap'», § 1].

E al di là degli obiettivi di questo contributo affrontare una disputa teorica sulle dinamiche soggiacenti il rischio di *middle income trap* nello specifico del Vietnam. È utile, tuttavia, ricordare come, nel 2009, il paese si trovasse a dover gestire forze di mercato rese ancor più difficili da controllare tanto dalla crisi globale quanto dalle regole imposte sia dagli accordi regionali di libero scambio sia dal WTO. Per esempio, ai benefici associati alla lieve ripresa di cruciali mercati d'esportazione quali quello statunitense ed europeo, si affiancavano problematiche attinenti ai nuovi protezionismi che lì nascevano dall'interno della crisi. Si pensi alla decisione europea del dicembre 2009 di estendere per 15 mesi l'imposizione di dazi sull'importazione di scarpe in pelle prodotte in Vietnam (10%) e in Cina (16%); dazi adottati per la prima volta nel 2006 [W/BBC 22 dicembre 2009, «EU Extends China Shoe Tariffs»]. In Vietnam si valutava che la mossa - di chiara natura protezionistica e non condivisa da molti paesi europei così come dalla camera di commercio europea nel paese - avrebbe messo in difficoltà i circa 500.000 lavoratori del settore [W/VN 23 dicembre 2009, «Nation Decries EU Shoe Dumping Duties»]. Allo stesso modo, si surriscaldava notevolmente il dibattito sul settore dell'auto. Considerato strategico nel processo di crescita economica nazionale e di avanzamento industriale, questo riceveva enorme attenzione da parte sia del governo sia della più ampia società. L'annuncio centrale di volersi concentrare sulla produzione di veicoli strategici per lo sviluppo di lungo periodo del

settore dava luogo, per esempio, a un intenso dibattito, all'interno del quale si profilavano anche posizioni contrarie, più favorevoli alla previa costruzione di un'industria automobilistica nazionale [W/VN 17 dicembre 2009, «Auto Industry Hindered by Foreign Capitalist»]. Dal dibattito emergeva, comunque, la difficoltà di costringere gli investitori esteri a rispettare gli impegni presi in merito al contenuto locale degli investimenti; di accedere alle tecnologie necessarie per uno sviluppo del settore che non fosse esclusivamente tarato sulle operazioni di assemblaggio; nonché, e soprattutto, di affrontare le sfide WTO/ASEAN. Nel primo caso, il Vietnam si era impegnato a ridurre i dazi sulle importazioni dall'83% al 70% nel 2014 e al 47% nel 2017. Nel secondo, la sottoscrizione di un accordo di libero scambio firmato col gruppo dell'ASEAN prevedeva una riduzione delle tariffe dall'83% allo 0,5% entro il 2018 [19 dicembre 2009 «Carmakers Want Further Study of Strategic Vehicle Plan»].

Com'è ovvio, la sottoscrizione di accordi di libero scambio, per esempio nell'area dell'ASEAN, era destinata ad aprire per il Vietnam anche preziose opportunità di penetrazione del mercato regionale, cosa di cui il paese aveva disperatamente bisogno. Era il caso per esempio dell'ACFTA - ovvero sia dell'area di libero scambio ASEAN-Cina - che si presentava piena di potenzialità per le esportazioni vietnamite. Inoltre, le più recenti mosse di politica economica nazionale, come la terza svalutazione del *dong* avvenuta in dicembre, ne aumentavano il livello di competitività regionale. Per esempio, la svalutazione del *dong* risultava aver causato una certa preoccupazione in Thailandia, paese esposto alla competizione vietnamita sui prodotti d'esportazione agricoli quali il riso, oltre che nel campo del calzaturiero [W/WSJ 27 novembre 2009, «Vietnam's Devaluation Alarms Rival Exporters»]. Tuttavia, sembravano esservi pochi dubbi sul fatto che il Vietnam si sarebbe trovato ad affrontare il compito di attuare una strategia di uscita dalla crisi e di inizio di transizione alla «piena industrializzazione» dentro un ambiente regionale che, se per alcuni aspetti poteva vedere nella crisi una spinta verso l'ulteriore compattamento, per altri rischiava anche un forte inasprimento della competitività interna.

##### 5. La situazione politica interna e il fattore Cina

Nel 2009, il più importante segno della situazione politica interna vietnamita era un deciso irrigidirsi del clima di restrizione della libertà di parola. Invero, tale processo di irrigidimento risaliva già al 2007-2008; esso aveva infatti seguito immediatamente quel periodo di distensione interna che aveva accompagnato la normaliz-

zazione delle relazioni commerciali tra il Vietnam e gli Stati Uniti (2006) e l'entrata del paese nel WTO (2007).

Il dato di fondo era una vera e propria stretta che riguardava, in generale, i *blogger* pro-democratici critici delle politiche governative e che era arrivata a coinvolgere anche importanti intellettuali, avvocati difensori dei diritti umani, scrittori e giornalisti. Nel solo ottobre del 2009, erano stati condannati per propaganda contro lo stato ben nove attivisti - che avevano subito condanne sino a sei anni di carcere - in seguito a processi brevi nelle città di Hanoi e Haiphong [W/E 15 ottobre 2009, «Vietnam's Crackdown on Dissent: to Discourage the Others»]. Tra i più colpiti vi erano gli aderenti al cosiddetto Bloc8406, inizialmente costituitosi proprio nel 2006 come gruppo di firmatari di un manifesto che invocava la democrazia multipartita (la denominazione riprendeva l'anno di costituzione del gruppo) [W/VT 10 ottobre 2009, «Vietnam Jails Dissident While Presiding Over UN Security Council»]. Nel corso del 2009, il paese mostrava anche segnali pesanti di restrizione alla libertà di ricerca politica. Nel mese di settembre, per esempio, l'unico *think tank* vietnamita - l'Istituto di Studi sullo Sviluppo - optava per la propria chiusura, in risposta alla «Decisione 97», una direttiva governativa che poneva pesantissimi limiti alla libertà di ricerca politica. Facevano parte del *think tank* alcuni tra i più importanti intellettuali vietnamiti, molti dei quali membri del Partito Comunista [W/BBC 15 settembre 2009, «New Law Closes Vietnam Think Tank»].

Oltre al dato in sé, relativo allo stato delle libertà nel paese, quanto sopra riportato risultava assai interessante da un punto di vista genuinamente politico. Di certo, una grossa influenza sull'involuzione interna in tema di libertà era esercitata dall'imminente congresso del Partito, che avrebbe, per così dire, fatto saltare alcune teste. La questione sollevava tuttavia anche un altro ordine di riflessioni. Intanto, i successi del Vietnam sul piano internazionale riproponevano il tema della profonda politicizzazione dell'aiuto e della vaghezza dei parametri utilizzati ex ante dalla comunità internazionale relativi a questioni di «buon governo», quali le libertà politiche e civili. Le critiche che quest'ultima aveva mosso al paese erano rimaste piuttosto tiepide e, in genere, si erano limitate alle dichiarazioni di principio. Per esempio, il Consiglio per i Diritti Umani delle Nazioni Unite aveva indirizzato al Vietnam più di 140 raccomandazioni in materia, due terzi delle quali erano state peraltro da questi sorprendentemente accettate. Ciò era da ricondursi probabilmente alla ferma volontà del paese di non mettere a repentaglio la propria strategia internazionale; com'è stato fatto notare, esso era infatti contestualmente membro del Consiglio di Sicurezza e si avviava a presiedere l'ASEAN. Tuttavia, il

potere centrale procedeva nei processi politici cui si faceva cenno sopra e ciò non sembrava sollevare grandi polveroni, a parte le proteste e le richieste di scarcerazione, generalmente inefficaci, provenienti dal mondo dell'attivismo internazionale [W/E 15 ottobre 2009, «Vietnam's Crackdown on Dissent: to Discourage the Others»]. A fine anno, rimaneva certamente forte il dato di una comunità internazionale stretta intorno alla piccola economia del Sud-Est asiatico: il caso dell'ingente impegno dei donatori multilaterali e bilaterali nell'aiuto allo sviluppo del paese, di cui si è già detto, risultava particolarmente esemplificativo di questa circostanza.

La stretta politica interna accendeva poi i riflettori sulla relazione del Vietnam con la Cina, una relazione che rimaneva difficile al di là delle innumerevoli dichiarazioni di amicizia, solidarietà e cooperazione, nonché dell'impressionante numero di delegazioni che i paesi andavano scambiandosi. Vi è da dire, infatti, che uno dei maggiori motivi di critica alle scelte governative sollevati dagli attivisti presi di mira dalla stretta politica interna riguardava una percepita resa dei vertici vietnamiti alla crescente influenza della Cina sul paese. Ciò richiamava una lunga storia di ostilità nei confronti del gigante asiatico, che influenzava fortemente la percezione pubblica - in specie quella degli intellettuali e degli attivisti - e che non mancava di esprimersi anche dentro parte del mondo politico stesso. Sul fronte governativo, il prevalere delle reazioni di tendenziale censura delle critiche riguardanti il processo di «apertura alla Cina» risultavano, in via generale, piuttosto paradigmatiche delle difficoltà che una piccola economia del Sud-est asiatico, come quella vietnamita, si trovava a dover affrontare sul fronte regionale e internazionale. Nella fattispecie della relazione cinese, poi, il Vietnam si mostrava in qualche modo intrappolato nella consapevolezza di aver maturato un certo grado di dipendenza nei confronti del paese, di subirne la potenza politica ed economica, ma anche di necessitare di una relazione pacifica e collaborativa con esso, anche al fine di tentare di migliorare la propria posizione relativa.

#### 6. *Vietnam-Cina: una relazione asimmetrica*

La relazioni di oggettiva asimmetria esistente tra i due stati si sostanziavano innanzitutto in una posizione economica decisamente sfavorevole per il Vietnam. Per esempio, la Cina rappresentava per il paese il primo mercato d'importazione di prodotti prevalentemente industriali. Nel 2009, solo il 14% delle esportazioni cinesi in direzione vietnamita era stato di tipo agricolo o minerario [W/VBFN 2 gennaio 2010, «Vietnam-China Trade Revenues May Hit \$25 Bil-

lion in 2010»]. Al contrario, le esportazioni vietnamite in direzione cinese risultavano concentrate nel settore agricolo e in quello delle materie prime. Nei primi sei mesi del 2009, erano andati in direzione del gigante asiatico - con il quale il Vietnam deteneva il suo più grande, e crescente, disavanzo commerciale - i due terzi del totale delle esportazioni di carbone (le cui scorte andavano peraltro esaurendosi) [Womack 2009, § 1]. La Cina rappresentava però per il Vietnam anche uno dei più importanti mercati potenziali verso i quali reindirizzare la propria strategia d'esportazione - sebbene fosse di difficilissimo accesso in termini di produzioni industriali - e la crisi rendeva questa circostanza ancor più rilevante. Il paese abbisognava, inoltre, della grande quantità di infrastrutture di collegamento che venivano costruite sotto l'ombrello dell'accordo di cooperazione commerciale ed economica che lo univa alla Cina, oltre che dei suoi ingenti investimenti esteri [W/VBFN 2 gennaio 2010, «Vietnam-China Trade Revenues May Hit \$25 Billion in 2010»]. In questo contesto, il 2009 si caratterizzava per la decisione vietnamita di riconoscere alla Chalco, un'impresa cinese, i diritti di sfruttamento di un'enorme deposito di bauxite - il terzo al mondo per ordine di grandezza - negli Altipiani Centrali Meridionali. Era questa la vicenda che aveva causato le maggiori critiche al governo da parte di intellettuali e attivisti politici; critiche che, sotto il velo della preoccupazione ambientale e della tutela delle minoranze locali, nascondevano ma non troppo un'enorme avversione nazionalistico-patriottica per la sempre crescente presenza cinese nel paese. Questa vicenda aveva visto persino la mobilitazione del Generale Giap, impegnatosi in prima persona nelle azioni di protesta, assieme a un gran numero di intellettuali nazionali [Womack 2009].

Sul fronte politico, il dato di realtà del 2009 sembrava effettivamente indicare un esistente e persistente esercizio di potere della Cina sul Vietnam; tale potere assumeva anche la forma di fortissime pressioni non sempre legali sul piano del diritto internazionale. - Continuava infatti la saga della contesa sulle isole e le relative acque territoriali del Mare Cinese Meridionale. Nella fattispecie, e tra le altre cose, la Cina sottoponeva alla Commissione delle Nazioni Unite sul diritto del mare una mappa di dubbio valore legale - oltre che piuttosto infondata sul piano storico - che le attribuiva l'80% delle acque del Mare Cinese Meridionale, inclusi gli arcipelaghi delle isole Spartely e Paracel rivendicati dal Vietnam [W/VNB 3 settembre 2009, «China's Claim to 80% of East Sea Unacceptable»]. Per di più, Pechino includeva questi arcipelaghi nella propria legiferazione sullo sfruttamento del mare e delle isole disabitate, arrivando per ben due volte nel corso dell'anno ad arrestare (e multare) nelle acque territoriali arcipelagiche pescatori vietnamiti accusati di non

rispettare i divieti cinesi [W/LV 30 giugno 2009, «China Arrests Vietnamese Fishermen Demands Astronomical Fines»]. Sebbene assai ferme sul piano delle dichiarazioni ufficiali e non solo, anche in questo caso le reazioni vietnamite non consentivano eccessi di sostegno da parte della società civile. Si faceva peraltro anche scarso ricorso alla cornice dell'accordo firmato nel 2002 tra la Cina e l'ASEAN per una condotta pacifica nel Mar Cinese Meridionale. Sempre attento a non accendere i riflettori sulle difficoltà di relazione con il gigante vicino - pena ritorsioni potenzialmente troppo gravose - il Vietnam sembrava piuttosto mirare ad acquisire un maggiore potere sul piano negoziale bilaterale. Per esempio, proprio alle dispute nel Mare Cinese si riconduceva la firma vietnamita di contratti per l'acquisto dalla Russia di sottomarini e aerei da combattimento [W/BBC 16 dicembre 2009, «Vietnam Orders Submarines and Warplanes from Russia»].

Nell'esperienza di chi scrive, nel novembre-dicembre del 2009 non era difficile raccogliere in Vietnam opinioni, anche di illustri intellettuali membri del Partito, che non escludevano la possibilità di una «nuova» invasione cinese, anche nella forma di un attacco armato. Sebbene inverosimile, questo tipo di posizione, piuttosto diffusa, ben esprimeva l'avversione per la potenza vicina ancora esistente, oltre che nel mondo intellettuale e nella società politicamente attiva, anche nella cosiddetta ala conservatrice del Partito (anche meno incline a un'accelerazione delle riforme di mercato). Com'è ovvio, anche in questo quadro, il fronte dei posizionamenti politici non mancava di intersecarsi con il fronte degli interessi economici. Con un buon grado di preoccupazione e non senza una certa enfasi allarmistica, gli intellettuali con cui si veniva in contatto raccontavano come ad ogni uscita di notizie riguardanti possibili ripensamenti del potere centrale sulla vicenda della bauxite, la Cina chiudesse le frontiere, lasciando deperire su centinaia di camion in fila, in attesa di una loro riapertura, tonnellate di frutta e verdura vietnamite da esportazione.

### Riferimenti bibliografici

AM

2008 «Asia Maior 2008». Crisi globali, crisi locali e nuovi equilibri in Asia», Guerini e Associati, Milano 2009.

W/ADB «ADB Media Centre» (<http://www.adb.org>).

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

W/VBFN «Vietnam Business and Finance News» ([www.vnbusinessnews.com](http://www.vnbusinessnews.com)).

- W/FT «Financial Times» (<http://www.financialtimes.com>).
- W/IA «IntellAsia» (<http://www.intellasia.net>).
- W/LV «Look at Vietnam» (<http://www.lookatvietnam.com>).
- W/VN «VietnamNews» (<http://vietnamnews.vnagency.com.vn>).
- W/VNB «Vietnam Net Bridge» (<http://english.vietnamnet.vn>).
- W/VP «Vietnam Plus» (<http://en.vietnamplus.vn>).
- W/VT «Viet Tan-Viet Nam Reform Party» (<http://www.viettan.org>).
- W/TNN «ThanhNien News» (<http://www.thanhniennews.com>).
- W/WSJ «Wall Street Journal» (<http://online.wsj.com>).
- ADB (Banca Asiatica per lo Sviluppo)
- 2009 *Asian Development Outlook, Update*, Adb, Mandaluyong City, Philippines.
- 2009a *Asia Economic Monitor*, Adb, Mandaluyong City, Philippines.
- Cerimele, Michela
- 2009 Interviste raccolte in Vietnam, novembre.
- Pincus, Johnatan
- 2009 *Sustaining Growth in Difficult Times*, «ASEAN Economic Bulletin», vol. 26, n. 1, pp. 11-24.
- Pincus, Jonathan, e John Sender
- 2008 *Quantifying Poverty in Vietnam: Who Counts?*, «Journal of Vietnamese Studies», vol. 3, n. 1, pp. 108-50.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)
- 2009 *World Investment Prospect Survey*, United Nations, New York and Geneva (<http://www.unctad.org>).
- Womack, Brantly
- 2009 *Vietnam and China in an Era of Economic Uncertainty*, «The Asia-Pacific Journal», vol. 36-2-0, 7 settembre.

# SINGAPORE: LA VIA AUTORITARIA ALL'ARMONIA SOCIALE NEGLI ANNI DELLA CRISI ECONOMICA

*di Nicola Mocci*

## 1. Introduzione

Agli inizi dell'autunno 2008, quando le notizie del fallimento delle banche e delle grandi compagnie di assicurazioni americane cominciava a fare il giro del mondo, a Singapore si assisteva ad un fenomeno tanto inusuale quanto inaspettato. File di timorosi risparmiatori e di pensionati davanti agli sportelli delle banche chiedevano di incassare i risparmi delle proprie polizze di assicurazione sulla vita. Era il segno evidente che il panico per la crisi economica e finanziaria del 2008 non aveva risparmiato neppure il paradiso finanziario della ricchissima città stato di Singapore. Il decremento delle esportazioni e della domanda interna hanno fatto innalzare i tassi di disoccupazione e hanno rafforzato processi di precarizzazione del lavoro tanto da colpire ancora una volta la classe media che, fin dalla crisi economica del 1997-1998, ha visto diminuire progressivamente il proprio potere d'acquisto e le sicurezze sociali [W/AWSJ 30 gennaio 2007, «No poverty in Singapore? Think Again»]. In maniera più grave, le classi medio basse, che si identificano normalmente nei gruppi etnici minoritari dei malesi e degli indiani, hanno subito, oltre che un'erosione dei redditi, forme sempre più esplicite di esclusione sociale [Barr, Skrbis 2008].

Riduzioni fiscali e agevolazioni per le imprese e per le famiglie, attuate dal governo fin dall'autunno del 2008, hanno consentito di alleviare le difficoltà della crisi, in attesa della ripresa delle esportazioni; queste hanno cominciato a dare segnali di risveglio a partire dall'estate del 2009. La garanzia di un pronto intervento statale per tamponare i cicli negativi del capitalismo con l'impiego delle grandi risorse finanziarie provenienti dai fondi di risparmio nazionali ha assicurato la continuità di un modello di armonia sociale sempre più idealizzato che, in realtà, nasconde conflitti sociali molto aspri [Barr, Skrbis 2008].

In un contesto mondiale caratterizzato dalla profonda crisi dell'impianto ideologico del neoliberalismo, il cosiddetto modello

sviluppatista di Singapore sembra, invece, rinvigorirsi per la capacità di attuire i cicli negativi del sistema capitalistico e di garantire l'egemonia della borghesia nazionale [Chibber 2005]. Il primato del ruolo dello stato nell'indirizzo e nella gestione della politica economica è tornato, così, al centro del dibattito internazionale e, nel caso specifico di Singapore, sembra che questo ruolo si sia perfino rafforzato [Rodan 2006a]. Il patto sociale tra lavoro e capitale siglato a Singapore, basato sul pieno impiego, sull'equa distribuzione dei riconoscimenti e sui servizi sociali, tuttavia, è apparso incapace di risolvere i problemi delle diseguglianze fra le differenti classi e i gruppi etnici subalterni che il sistema stesso ha creato e, in diversi modi, alimentato. I singaporiani, pertanto, si sono ritrovati unificati artificialmente da una serie di norme che hanno imposto loro un'armonia sociale non fondata su un comune sentimento nazionale. L'armonia viene ricercata nella proclamazione del malese fra le lingue ufficiali (accanto al cinese e all'inglese), nella libertà di religione, nello stato multietnico e meritocratico e nella promozione di un sentimento di fiducia incondizionata nello stato. Di fatto, tale ideologia nasconde il disegno del governo e del PAP (*People Action Party*), il partito di maggioranza, mirante a rafforzare l'egemonia del gruppo etnico cinese nella gestione-controllo del sistema capitalistico finanziario nazionale. Gli strumenti di cui il governo e il PAP si sono serviti per raggiungere tali obiettivi sono intrecciati tra loro in modo tale che ognuno di essi risulta funzionale all'altro: il sistema educativo elitario, il multiethnicismo, il regionalismo e la politica economica.

## 2. *La litania della debolezza, del pericolo e la costruzione della nazione*

La crisi economica e finanziaria globale del 2008 e 2009, ha colpito in vari modi l'economia di Singapore. Le conseguenze, tuttavia, non sono state disastrose come sostenuto dal governo e dal PAP fin dall'autunno del 2008 e durante tutto il corso del 2009. La strumentalizzazione dei problemi e l'enfatizzazione dei pericoli sono state da sempre le tecniche di propaganda politica preferite dalle istituzioni singaporiane per raggiungere, a seconda dei periodi, risultati politici diversi. La litania del paese piccolo, debole e vulnerabile ha pervaso, infatti, la vita quotidiana dei cittadini fin dal periodo in cui Singapore è diventato indipendente. In questo modo l'esecutivo ha costantemente legittimato i suoi atteggiamenti autoritari e delegittimato ogni forma di dissenso e di opposizione.

Il nuovo nemico da combattere, ancora una volta, è stata la crisi economica così come lo erano state le crisi precedenti del 1997 e del 2003, la SARS, il terrorismo del post 11 settembre etc. Se si andasse a ritroso negli anni si potrebbe compilare una lunga lista di nemici della città-stato. La narrativa ufficiale della storia del paese ha soste-

nuto, infatti, che le piccole dimensioni geografiche, la mancanza di risorse naturali, con la conseguente dipendenza dagli altri stati, e l'ostilità dei vicini hanno imposto una costante posizione di guardia.

È appunto stata attraverso la litania della debolezza interna e del pericolo esterno che il governo e il PAP hanno costruito l'identità singaporiana. Tale progetto ha avuto ripercussioni sul piano sia della politica nazionale sia della politica estera. Dal punto di vista interno, tale ideologia ha creato una cittadinanza depoliticizzata che, affetta da sindromi d'inferiorità e convinta di essere soggetta a costanti pericoli, si è affidata alle istituzioni per garantirsi la sopravvivenza. Le rigide restrizioni da parte del governo nei confronti di ogni forma di opposizione completano il quadro di un modello autoritario che soffoca sul nascere ogni possibilità di dibattito interno o di opposizione [Verweij, Peluzzo 2008].

Sul piano internazionale, tale impianto ideologico, ha portato Singapore alla gestione delle relazioni sia con i vicini sia con il resto del mondo all'insegna del «massimo equilibrio» o, meglio, della massima cautela, operando sotto la continua protezione offerta dall'alleanza con gli Stati Uniti. Lee Kuan Yew, il primo ministro che ha governato il paese ininterrottamente dal 1959 al 1999, è stato uno dei principali artefici di questa strategia. Il figlio, Lee Hsien Loong, primo ministro della città-stato dal 2004, ha continuato nel solco della tradizione. In un'intervista del 2007, il capo del governo descriveva così Singapore: «Siamo un piccolo punto rosso tra tanti piccoli punti, nel mezzo del Sud-est asiatico, senza terra, senza spazio aereo, senza spazio marittimo, senz'acqua potabile e talvolta senza sabbia e cemento; operiamo in un ambiente in rapido cambiamento, competitivo, contro potenti concorrenti. Pertanto in questa situazione qual è il nostro modello? Il nostro modello è quello di un governo ossessionato, che ha sempre paura, che gioca un ruolo cruciale nel sistema, interventista, che guarda avanti. Quando qualcuno ti dice non preoccuparti, allora inizia a preoccuparti» [Zubaidah Rahim 2009, p. 6].

La strategia adottata dal governo e dal PAP per la costruzione dell'identità nazionale fatica a dissimulare gli altri obiettivi politici perseguiti. Innanzitutto ha ottenuto la legittimazione della tradizionale *realpolitik* e, di conseguenza, l'unificazione del paese di fronte alle ombre delle difficoltà. Inoltre, ha garantito un ruolo centrale alle politiche di liberalizzazione a livello regionale, nonché la giustificazione delle ingenti spese per la sicurezza. Secondo i sociologi Barr e Trocky, le alternative alla visione del PAP e al suo modello autoritario di *nation building* rafforzerebbero il rischio del fallimento, del caos e dell'anarchia [Barr, Trocky 2008, p. 7].

Questa tesi, in particolare, tende ad essere avvalorata dall'analisi del metodo utilizzato dal governo per la realizzazione del progetto di costruzione della nazione basato sull'elitismo e sulla multietnicità.

La sindrome di fragilità e di vulnerabilità, infatti, secondo l'ideologia del PAP, può essere superata solo con la costruzione di un sistema meritocratico che porti alla formazione di un'élite in grado di condurre il paese a risultati di eccellenza in tutti i settori, soprattutto in quello economico. L'ideologia della costruzione della nazione si completa inoltre con la continua «costruzione» materiale di infrastrutture e di edifici, per offrire l'immagine ai cittadini e all'esterno di un paese in cui tutto funziona e di un governo che si occupa di tutti gli aspetti della vita quotidiana dei suoi cittadini.

Se da un lato la tecnocrazia autoritaria è riuscita ad ottenere eccezionali risultati sul piano economico, raggiungendo i livelli di ricchezza pro-capite dei paesi più ricchi, dal punto di vista sociale ha prodotto una popolazione legata allo stato solo in virtù dei risultati positivi che riesce a garantire. Una delle preoccupazioni maggiori del governo, durante la crisi del 2003, per esempio, era stata quella di convincere i singaporiani a non emigrare. I dati dei sondaggi, infatti, avevano confermato la tendenza secondo cui, di fronte al pericolo d'impoverimento, un numero altissimo di cittadini era intenzionato a lasciare il paese per trasferirsi in regioni economicamente più stabili, come l'Australia.

L'altro obiettivo della strategia è stato quello della sinizzazione del paese attraverso un processo di esclusione sociale delle minoranze etniche malesi e indiane. Per quanto ufficialmente la costituzione garantisce l'uguaglianza dei cittadini, la libertà religiosa, il ruolo di lingua ufficiale per il malese e per il tamil, al pari del cinese e dell'inglese, di fatto gli episodi di discriminazione sono ricorrenti. Si potrebbero citare gli esempi delle carriere dei più alti vertici dell'amministrazione pubblica o delle forze armate, riservate, di fatto, all'etnia cinese, o dell'imposizione di fatto di un bilinguismo cinese-inglese per accedere al mondo del lavoro, o del calendario cinese che impone la fine del ramadan e non, come la tradizione impone, dal calendario lunare, o della pubblicazione delle graduatorie degli esami scolastici in cui, a parità di voto, viene indicato prima lo studente cinese, poi quello indiano e infine quello malese. Vale anche la pena di ricordare che, nonostante che il gruppo indiano, tra le tre etnie, sia il meno numeroso, ha un numero di laureati ben superiore al gruppo malese (2% contro 16,5%) [W/EIU 10 settembre 2009, «Jakarta bombings raise security concerns»]. La presenza di un solo ministro di etnia malese nella compagine del governo e di pochissimi indiani - primi fra tutti il presidente della repubblica R. S. Nathan e il potentissimo ministro delle finanze Tharman Shanmugaratnam - è espressione di una situazione di evidente discriminazione etnica.

Il dipartimento di statistica di Singapore ha definito l'etnicità attraverso categorie razziali: «gruppo etnico che fa riferimento ad una razza di persona, così come dichiarato dalla persona» [W/SS

«Glossary: Census 2000 concepts and definitions, §7»). I dati demografici del 2005 descrivono la società di circa 4,8 milioni di abitanti composta per il 76,8% da cinesi, per il 13,6% da malesi e per l'8,7% da indiani. Il restante 2,1% è compreso nella grande categoria degli «altri gruppi etnici» [Zubaidah Rahim 2009, p. 6].

Nonostante che l'ideologia multirazziale di Singapore sia stata caratterizzata dal motto «unità nella diversità» e abbia mirato, almeno a livello ufficiale, all'integrazione orizzontale e verticale, nella realtà dei fatti la città-stato non ha né enfatizzato l'importanza dei diritti delle minoranze, né cercato di attuare politiche di riequilibrio del potere tra i diversi gruppi etnici. Il modello multiculturalmente di Singapore ha offerto una collocazione dei cittadini all'interno dei diversi gruppi etnici, senza distinzioni ufficiali tra gruppi etnici dominanti e marginali. Una delle conseguenze di questo approccio è stata il consolidamento delle differenze esistenti nelle relazioni tra «razze» - termine che il governo stesso utilizza pur senza valori peggiorativi -, ciò che ha impedito la possibilità di mobilità sociale.

Per quanto il governo si sforzi di predicare l'armonia sociale, le disuguaglianze e le discriminazioni tra le etnie o le «razze» permangono e si rafforzano progressivamente a causa di un sistema esasperantemente meritocratico in tutti i settori, a partire da quello dell'istruzione. Il sistema scolastico, di fatto, è accessibile a tutti i ceti e a tutti gli studenti indipendentemente dall'appartenenza etnica, ma la selezione, anno dopo anno, è talmente rigida e severa che solo pochi studenti riescono a raggiungere le votazioni massime. Solo coloro che hanno la possibilità di avere un sostegno esterno, per esempio con le lezioni dei tutor privati, hanno la possibilità di accedere alle migliori università e di fare carriera. Ma ciò potrebbe non essere sufficiente, poiché la necessità di avere una perfetta padronanza della lingua cinese e inglese per accedere alle posizioni più prestigiose della pubblica amministrazione o delle forze armate tende ad escludere i malesi e gli indiani. Il sistema meritocratico, pertanto, non garantisce l'uguaglianza tanto decantata dal governo, ma finisce per discriminare fin dalla nascita i gruppi etnici minoritari.

Una delle conseguenze più gravi di tale meccanismo è stata la cosiddetta sindrome del *kiasu*, ovvero la paura di fallire che affliggerebbe la maggior parte della popolazione. Questa deriverebbe, secondo gli studiosi, dal percorso educativo elitario, strutturato in modo tale da selezionare, fin dalla scuola materna, sempre i migliori, attraverso test e esami i cui esiti sono destinati a condizionare la carriera futura. Non sorprende leggere nei quotidiani, infatti, episodi di famiglie indebitate per accaparrarsi i migliori insegnanti privati, che seguano l'apprendimento dei figli nel doposcuola, o per acquistare al mercato nero i risultati dei test dei propri cari.

### 3. *Lo svilupppismo, il regionalismo e l'avvento di Obama*

I grandi risultati economici di Singapore sono stati il frutto di un modello di sviluppo che trova nello stato il maggiore azionista delle attività imprenditoriali strategiche (credito, trasporti, energia, costruzioni di infrastrutture, ricerca scientifica) e lascia alle imprese private, che siano nazionali o estere, una libertà d'azione all'interno di linee guida indicate dallo stato stesso.

Il cosiddetto modello svilupppista di Singapore è stato messo in discussione più volte dagli economisti neoclassici, specie negli ultimi trent'anni di globalizzazione neoliberista. Aspre critiche sono arrivate dalla Banca Mondiale e dall'FMI (*Fondo monetario internazionale*) che hanno cercato, a più riprese, di scardinare le basi protezionistiche dell'economia singaporiana. Gli attacchi più recenti sono stati portati in seguito alla firma nel 2003 dell'USSFTA (*United States-Singapore Free Trade Agreement*), un accordo con gli Stati Uniti volto a promuovere sia il libero commercio sia il rafforzamento della condivisione delle misure di sicurezza contro il terrorismo. È stato appunto attraverso l'USSFTA che Washington ha tentato di ammorbidente l'atteggiamento di chiusura del governo di Singapore all'ingresso di operatori finanziari americani. Dal canto suo, il governo del PAP si è piegato ad alcune riforme neoliberiste di minore importanza e a piccole concessioni, ma ha prestato la massima attenzione a non erodere le posizioni delle GLC (*Government-linked Companies*) nazionali, le imprese a capitale pubblico [Rodan 2006a].

Questo atteggiamento nazionalista ha accompagnato le politiche d'integrazione regionale e di globalizzazione di Singapore con ripercussioni dal punto di vista sia del commercio sia della sicurezza. Infatti, a partire dagli anni della crisi economica asiatica del 1997-98, la città-stato è diventata uno dei maggiori promotori delle politiche di liberalizzazione e di cooperazione nella regione del Sud-est asiatico e nel Pacifico. Il governo di Singapore, per raggiungere tale obiettivo, ha operato sia con accordi bilaterali sia con politiche tese al rafforzamento dei fora di cooperazione regionale all'interno dei quali sviluppare la linea delle liberalizzazioni e, nel contempo, quella della sicurezza [Way-Chung Yeung, 2000].

La firma di 26 FTA (*Free trade agreements*), di cui una dozzina siglati dopo gli attentati dell'11 settembre, con paesi come Panama, Australia, Nuova Zelanda, India, Giordania, Corea del Sud, Giappone e Cina, tuttavia, hanno avuto un sapore di azioni volte ad impressionare più che a ottenere risultati concreti. Singapore, ha voluto, infatti generare l'impressione di dinamismo e d'opportunità per attrarre nuovi investimenti e soprattutto per influenzare i paesi più protezionisti della regione, come la Malaysia e l'Indonesia [Rodan 2006b; Hoadley 2007]. In tutti i casi, tale politica apparentemente all'insegna dei valori del neoliberismo si è svolta nel quadro

del persistente atteggiamento protezionista di Singapore nei confronti delle proprie imprese pubbliche, specie quelle che operano in regime di quasi monopolio.

Questo atteggiamento è stato mutuato direttamente dagli Stati Uniti che, tradizionalmente, hanno sempre predicato la necessità di liberalizzare i mercati ma, allo stesso tempo, hanno attuato politiche di protezionismo nei settori chiave per la propria economia. Si tratta di una politica che è stata apertamente criticata durante il summit dell'APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*), a cui ha partecipato il presidente americano Barack Obama, tenutosi a Singapore il 15 novembre 2009. Ad avanzare tali critiche sono stati in particolar modo i paesi dell'America latina, le cui imprese e i cui prodotti faticano ad entrare liberamente nel mercato degli Stati Uniti. L'ASEAN, invece, rispetto all'APEC, da questo punto di vista ha già fatto passi da gigante, tanto che il 1° gennaio 2009 entrerà in vigore l'accordo dell'AFTA (*Asean Free Trade Agreement*) tra sei dei suoi membri (Brunei, Durassalam, Singapore, Thailandia, Filippine, Indonesia, Malaysia), accordo destinato a tagliare dazi e tariffe per l'87% dei prodotti scambiati nella regione.

Anche per questo motivo le critiche e i fumosi propositi scaturiti dalla riunione dell'APEC sono rimasti in ombra rispetto alla grande novità della partecipazione ufficiale degli USA, per la prima volta, in un summit dell'ASEAN, tenutosi a margine della riunione dell'APEC. Per il primo ministro Lee Hsien Loong, che il giorno prima aveva incontrato anche il presidente cinese Hu Jintao in un vertice bilaterale, la riunione è stata l'occasione per fare un ulteriore passo verso il rafforzamento del regionalismo, seguendo la tradizionale politica singaporiana di pragmatismo e d'equilibrio con tutti i partecipanti.

Negli anni scorsi si è sempre registrato un tentativo da parte di Washington di mettere uno contro l'altro i paesi dell'ASEAN per indebolire il processo di rafforzamento del regionalismo asiatico e i suoi specifici fora. L'obiettivo degli Stati Uniti, infatti è sempre stato quello di sostenere riunioni alternative di organizzazioni più estese, come l'APEC, in cui essi sarebbero stati la nazione più influente [Arighi 2007, p. 336]. Per contro, i paesi dell'ASEAN hanno teso a rafforzare il proprio gruppo con l'allargamento ai grandi della regione come India, Cina, Giappone, Corea del Sud, Australia e Nuova Zelanda e con l'esclusione degli USA.

Nell'autunno del 2009, è apparso evidente che gli equilibri erano cambiati e che si prospettavano all'orizzonte due diverse idee di regionalismo. Da un lato, quella del primo ministro australiano Kevin Rudd, che proponeva la costituzione di una nuova organizzazione regionale comprendente i paesi del Pacifico, organizzazione di cui l'ASEAN sarebbe stato il cuore pulsante, ma che avrebbe incluso la Cina, l'India e, soprattutto, gli USA. Dall'altro lato vi era la pro-

posta del Giappone, che, invece, premeva per un rafforzamento di una comunità esclusivamente asiatica basata su «apertura, trasparenza, cooperazione, inclusività» [W/SHM 16 novembre 2009, «Push for Asia-Pacific group leaves APEC's future in doubt, says Rudd»].

In un contesto regionale caratterizzato dal tentativo del gruppo storico dell'ASEAN di trasformarsi da forum consultivo in comunità economica entro il 2015, l'atteggiamento di Singapore è stato quello di mantenere una posizione di equidistanza tra le posizioni dei membri del forum, quelle della Cina, del Giappone, degli Stati Uniti e dell'Australia. [W/ASEAN 13 novembre 2009, «ASEAN can be the Centre for Regional Cooperation»]. Con l'ingresso stabile degli USA nell'ASEAN, il premier di Singapore realizzerebbe uno degli obiettivi che il padre, Lee Kuan Yew, caldeggiava da tempo per equilibrare il rafforzamento progressivo dell'egemonia della Cina nel Sud-est asiatico.

Nell'ambito del Pacifico, è apparso chiaro che gli obiettivi principali degli USA, in questo frangente storico caratterizzato da una estrema fragilità finanziaria interna, erano sostanzialmente due: garantire i due maggiori sostenitori del debito estero americano (Cina e Giappone) e evitare il rafforzamento della tendenza ad escludere il dollaro americano dalle transazioni commerciali estere, tendenza sempre più diffusa fra i paesi asiatici. In effetti, la cosiddetta CMI (*Chiang Mai Initiative*), forum dei ministri delle Finanze dei paesi dell'ASEAN, nato subito dopo la crisi asiatica del 1997-98, ha favorito il consolidamento di tale strategia. La CMI ha previsto, fra l'altro, il rafforzamento degli accordi di «swap», che consentono a due paesi di utilizzare la propria valuta per gli scambi commerciali, escludendo di fatto il dollaro americano. Il 2 giugno 2009, a Bali c'è stato un incontro della CMI allargato alla Cina, al Giappone e alla Corea del sud, in cui si è arrivati agli accordi finali che hanno rappresentato, secondo gli analisti, una delle pietre miliari della cooperazione finanziaria asiatica [Voltz 2009].

L'ipotesi di accogliere gli USA nell'ASEAN, tuttavia, non avrebbe potuto essere fatta senza una previa approvazione della Cina che, nel Sud-est asiatico ha un ruolo sempre più egemone, forte anche dei legami con le comunità cinesi della diaspora. Per quanto Singapore abbia avuto un ruolo importante all'interno del gruppo dell'ASEAN per creare un ambiente favorevole all'accoglimento degli USA, tale decisione, tuttavia, sembra che sia nata, prima ancora che nell'ASEAN, in seno al nascente G2 (Cina-Usa). [W/WSWS 16 novembre 2009, «Obama seeks to boost US influence in Asia»].

Coscienti del declino economico degli USA, su cui si sofferma Michelguglielmo Torri nella premessa del presente volume, i paesi asiatici non possono permettersi di abbandonare il loro partner commerciale più importante. Nel 2008 gli scambi commerciali tra

gli USA e l'ASEAN hanno raggiunto 178 miliardi di dollari, mentre gli investimenti degli USA nell'ASEAN hanno raggiunto 153 miliardi di dollari. Nel caso di Singapore, in particolare, con l'appoggio agli USA si voleva innanzitutto preservare la capacità d'acquisto americana dei prodotti singaporiani ad alta intensità cognitiva e la garanzia di recuperare almeno in parte le clamorose perdite (circa 3 miliardi di dollari) che il fondo sovrano Temasek, ha subito nel corso del 2009 con gli investimenti presso la Bank of America [W/TEL 12 dicembre 2009, «Temasek dumps Bank of America stake»].

In attesa del prossimo incontro tra USA e ASEAN, previsto nel 2010, e di uno tra ASEAN e Russia, previsto sempre per il 2010, i media si sono soffermati sulla possibilità per l'ASEAN di ottenere, come contropartita all'accoglimento degli USA, un posto stabile nel G20.

#### 4. *La sicurezza*

Storicamente punto di snodo dei commerci tra l'Oceano Indiano e il Mar Cinese Meridionale, Singapore ha sfruttato la sua posizione strategica come centro di smistamento delle merci, traendone vantaggi economici e politici. Nel suo porto - il più grande al mondo sia per il numero delle navi che per i quantitativi di merci che vi transitano - si incrociano i prodotti dell'industria manifatturiera delle economie del Nord Pacifico (Giappone, Cina, Corea del sud e penisola indocinese) con i prodotti petroliferi provenienti dall'Africa e dal Vicino Oriente attraverso l'Oceano Indiano.

Per questi motivi Singapore riveste un ruolo strategico fondamentale a livello regionale e globale. Di conseguenza, oltre all'importanza economica che l'industria dei trasporti ha nell'economia del paese, risulta fondamentale il suo ruolo nell'ambito dell'organizzazione della sicurezza regionale e internazionale. Dopo gli attentati dell'11 settembre, infatti il problema della sicurezza è diventato ancor di più una priorità nell'agenda del governo. L'obiettivo annunciato dall'esecutivo, dopo i fatti di New York, è stato quello di individuare e di adottare strategie ancora più efficaci per prevenire e combattere la pirateria, i traffici illegali di armi e di prodotti nucleari, gli attentati terroristici e, in generale, tutte le azioni che avrebbero potuto limitare o interrompere la regolarità dei traffici.

La sindrome dell'accerchiamento, forgiata da Lee Kuan Yew negli anni Sessanta, «Singapore è come Israele, circondato da un mare di musulmani», ha rappresentato, ancora nei primi anni del 2000, una valida giustificazione per tutte le ingenti spese sostenute dal paese sul fronte della sicurezza. Tuttavia, come ha messo in luce Amitav Acharya, uno dei massimi esperti di relazioni internazionali dell'Asia sud orientale, è oramai giunto il momento di sfatare il mito della debolezza geopolitica di Singapore e di considerare che la città

stato, invece, ha tratto enormi vantaggi da un ambiente regionale molto sereno [Acharya 2008]. Un esempio, fra tanti, è quello della pirateria. I pericoli principali per la città-stato, infatti, sono stati individuati normalmente nella pirateria ovvero, nel classico attacco in mare dei pirati che bloccano la navigazione di una nave per ottenere un riscatto oppure nelle azioni di rapina durante l'ancoraggio in porto. Tuttavia, se prendiamo in considerazione il 2005, nello stretto di Malacca ci sono stati solo 12 casi di attacco, rispetto alle 63.000 navi che sono transitate, quindi una media bassissima dello 0,0014% [Rosenberg 2009].

Nonostante che i pericoli e le minacce alla sicurezza si siano rivelati moto deboli, grazie anche all'opera di prevenzione, e sebbene Singapore intrattenga ottime relazioni politiche con i tutti suoi vicini, l'esecutivo non ha mai abbassato la guardia. Ancora nel 2009, il bilancio ha previsto una spesa superiore a quella del 2008 per le forze armate. Rispetto al budget del 2007, nel 2008 si è avuto un incremento di queste spese del 7,9% e, nel 2009, è stato previsto un ulteriore incremento del 6%, per un ammontare complessivo di 7,9 milioni di dollari. L'investimento di ingenti somme nelle forze armate ha consentito alla città-stato di avere uno degli eserciti più potenti del Sud-est asiatico, sia per il numero di mezzi navali, aerei e terrestri a disposizione, sia per il numero di militari e riservisti arruolati (72.500 soldati di cui 50.000 nell'esercito, 13.500 nell'aeronautica, 9.000 in marina, oltre a 312.000 riservisti) [Matthews, Zhang Yan 2007].

Attraverso tale organizzazione Singapore ha potuto elaborare una strategia della deterrenza che si è esplicitata con la cosiddetta dottrina della «total defence». Questa espressione, coniata dal governo nel 1984, indicava l'unione di tutti i settori della società, governo-impresa-popolazione in difesa del paese ed era concepita in cinque punti: difesa psicologica (ricerca dell'unità di intenti nella difesa del paese), difesa civile (impegno a difendere i servizi civili durante i conflitti), difesa sociale (coesione sociale multi-etnica), difesa economica e difesa militare.

Sul fronte regionale, inoltre, l'organizzazione militare e di *intelligence*, in stretta sintonia con gli Stati Uniti, ha determinato il rafforzamento del ruolo chiave di Singapore nell'architettura della sicurezza regionale. Lo scenario che si è aperto negli ultimi anni nell'Asia Maior è rappresentato dal rafforzamento delle economie della Cina e dell'India, dall'indebolimento degli Stati Uniti impegnati, peraltro, nel conflitto armato con l'Afghanistan, dall'interesse di molti paesi del Sud-est asiatico nella produzione di energia nucleare. I più attivi in quest'ultimo settore, finora, sono stati il Vietnam, l'Indonesia e la Thailandia, mentre le Filippine e la Malaysia sono ancora nella fase progettuale [Symon 2008]. La decisione di puntare sul nucleare è scaturita dalla XIII riunione dell'ASEAN+6, nel no-

vembre del 2007, e ha aperto nuove problematiche per la cosiddetta «comprehensive security» del Pacifico. Con questa espressione si fa riferimento, in particolare, ai problemi relativi all'accesso e trasferimento delle tecnologie, alla fornitura dei materiali fissili, alla gestione dei rifiuti radioattivi, ai controlli e alle garanzie sull'uso esclusivo delle tecnologie per usi civili. Pur non avendo alcun progetto nucleare da sviluppare, le preoccupazioni di Singapore sono derivate anche dal fatto che, già nel 2005, una rete facente capo ad Abdul Qadeer Khan (l'ingegnere pioniere del nucleare in Pakistan che ha venduto clandestinamente tecnologie alla Libia, all'Iran e alla Corea del Nord) si era infiltrata in Malaysia e aveva fatto costruire a inconsapevoli ditte locali delle centrifughe destinate alla produzione di armi nucleari in Libia e nella Corea del nord. Gli scali aerei e navali di Singapore potrebbero, pertanto, essere interessati da tali problematiche, senza trascurare, inoltre, il ruolo dei movimenti di protesta degli ambientalisti, che potrebbero causare fastidi al governo.

Per questi motivi Singapore, evocando il modello dell'EURATOM, si è fatto promotore della creazione nell'ambito dell'ASEAN di una commissione unica, l'NES-SSN (*Nuclear Energy Safety Sub-Sector Network*), che si occuperà dei problemi di sicurezza e ambientali. Tuttavia, i progetti in corso non potranno prescindere dalla supervisione dell'IAEA (*International Atomic Energy Agency*). L'obiettivo della commissione unica è quello di evitare che i singoli membri perseguano i propri obiettivi di sicurezza in modo frammentario e individuale. Si è trattato, pertanto, di una presa di coscienza da parte dei paesi ASEAN, grazie all'azione di Singapore, dell'impossibilità di gestire processi talmente complessi senza una condivisione di regole.

##### 5. *La crisi nei numeri e la fiducia immutata nel PAP*

A Singapore, I mesi che hanno preceduto l'autunno nero dell'economia mondiale del 2008 erano stati caratterizzati da fenomeni inflattivi dovuti principalmente all'aumento dei prezzi del carburante, degli alimentari e delle comunicazioni. Nel gennaio 2008 il tasso d'inflazione di Singapore aveva raggiunto, contro una media degli ultimi dieci anni dello 0,6%, il 6,6%, tra i più alti della storia dopo il 7,5% del 1982 [W/SS «Tourism», §2]. L'inflazione aveva portato il *National Wage Council* a suggerire un sussidio una tantum per i lavoratori di 300 e 250 dollari singaporiani (pari a circa 436 e 363 dollari americani) per i livelli più bassi e di 100 dollari singaporiani (circa 145 dollari americani) per i più alti. Ma nulla faceva presagire l'ondata della crisi globale.

Gli ultimi quattro mesi del 2008, infatti, le esportazioni e la domanda interna hanno registrato un crollo, ciò che ha comportato

un calo vertiginoso del PIL del 16,9% (3,3% su base annua). I dati negativi hanno caratterizzato anche il primo trimestre del 2009, con un calo del 19,7% (11,5% su base annua) rispetto al periodo precedente [EIU 14 luglio 2009, «Singapore economy: Signs of life»].

Negli ultimi anni la media della crescita del paese si era attestata sul 4,5% annuo, nonostante il cattivo andamento del 2001 e del 2003. Pertanto, i dati negativi hanno provocato allarme e tensioni soprattutto per i numeri della disoccupazione. Gli annunci burrascosi di enormi tagli di impiegati da parte di grandi istituti finanziari e delle industrie dell'hi-tech hanno fatto tremare il paese per rivularsi, alla luce dei dati dell'estate del 2009, del tutto esagerati.

In realtà, la creazione di 15.400 posti di lavoro tra il luglio e il settembre del 2009 sono andati a coprire i 13.500 posti persi nei primi sei mesi del 2009 e, secondo il ministero del Lavoro, i dati della disoccupazione del 2009 si dovrebbero attestare su una percentuale del 3,3%, poco più alta della media decennale [W/ST 31 ottobre 2009, «Jobs created reverse decline»]. A partire dal luglio del 2009, i dati positivi della ripresa delle esportazioni, accompagnati da un calo dei prezzi, hanno riportato la calma nella città-stato. Tuttavia, i numeri della disoccupazione non spiegano fino in fondo il fenomeno dell'erosione dei redditi e soprattutto della disparità di ricchezza tra le classi più ricche e quelle più povere. Infatti, se Giappone, Corea e Taiwan hanno un coefficiente della distribuzione di Gini, rispettivamente, pari a 0,25, 0,32, 0,33 – misure che stanno ad indicare una distribuzione proporzionata della ricchezza tra le classi - a Singapore si è passati da un indice di 0,43 nel 1997 allo 0,47 nel 2006, simile a quello delle Filippine (0,46), del Guatemala (0,48) o della Cina (0,44), paesi in cui la differenza della distribuzione dei redditi è molto marcata. Come risultato di questa massiccia disparità, nel 2005 la media del reddito mensile di un singaporiano era di 1.750 dollari singaporiani (1.246 dollari americani), al di sotto di una paga media di un impiegato quarantenne inglese. A detta di alcuni studiosi, questa disparità si può spiegare con il fatto che la maggior parte dei cittadini non abbia mai fatto pressione per ottenere maggiori libertà politiche, privandosi così dello strumento per rivendicare miglioramenti economici [Verweij, Peluzzo 2008].

Le politiche adottate dal governo per far fronte alla crisi hanno ripreso un modello che era stato già adottato nel 2003 e nel 2001. Si è trattato, infatti, di diminuire i costi del lavoro con una decurtazione delle tasse per le imprese in modo da garantire i livelli di occupazione e preservare il flusso degli investimenti esteri. Uno dei risultati di cui Singapore si è vantato è rappresentato dal primo posto della graduatoria nella classifica dei paesi in cui è più facile fare affari. Ciò è il frutto di un impegno iniziato negli anni Novanta, quando il paese ha cominciato a trasformare il suo tessuto produttivo, dismettendo l'industria ad alta intensità di manodopera

per puntare sui servizi e sull'industria ad alta intensità cognitiva. In pochi anni, Singapore è diventata una delle piattaforme preferite dalle multinazionali, non solo per la bassa imposizione fiscale, ma anche per la possibilità di trovare con facilità una forza lavoro altamente qualificata.

L'FMI ha indicato per il 2010 una crescita del PIL intorno al 4,3%, in linea con la media decennale. Queste previsioni sono state effettuate sulla base delle analisi dell'andamento dei mercati regionali e internazionali, facendo riferimento al fatto che le manifatture di Singapore hanno confermato il proprio ruolo fondamentale nell'economia delle esportazioni insieme al settore dei servizi. Questi ultimi hanno dimostrato un'inaspettata resistenza all'avverso impatto della crisi finanziaria globale [W/ST 30 ottobre 2008, «Grow next year will be slow and steady»].

Il comparto turistico ha rappresentato l'ultima novità sul fronte della diversificazione del paniere dei servizi. Negli ultimi anni, infatti, sono stati fatti grandi sforzi per creare una nuova immagine di Singapore, alternativa al cliché della città-shopping. Dopo aver avuto grandi successi nella campagna di promozione del turismo della salute, con l'offerta di prestazioni mediche di altissima qualità a prezzi di gran lunga inferiori a quelli delle strutture americane o europee, il governo ha investito sugli eventi culturali e sportivi e ha concesso incentivi ai privati per la realizzazione di nuove strutture ricettive. L'organizzazione di manifestazioni sportive come il Gran Premio automobilistico di Formula 1, i festival etnici e religiosi e quelli del cinema hanno costituito solo alcune delle manifestazioni che sono state organizzate per attirare turisti sia dalla regione che dall'estero. Tuttavia, la crisi globale non ha risparmiato neppure questo settore, che ha registrato una flessione, nel 2009, di circa il 14% negli arrivi [W/SS]. La realizzazione di due resort-casinò nel 2005, fino ad allora vietati per motivi etici e religiosi, ha rappresentato un'ulteriore diversificazione della proposta turistica.

La crisi finanziaria, tra le altre conseguenze negative, ha provocato a Singapore una grande tensione in merito alla gestione dei fondi sovrani. Si tratta di fondi di investimento creati o posseduti da stati che hanno un surplus fiscale o grandi riserve di valuta, al fine di detenere attività in valuta estera. Singapore, in particolare, ne possiede due: il GIC (*Government of Singapore Investment Corporation*), con un patrimonio di 247,5 miliardi di dollari, il quarto fondo sovrano più ricco al mondo, e il fondo Temasek con un patrimonio di 122 miliardi di dollari, all'undicesimo posto [W/SWFI]. La creazione di tali fondi (GIC nel 1981 e Temasek nel 1974) è stata possibile grazie alle grandi riserve dei risparmi e dei fondi di previdenza del paese. Sebbene i due fondi abbiano sottoscritto i principi di Santiago nel giugno 2008, relativi alla trasparenza degli investimenti, sono rimaste ancora molte zone d'ombra e reticenze alla pub-

blicazione dei dati. Sulla stessa linea, si è inserita anche la nuova legge sul rafforzamento dei segreti bancari. In questo modo, Singapore, al fine di attrarre capitali esteri, ha cercato di capitalizzare a proprio vantaggio le pressioni che l'Unione Europea ha fatto nei confronti della Svizzera per una maggiore trasparenza dei conti dei suoi clienti [Verweij, Peluzzo 2008].

Risulta, pertanto, difficile per gli analisti valutare con precisione le perdite che i due fondi hanno subito nel 2008 e 2009. Entrambi detengono un cospicuo portafoglio di investimenti in Nord America (GIC per il 45% e Temasek per il 31%) e, prima del loro tracollo finanziario, hanno contribuito alle ricapitalizzazioni di Citigroup e di Merrill Linch oltre che della svizzera UBS. Pur in mancanza di dati precisi sulle perdite, è stato significativo il fatto che entrambe le società abbiano sostituito, nel corso del 2009, i propri vertici. In particolare, è risultata clamorosa la sostituzione della potentissima capo esecutivo di Temasek, Ho Ching, moglie del primo ministro Lee Hsien Loong. Tuttavia, come ha precisato il presidente della società, S. Dhanabalan, tale avvicendamento non è da attribuire ai risultati conseguiti nell'ultimo periodo [W/ST 7 febbraio 2009, «Ho Ching to leave Temasek»].

La gestione dei fondi sovrani, da sempre coinvolge in prima persona i membri del PAP e i loro familiari più stretti (Lee Kuan Yew, per esempio, è il presidente del GIC). Ma nonostante i risultati negativi e le critiche che sono state mosse su vari blog, non sembra che vi siano state conseguenze negative sulla fiducia dell'elettorato del PAP [W/EIU 9 febbraio 2009, «PAP to dominate despite economic issues»]. Per quanto le prossime elezioni siano previste per il 2011, il partito di maggioranza non ha ceduto nessuno spazio di critica ai partiti dell'opposizione, tanto più in un momento di crisi economica. Di conseguenza, il PAP ha enfatizzato la crisi per poi mostrare tutta la propria competenza e il proprio eroico coraggio nell'affrontare le avversità. Senza, comunque, trascurare il controllo opprimente su ogni forma di critica e tanto più di protesta, compresa la satira.

#### Riferimenti bibliografici

- W/AWSJ «Asian Wall Street journal» (<http://www.wsj-asia.com>).  
 W/ST «The Straits Times» (<http://www.straitstimes.com>).  
 W/TEL «The Telegraph» (<http://www.telegraph.co.uk>).  
 W/EIU «Economist intelligence unit» (<http://www.eiu.com>).  
 W/SHM «The Sidney Herald Morning» (<http://www.shm.com.au>).  
 W/ASEAN «Association of South East Asian Nations»  
 (<http://www.aseansec.org/23972.htm#Article-6>).

- W/WSWS «World Socialist Web Site»  
(<http://www.wsws.org/articles/2009/nov2009/obamn16.shtml>).
- W/SS «Singapore Government Statistics»  
(<http://www.singstat.gov.sg>).
- W/SWFI «Sovereign Wealth Found Institute»  
(<http://www.swfinstitute.org/swf.php>).
- Acharya, Amitav  
2008 *Singapore's Foreign policy: the search for regional order*, Institute of Policy Studies, Singapore.
- Arrighi, Giovanni  
2008 *Adam Smith a Pechino. Genealogie del XXI secolo*, Feltrinelli, Milano.
- Barr, Michael, e Zlatko Skrbis  
2008 *Constructing Singapore, elitism ethnicity and the nation-building project*, NIAS Press, Singapore.
- Chibber, Vivek  
2005 *Reviving the Developmental State? The Myth of the 'National Bourgeoisie'*, «Socialist Register», vol. 41, pp. 226-241. Traduzione italiana: *Rilanciare lo Stato svilupppista? Il mito della borghesia nazionale*, in M. Adducci, M. Cerimele (a cura di) *Socialist Register Italia, Antologia 2001-2008*, Edizioni Punto Rosso, Milano 2009, pp. 150-175.
- Hoadley, Stephen,  
2007 *Southeast Asian cross regional FTAs: origins, motives and aims*, «Pacific Affairs», vol. 2, n. 80, pp. 303-325.
- Matthews, Ron, e Zhang Yan Nellie  
2007 *Small country, 'total defence', A case study of Singapore*, «Defence Studies», vol. 7, n. 3, pp. 376-395.
- Rodan, Garry  
2006 *Singapore: Globalisation, the State, and Politics*, in Garry Rodan, Kewin Hewison, Richard Robison, *The Political economy of South East Asia*, Oxford University Press, Victoria Australia, pp. 137-169.
- Rodan, Garry  
2006 *International Capital, Singapore's State companies and security*, in Garry Rodan and Kewin Ewison (eds.) *Neoliberalism and conflict in Asia after 9/11*, Routledge, New York, pp. 100-120.
- Rosenberg, David  
2009 *The Political Economy Of Piracy In The South China*, «Naval War College Review», Summer, vol. 62, n. 3, pp. 43-58.

Symon, Andrew

2008 *Southeast Asia's Nuclear Power Thrust: Putting ASEAN's Effectiveness to the Test?*, «Contemporary Southeast Asia», vol. 30, n. 1, April, pp. 118-139.

Verweij, Marco, e Riccardo Peluzzo,

2009 *Singapore, Does authoritarianis pay?*, «Journal of Democracy», vol. 20, n. 2, April, pp. 18-31.

Voltz, Ulrich

2009 *A new era of financial cooperation*, «Far Eastern Economic Review», giugno (<http://www.feer.com/economics/2009/june53A-New-Era-of-Financial-Cooperation>).

Zubaidah Rahim, Lily

2009 *Singapore in the Malay world*, Routledge, New York.

Wai-chung Yeung, Henry

2000 *State intervention and neoliberalism in the globalizing world economy: lessons from Singapore's regionalization programme*, «The Pacific Review», vol. 13, n.1, pp. 133-162.

## L'INDONESIA ALLE URNE

di *Francesco Montessoro*

### 1. *Le elezioni del 9 aprile 2009*

Il 2009 è stato per l'Indonesia un anno elettorale importante. Il 9 aprile si sono tenute le elezioni della Camera dei rappresentanti, *Dewan Perwakilan Rakyat*, il parlamento nazionale, e contestualmente quelle per la Camera dei rappresentanti provinciali, *Dewan Perwakilan Daerah*; nella stessa giornata elettorale sono state inoltre rinnovate anche molte amministrazioni provinciali. L'8 luglio, infine, è stato eletto il presidente della repubblica.

Il voto di aprile ha confermato la vittoria del *Partai Demokrat*, il Partito democratico legato al presidente in carica, Susilo Bambang Yudhoyono. Nel corso del 2008 molti osservatori e alcuni istituti demoscopici (come il Lembaga Survei Indonesia) avevano previsto un buon risultato elettorale per la formazione di Yudhoyono, anche se permaneva una notevole incertezza sulle reali dimensioni di questo successo annunciato. Alla fine del 2008, infatti, i sondaggi attribuivano al *Partai Demokrat* tra il 12 e il 16% delle intenzioni di voto; un risultato che, qualora fosse stato confermato dalle urne, avrebbe collocato questo partito fra i tre maggiori del sistema politico indonesiano, sottolineandone la centralità e permettendo all'attuale presidente di candidarsi agevolmente per un secondo mandato [W/LSI ottobre e novembre 2008, «Evaluasi pemilih atas presiden SBY menjelang pemilu presiden 2009. Trend opini public»].

In realtà, le previsioni di questi sondaggi si sarebbero di lì a poco rivelate sottostimate. Il Partito democratico, infatti, affermandosi con il 20,85% dei suffragi e conquistando 150 seggi sui 560 della Camera dei rappresentanti faceva un balzo in avanti di oltre 13 punti sul già sorprendente risultato del 2004 e si imponeva clamorosamente sui suoi diretti avversari. Il *Golkar* (*Golongan Karya*, il partito dei «gruppi funzionali», eredità del regime dell'ex presidente Suharto e un tempo perfetta macchina elettorale) si attestava su un modesto 14,45% rispetto al 21,58% di cinque anni prima, mentre il *Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan*, il Partito democratico di lotta di Megawati Sukarnoputri, con il 14,03% si classificava in terza posi-

zione, limitando le sue perdite a poco più di quattro punti sul 2004.

Oltre a questi tre partiti, solo altri sei superavano la soglia di sbarramento del 2,5% prevista dalla nuova legge elettorale. Tra questi, quattro avevano una matrice islamica: l'integralista Partito della giustizia e della prosperità, *Partai Keadilan Sejahtera* (PKS) che con il 7,88% dei voti si attestava al quarto posto; il *Partai Amanat Nasional*, Partito del mandato nazionale (PAN) legato all'associazione moderata islamica *Muhammadiyah* con il 6,01%, il *Partai Persatuan Pembangunan*, Partito unitario dello sviluppo (PPP) che si aggiudicava il 5,32% sopravanzando di poco il risultato del Partito del risveglio nazionale, *Partai Kebangkitan Bangsa* (PKB), in passato espressione del movimento dei musulmani tradizionalisti ma moderati *Nadhlatul Ulama*, che otteneva il 4,94%. Le ultime due formazioni a conquistare seggi in seno alla Camera dei rappresentanti erano il *Gerindra*, acronimo per *Gerakan Indonesia Raya*, Movimento della Grande Indonesia, guidato dall'ex generale Prabowo Subianto, che con il 4,46% dei suffragi eleggeva 27 parlamentari, e, con il 3,77%, il Partito della coscienza popolare, *Hati Nurani Rakyat* o *Hanura*, creato da Wiranto, un altro generale legato al passato regime di Suharto [EIU 2009, C.R. maggio, pp. 10-11; W/T 7 maggio 2009, «A victory for mainstream politics in Indonesia»].

Alle elezioni partecipavano anche altri 29 partiti che, pur conquistando complessivamente il 18,3% dei suffragi, non superavano individualmente la soglia del 2,5% dei voti e non ottenevano seggi nella Camera dei rappresentanti. Questi partiti, a norma della vigente legge elettorale, sono destinati ad essere esclusi dalle votazioni future, a meno di rifondarsi adottando un nuovo nome o di coalizzarsi con altre formazioni.

Le elezioni parlamentari del 9 aprile hanno permesso di valutare, oltre alle dinamiche politiche in atto in Indonesia, anche lo stato di salute degli istituti democratici creati dopo la fine del regime autoritario di Suharto e messi alla prova con le elezioni del 1999 e del 2004. Questa competizione elettorale, peraltro, aveva rilievo proprio perché si teneva in condizioni normali, quando era venuta meno la tensione degli anni immediatamente successivi alla svolta democratica del 1998. In questo senso l'Indonesia era ormai ritenuta, dopo l'India e gli Stati Uniti, la terza più grande democrazia del mondo [W/FH «Freedom in the World Report 2009»]. Si trattava di un esito non scontato, poiché fino a pochi anni prima Giacarta aveva dovuto combattere contro i movimenti separatisti in Aceh e Nuova Guinea e aveva dovuto far fronte alle acute tensioni comunitarie nelle Molucche e a Sulawesi, tra il 2002 e il 2005, dove si erano ripetuti gravi attentati terroristici. Il primo mandato presidenziale di Yudhoyono, tuttavia, aveva portato alla riduzione dei conflitti e, in sostanza, a un consolidamento della democrazia: la

stampa era libera come in nessun altro paese dell'Asia Sud Orientale e le elezioni si tenevano regolarmente.

Un quadro che tuttavia presentava anche alcune ombre. Il 9 aprile, tra l'altro, esprimevano il proprio voto solo 104 milioni di elettori su 171; un dato che rivelava come circa 67 milioni di indonesiani non avessero esercitato un loro diritto. Infatti, anche se tutti gli osservatori indipendenti esprimevano giudizi sostanzialmente positivi sulla correttezza delle operazioni di voto e sul carattere pacifico della competizione, emergevano i limiti operativi sia della Commissione elettorale nazionale, *Komisi Pemilihan Umum*, sia di molti funzionari locali. In particolare, si riscontravano numerosi errori e anomalie nella composizione delle stesse liste degli elettori, tanto da far sollevare il dubbio su possibili brogli. Con le difficoltà logistiche consuete in un paese come l'Indonesia e con le nuove modalità di voto che prevedevano l'uso della matita e non della foratura della scheda come in passato, questo aspetto era ritenuto all'origine del maggiore assenteismo elettorale: i votanti, infatti, si riducevano dall'84% del 2004 al 71% del 2009 [Mietzner 2009; W/Anfrel «Preliminary Report: Indonesia General Election April 9 2009»]. Le schede bianche superavano inoltre i 17 milioni, mettendo in luce, per alcuni, l'ampiezza della disaffezione nei confronti della politica; questo fenomeno, denominato «golput» (da *golongan putih*, il «gruppo bianco», una forma di protesta che si era manifestata per la prima volta al tempo delle elezioni farsa di Suharto), era effettivamente in espansione [W/T 7 maggio 2009, «A victory for mainstream politics in Indonesia»].

Sulle elezioni pesava poi il sospetto sull'uso di metodi non corretti per acquisire consensi, e talvolta anche della corruzione [FEER maggio 2009, «Indonesia's flawed election setback»; W/T 3 febbraio 2009, «Money politics at a time of financial crisis»]. Di fatto, il successo del partito del presidente Yudhoyono era probabilmente favorito dagli aiuti economici destinati ai ceti meno abbienti che il governo aveva frettolosamente deciso nel giugno del 2008; aiuti ritenuti da vari economisti sostanzialmente inefficienti e onerosi per il bilancio dello stato [Mietzner 2009].

A dispetto di questi limiti, le elezioni indonesiane dell'aprile 2009 sancivano il consolidamento delle istituzioni liberaldemocratiche nate dopo il 1998; in particolare, tutti i partiti che entravano in parlamento dichiaravano di sostenere il sistema democratico, non mostrandosi sensibili a modelli politici e istituzionali alternativi. Inoltre, come indizio di una relativa efficienza dei nuovi istituti, nella Camera dei rappresentanti eletta nel 2009 circa il 65% dei parlamentari era al primo mandato, mentre passavano dal 49% del 2004 al 63% del 2009 coloro che avevano un'età inferiore ai cinquant'anni. La componente femminile, infine, nello stesso periodo

creseva significativamente da 61 elette (il 10,7%) a 101, il 18% [Mietzner 2009].

## 2. *Il voto ai partiti laici*

Da una prima analisi del voto si poteva rilevare che i partiti di orientamento nazionalista e laico (il *Partai Demokrasi*, il *Golkar* e il *Partai Demokrasi Indonesia-Perjuangan*, formazioni che sostenevano apertamente l'ideologia nazionale dei Cinque principi, *Pancasila*, elaborata dal primo presidente indonesiano Sukarno) conquistavano oltre il 50% dei suffragi, mentre le formazioni di natura confessionale si attestavano a meno del 30%. Tuttavia, il risultato dei partiti nazionalisti non poteva essere considerato omogeneo né conferma di una tendenza più generale. Il caso del Partito democratico poteva essere ritenuto emblematico. Infatti, se questa formazione giungeva quasi a triplicare i voti rispetto al 2004, ciò avveniva a spese del *Golkar* e del PDI-P, senza che ciò comportasse un vero allargamento dei consensi dell'area laica e nazionalista. Il Partito democratico doveva il suo successo soprattutto alla popolarità del presidente Yudhoyono; si trattava, infatti, di una formazione sprovvista di apparati solidi e ramificati e che, pur raccogliendo consensi in ogni provincia del paese, appariva priva di veri leader locali. I nuovi esponenti che la vittoria elettorale aveva catapultato, a tutti i livelli, nei gangli del potere erano di fatto inesperti, e il partito sembrava aperto agli arrivisti e agli opportunisti.

Il *Golkar*, erede del regime autoritario che aveva retto l'Indonesia per oltre trent'anni, aveva invece un efficiente apparato politico, con gruppi dirigenti sperimentati e presenti in ogni provincia del paese. Se in passato questa formazione aveva incarnato lo spirito anticomunista su cui era stato eretto il regime di Suharto, ormai non aveva più radici ideologiche precise e si fondava su un esercizio del potere pragmatico e senza principi, conservando comunque legami rilevanti con una parte dell'élite locale, con gli ambienti degli affari e, in generale, con i membri della burocrazia statale. Si trattava tuttavia di un partito diviso all'interno, che l'insuccesso elettorale, e la leadership di Jusuf Kalla, rendevano ancora più debole.

Il Partito democratico di lotta, dal canto suo, scontava la deludente presidenza di Megawati, tra il 2001 e il 2004, e le ripetute sconfitte politiche degli ultimi dieci anni; ed effettivamente, tra il 1999 e il 2009 il suo elettorato si era ridotto di 20 punti, passando dal 34% al 14%. Le aree di maggiore influenza di questa formazione politica coincidevano peraltro con le sole isole di Giava e Bali: un aspetto che riduceva la capacità del PDI-P di estendere la sua rappresentanza parlamentare, poiché per eleggere un deputato nei di-

stretti centrali di Giava occorre quasi 300.000 voti mentre in quelli di Sulawesi ne erano sufficienti solo poco più di 150.000 [W/T ottobre-novembre 2008, «The multi-choice elections»]. Tra le cause della progressiva erosione dei consensi del Partito democratico di lotta vi erano un'apparente insanabile crisi interna e le ripetute scissioni che si erano ripercosse sulla sempre più controversa leadership di Megawati.

Nell'alveo dei partiti nazionalisti, il caso delle due formazioni minori, *Gerindra* e *Hanura*, assumeva un ruolo particolare. Queste costole del *Golkar* (che nelle elezioni del 9 aprile avevano ottenuto, insieme, oltre l'8% dei voti e 45 seggi) erano guidate da ex esponenti dell'élite militare, con l'ambizione di esercitare un'influenza politica che avrebbe potuto essere potenzialmente destabilizzante. In realtà, i partiti connessi indirettamente alle forze armate erano addirittura cinque e insieme avevano conquistato oltre 11 milioni di voti (il 10,58%). Il *Gerindra*, in particolare, si aggiudicava 27 seggi in virtù di una rutilante e costosa campagna elettorale contraddistinta dai toni populistici e addirittura socialisteccianti del suo leader Prabowo Subianto, che si ispirava, apparentemente, al thailandese Thaksin Shinawatra o al venezuelano Chavez. Al tempo di Suharto, Prabowo Subianto si era messo in luce per la sua spregiudicatezza e per aver diretto, come capo delle unità speciali del reggimento *Ko-passus*, operazioni militari ritenute gravemente lesive dei diritti umani. Espatriato nel 1998 - prima in Gran Bretagna, poi per vari anni in Giordania - era tornato in Indonesia per partecipare alla vita politica. Avvicinatosi al *Golkar*, Subianto si era poi assicurato il controllo dell'Associazione nazionale dei contadini, l'*Himpunan Kerukunan Tani Indonesia*, per dar vita infine a un proprio partito, il *Gerindra* [Aboeprijadi Santoso, 2009]. In quest'opera, l'ex generale aveva supplito alla pochezza organizzativa del partito che aveva fondato, impiegando le sue cospicue risorse personali e quelle di suo fratello Hashim Djojohadikusumo, un noto e ricco uomo d'affari [W/T 7 maggio 2009, «A victory for mainstream politics in Indonesia»].

Il partito *Hanura* era stato formato nel 2006 da un gruppo di ufficiali il cui esponente più significativo era l'ex comandante in capo delle forze armate Wiranto, ritenuto responsabile delle violazioni dei diritti umani a Timor Est nel 1999. Nel 2004 Wiranto era stato il candidato alla presidenza del *Golkar*, ma con il 22% dei voti non era giunto al ballottaggio. Con l'elezione di 18 deputati, l'*Hanura* entrava nel gioco politico, ma non poteva soddisfare le ambizioni presidenziali del suo esponente principale.

Il rilievo assunto da formazioni politiche ispirate e guidate dai membri dell'élite militare era espressione, paradossalmente, della crescente emarginazione delle forze armate dal potere. A partire dagli anni Sessanta, infatti, i militari indonesiani hanno goduto di poteri eccezionali in virtù della cosiddetta *dwifungsi*, la «doppia fun-

zione» che permetteva alle forze armate di controllare gli apparati amministrativi civili e di condizionare in termini sostanziali l'economia, la cultura e la società del paese. Un ruolo egemone che il processo democratico avviato dopo la caduta del regime di Suharto, nel 1998, aveva messo in discussione. Lo stesso *Golkar*, soprattutto con la presidenza del partito affidata ad Akbar Tandjung (tra il 1999 e il 2004), aveva progressivamente emarginato la componente militare, favorendone la diaspora verso nuove formazioni.

Negli organi dirigenti di partiti come *Gerindra* e *Hanura*, in effetti, erano assai numerosi gli ex ufficiali; nel *Gerindra*, in particolare, avevano incarichi di rilievo Muchdi Purwopranyoto (già comandante del *Kopassus* e successivamente vice capo dei servizi segreti, sospettato dell'assassinio di Munir Said Thalib, un esponente del movimento per i diritti umani avvelenato nel settembre del 2004) e Gleny Kairupan, responsabile nel 1999 dei servizi segreti a Timor Est, al tempo del referendum per l'indipendenza e delle violenze di cui furono vittima i nazionalisti dell'isola [W/T 1 settembre 2008, «The rise and fall of military candidates in the Indonesian elections»; Tomsa, 2009].

Per quanto possa essere ritenuta inquietante, la partecipazione alla vita politica dei militari e lo stesso successo elettorale di formazioni come il *Gerindra* e l'*Hanura* non dovrebbe necessariamente comportare un'ipoteca sul sistema democratico, poiché questi partiti potrebbero contribuire a creare un adeguato sbocco istituzionale al malessere delle forze armate e a democratizzarne la rappresentanza.

A dispetto di queste contraddizioni, le formazioni laiche e nazionaliste continuavano ad influenzare una quota assai rilevante della popolazione indonesiana. Un dato anche più significativo se posto a confronto con il risultato elettorale dei partiti confessionali.

### 3. *Il voto islamico*

In Indonesia, le elezioni democratiche che hanno preceduto quelle del 2009 (tenutesi rispettivamente nel 1955 e poi, dopo la parentesi del regime autoritario di Suharto, nel 1999 e nel 2004) hanno visto i partiti d'ispirazione islamica attestarsi sempre intorno al 40% dei voti. Nell'ultima competizione elettorale, invece, le formazioni confessionali ottenevano complessivamente il 29% dei suffragi. Un esito sorprendente, non solo perché l'Indonesia è il più grande stato musulmano del mondo, ma anche per il fatto che in questo paese si erano manifestate da vari anni forme di revivalismo religioso che testimoniavano l'accresciuta influenza degli ambienti islamici più ortodossi. In questo contesto, nel 2008 erano stati approvati alcuni provvedimenti legislativi volti a limitare la libertà di culto dell'*Ahmadiyah*, una setta islamica ritenuta dalla maggioranza

sunnita eretica e blasfema, e una legge sulla pornografia che introduceva la condanna di comportamenti individuali che i musulmani consideravano immorali. Tali provvedimenti erano stati proposti e difesi strenuamente dai raggruppamenti fondamentalisti più retrivi ed erano assai gravi per la limitazione della libertà religiosa e il condizionamento sociale che comportavano.

Sul piano elettorale, però, come già ricordato, i partiti di orientamento islamico conseguivano, il 9 aprile, risultati sostanzialmente deludenti. Il Partito del mandato nazionale (PAN), vicino all'associazione modernista *Muhammadiyah* ma non confessionale, conservava i voti ottenuti nel 2004; tuttavia, con poco più del 6% dei suffragi, si confermava una formazione di media entità, incapace di rappresentare gli stessi associati della *Muhammadiyah*, stimati in alcune decine di milioni. Un destino anche peggiore caratterizzava il PKB, il Partito del risveglio nazionale, che, dopo aver conquistato il 12,62% nel 1999 era passato al 10,57% nel 2004 e infine, nel 2009, a un modesto 4,94%. In questi anni, peraltro, il PKB era stato progressivamente indebolito da profonde divisioni interne che avevano portato recentemente anche all'espulsione dal partito dello stesso leader, l'ex presidente della repubblica Abdurrahman Wahid [W/T ottobre-novembre 2008, «The multi-choice elections»].

Questi partiti, tuttavia, pur essendo legati alla comunità musulmana non avevano un carattere esplicitamente confessionale. In Indonesia, le formazioni che facevano nei propri programmi un chiaro riferimento alla dottrina islamica erano in realtà solo tre: il PKS, il *Partai Persatuan Pembangunan* e il *Partai Bulan Bintang*, il Partito della luna e della stella, che, avendo conquistato solo l'1,79% dei suffragi, non aveva ottenuto seggi in parlamento. Il *Partai Persatuan Pembangunan* appariva in declino e se nel 1999, quando questo partito sembrava avesse un ruolo significativo in seno al nuovo governo, aveva ottenuto il 12,72% dei voti, nelle elezioni successive il suo peso si era ridimensionato passando all'8,15% del 2004 e al 5,32% del 2009.

Il caso più interessante, comunque, era quello del Partito della giustizia e della prosperità (PKS), una formazione legata agli ambienti dell'integralismo religioso. Il *Partai Keadilan Sejahtera*, aveva alle spalle un percorso politico relativamente breve, ma non trascurabile. Questo partito espressamente confessionale nasceva (con il nome di *Partai Keadilan*, il Partito della giustizia) nel 1998, nel contesto dell'effervescenza democratica che aveva accompagnato la caduta di Suharto. Si trattava di una filiazione del *Gerakan Tarbiyah*, un movimento di propaganda religiosa che si ispirava ai Fratelli musulmani egiziani e che era attivo in Indonesia dall'inizio degli anni Ottanta. I membri del *Tarbiyah* - spesso reclutati negli ambienti studenteschi ed universitari - erano fautori di un graduale ma pervasivo processo di islamizzazione che avrebbe dovuto procedere dall'indi-

duo alla famiglia, fino alla comunità e alla società, con l'obiettivo di dar vita a un vero stato islamico [Salman, 2006].

La nascita del nuovo partito, tuttavia, non era coronata dal successo: nel 1999 il *Partai Keadilan* otteneva un modesto 1,7% dei voti venendo escluso - così stabiliva la legge elettorale - dalle successive elezioni. Nel 2002, dunque, il partito veniva rifondato con il nome di *Partai Keadilan Sejahtera* e subiva le notevoli trasformazioni programmatiche, gestionali e di immagine, che avrebbero determinato, con il 7,34% dei suffragi e 45 seggi, l'affermazione del 2004.

Per il PKS l'esito di queste elezioni era stato preparato non solo dallo sforzo per rendere più incisiva la propaganda politica del partito, ma anche dall'accento posto sulla moralità pubblica e sulla condanna della corruzione, oltre che sulle diffuse e pervasive attività sociali in cui si impegnavano i suoi aderenti. A questi aspetti si aggiungeva, naturalmente, il rilievo di un messaggio religioso rigido e tradizionalista, e le iniziative a favore dei movimenti islamici nel mondo; iniziative che si contraddistinguevano per un esplicito carattere anti occidentale, volte come erano a denunciare gli Stati Uniti, Israele e i loro alleati.

Nel 2004, il *Partai Keadilan Sejahtera* decideva di sostenere Amien Rais, esponente del partito islamico PAN, nella competizione per la presidenza. Al secondo turno, tuttavia, passavano Yudhoyono e Megawati e la leadership del PKS, facendo valere una preconcetta ostilità nei confronti di una leader donna, optava per il primo; si trattava di una scelta che, assicurando a questa formazione l'accesso al governo, avrebbe accelerato una sua pur peculiare integrazione nelle istituzioni democratiche [Ahmad-Norma Permata, 2008].

Sulla base di queste premesse, era facile prevedere un balzo in avanti del *Partai Keadilan Sejahtera* nelle elezioni del 9 aprile. Tuttavia, con il 7,88% dei voti, il PKS otteneva un risultato positivo ma forse un poco deludente; alcuni esponenti di questo partito, infatti, alla vigilia dell'appuntamento elettorale non avevano nascosto la speranza di conquistare addirittura il 20% dei suffragi.

In apparenza, il caso indonesiano sembrava avvalorare il principio che l'identità religiosa non avrebbe un ruolo significativo nell'orientare i comportamenti elettorali. In realtà, quali che fossero i risultati delle elezioni, in Indonesia stava affermandosi un contesto culturale caratterizzato dalla condivisione di temi di natura confessionale da parte dei partiti nazionalisti e laici. Questo fenomeno era avvertibile in seno a movimenti politici che in passato avevano ostentato indifferenza o ostilità nei confronti della religione ma in cui stavano progressivamente penetrando principi e comportamenti tipicamente islamici [Platzdasch, 2009]. Il caso più rappresentativo può essere considerato quello del Partito democratico e dello stesso Yudhoyono, al cui successo elettorale non era estranea l'attenzione (e forse la sudditanza) mostrata verso gli ambienti confessionali.

#### 4. Le elezioni presidenziali

Le elezioni parlamentari del 9 aprile erano il primo appuntamento elettorale del 2009, seguite, l'8 luglio, da quelle per la scelta del presidente della repubblica. I candidati sarebbero dovuti appartenere ai partiti presenti in parlamento che avessero conseguito, individualmente o in coalizione, il 25% dei voti o contassero almeno sul 20% dei seggi della Camera dei rappresentanti. Soltanto il Partito democratico si trovava nella condizione di poter presentare da solo una propria candidatura. A metà maggio, comunque, erano ufficialmente scelti i tre candidati alla presidenza, ognuno dei quali si presentava in coppia con il candidato alla vice presidenza. Vi era, naturalmente, il presidente in carica, Yudhoyono, con l'ex ministro dell'Economia e governatore della Banca d'Indonesia Boediono; seguivano poi Megawati con Prabowo Subianto e Jusuf Kalla in associazione con Wiranto. La campagna per l'elezione del presidente metteva in luce, più che i documenti programmatici o le ispirazioni di fondo dei contendenti, la presenza di leader provenienti dalle file delle forze armate (tre su sei candidati) e soprattutto la significativa associazione di due di costoro a gravi episodi di violazione dei diritti umani.

La candidatura di queste tre coppie forniva indicazioni utili a intendere le tendenze politiche e le alleanze che avrebbero condizionato per la formazione del nuovo governo, destinato ad entrare in carica il 20 ottobre. Yudhoyono aveva scelto come proprio vice Boediono - economista esperto e rispettato, senza affiliazione partitica, musulmano ma non praticante - con l'intento di rafforzare l'impianto riformista del proprio programma economico; questa scelta, peraltro, era dettata anche dalla rottura dell'alleanza tra il Partito democratico e il *Golkar*, voluta da Jusuf Kalla, fino alle elezioni di luglio vice presidente dello stesso Yudhoyono. Per sostenere la candidatura della coppia Yudhoyono-Boediono si associavano il Partito democratico e le quattro formazioni di orientamento islamico presenti in parlamento, oltre a diciotto altri piccoli partiti. Si trattava di uno schieramento che poteva contare almeno sul 50% dei voti espressi il 9 aprile. Le candidature di Megawati-Prabowo Subianto (PDI-P, *Gerindra* e nove formazioni extraparlamentari) e di Kalla-Wiranto (*Golkar* e *Hanura*) non sembravano in grado di contrastare la riconferma di Yudhoyono.

L'esito delle elezioni presidenziali dell'8 luglio era netto e non prevedeva il ricorso al ballottaggio. Susilo Bambang Yudhoyono risultava rieletto con il 60,8% dei voti, mentre Megawati Sukarnoputri, ottenendo il 26,8%, era ancora una volta sconfitta. A Jusuf Kalla andava soltanto il 12,4% dei suffragi, meno di quanto il *Golkar* avesse conquistato nelle elezioni parlamentari del 9 aprile [EIU 2009, C.R. agosto, p. 11].

Questa vittoria era dovuta all'innegabile favore popolare di cui godeva il governo, soprattutto per i risultati economici positivi ottenuti nel passato quinquennio e per la serietà con cui era stata affrontata la questione della corruzione [FEER giugno 2009, «High hopes for the next SBY term»]. Una vittoria che comportava anche un rinnovato sostegno politico per il proseguimento dei programmi economici varati dal presidente.

I due candidati sconfitti, tuttavia, ritenendo che le votazioni fossero viziata da irregolarità e da brogli, non ne accettavano l'esito, avanzando alla Corte costituzionale la richiesta di ulteriori controlli per giungere a una revisione dell'esito delle elezioni. A metà agosto, però, questo organo di garanzia confermava la validità del responso delle urne [EIU 2009, C.R. settembre, p. 10].

##### 5. Ritorna il terrorismo islamico

Il 17 luglio, sei giorni prima della proclamazione ufficiale di Yudhoyono, due hotel del quartiere degli affari di Giacarta erano oggetto di attentati suicidi. Le esplosioni al Marriott e al Ritz-Carlton - le prime azioni terroristiche in Indonesia dal 2005 - avevano come probabile obiettivo gli uomini d'affari stranieri che affollavano i due alberghi e provocavano nove morti e circa cinquanta feriti.

Le indagini si dirigevano verso gli ambienti del radicalismo religioso e in particolare riguardavano un'organizzazione ritenuta la filiazione indonesiana di *al-Qa'ida*, la *Jamaah Islamiyah*. Le ricerche convergevano su Noordin Mohammed Top, un malaysiano considerato responsabile degli attentati a Giacarta nel 2003 (quando era stato colpito per la prima volta l'hotel Marriott) e nel 2004, e di Bali l'anno successivo. Questa rete clandestina - di cui, in effetti, non si conosceva bene né la struttura né la forza numerica, ma si riteneva che nascesse da una scissione della *Jamaah Islamiyah* avvenuta nel 2004 - veniva identificata e colpita dalla polizia indonesiana a distanza di poche settimane dagli attentati del 17 luglio. Alcuni esponenti dell'organizzazione terroristica erano arrestati all'inizio di agosto (il primo a cadere nelle mani delle forze dell'ordine era stato Amir Ibrahim, l'uomo che aveva prenotato la stanza dell'hotel Marriott usata dagli attentatori), altri venivano catturati nelle settimane seguenti (tra questi vi erano miliziani che erano stati addestrati in Pakistan e un cittadino saudita), altri ancora erano destinati ad essere uccisi negli scontri a fuoco con le unità speciali della polizia.

La struttura clandestina creata da Noordin Mohammed Top, comunque, risultava assai complessa, dotata di strumenti operativi sofisticati, di armi ed esplosivi, e sembrava in grado di predisporre piani a medio e lungo termine vantando consolidate relazioni internazionali oltre a probabili finanziamenti provenienti dall'Arabia

Saudita e da paesi dell'Asia meridionale [W/ICG 27 agosto 2009, «Indonesia: Noordin Top's support base»]. Questa organizzazione orbitava intorno alla stessa figura di Noordin Mohammed Top, come sarebbe provato dagli indizi che suggerivano l'esistenza di un nucleo di stretti collaboratori del terrorista malaysiano, spesso reclutati in specifici ambiti familiari; altri, invece, erano scelti tra gli studenti delle scuole islamiche, le *pesantren*, fondate dalla *Jamaah Islamiyah*, oppure tra coloro che avevano ricevuto un addestramento militare tra i *mujaheddin* in Afghanistan o in Pakistan, o anche nelle aree dell'arcipelago indonesiano in cui, tra il 1999 e il 2004, vi erano stati protratti conflitti comunitari, come a Poso e ad Ambon [W/ICG 24 luglio 2008, «Indonesia: The hotel bombings»].

Questi attentati, per quanto fossero rilevanti sia in termini di sicurezza interna sia per le ripercussioni che potevano avere sul piano internazionale, non sembravano in grado di esercitare una significativa influenza sugli equilibri politici nati dalle elezioni del 2009, né di condizionare il nuovo governo. Tuttavia, le bombe di Giacarta sollevavano una questione politica che riguardava innanzi tutto lo stesso presidente Yudhoyono. Il terrorismo di matrice islamica, infatti, per quanto arginabile dalle forze di sicurezza, non poteva essere considerato una semplice aberrazione; si trattava invece di un fenomeno strettamente intrecciato a dinamiche sociali e culturali in atto. Distinguere tra gli atti di violenza e la professione di un'ideologia islamista radicale poteva essere insostenibile, considerando che negli ultimi dieci anni nella comunità islamica indonesiana, insieme al radicamento di istituti di tipo democratico, si diffondevano, paradossalmente, comportamenti sempre più intolleranti. Se in passato l'Indonesia si era caratterizzata per un significativo pluralismo religioso, a partire dalla fine del XX secolo si sono affermate tendenze volte progressivamente a escludere le componenti islamiche ritenute non ortodosse e ad accentuare l'ostilità verso le altre credenze religiose.

In termini politici queste tendenze si manifestavano soprattutto nell'ascesa del *Partai Keadilan Sejahtera*, diventato il quarto partito per numero di parlamentari e pilastro della coalizione di governo. La questione politica che doveva sciogliere Yudhoyono concerneva in sostanza il sistema delle alleanze del *Partai Demokrat* e l'uso che lo stesso presidente aveva fatto della «carta» islamica. Il sostegno dei partiti confessionali, infatti, era stato concesso in cambio dell'attuazione di provvedimenti in materia di religione e di etica che non coincidevano con l'orientamento di molti indonesiani. Di fatto, gran parte dell'élite e settori sociali di rilievo continuavano ad essere ispirati da principi laici; così era per la maggioranza dei militari e dei funzionari dello stato, per i membri di un'impresaria di etnia cinese e anche per larga parte degli stessi musulmani [FEER settembre 2009, «SBY's looming islamist challenge»].

## 6. *Il nuovo governo alla prova*

La doppia vittoria elettorale di Yudhoyono e del suo partito assicurava al nuovo governo - in carica dal 20 ottobre - un forte mandato popolare. Tuttavia, sul piano parlamentare il *Partai Demokrat* aveva solo 150 seggi su 560 e, per poter formare un governo, era necessario dar vita, come nei precedenti cinque anni, a una coalizione. Questa alleanza sarebbe stata formata dal partito del presidente e dalle quattro formazioni di orientamento islamico che già avevano deciso di sostenere la candidatura di Yudhoyono nella campagna elettorale dell'8 luglio. Con l'appoggio di queste forze, il nuovo esecutivo poteva contare sul 55,9% dei seggi e, dunque, sulla maggioranza, anche se il margine di vantaggio era abbastanza limitato. All'inizio di ottobre, comunque, il *Golkar* decideva di tornare in seno alla coalizione di governo offrendo al presidente il suo prezioso sostegno. Si delineava così uno scenario politico all'insegna della continuità con il passato quinquennio, lasciando all'opposizione, di fatto, il solo partito di Megawati [EIU 2009, C.R. dicembre, p. 4].

Se il successo elettorale consolidava la forza politica di Yudhoyono, il programma del nuovo governo diventava oggetto della discussione tra i partiti alleati. Le formazioni confessionali, che in passato avevano esercitato forti pressioni a favore della religione islamica, si sentivano legittimate a proseguire in quest'opera. Il *Golkar* era invece propenso a vanificare i propositi riformatori del presidente, soprattutto per ciò che riguardava la lotta alla corruzione e il tentativo di colpire le vestigia del vecchio sistema di potere. Nel nuovo esecutivo, comunque, l'esigenza di soddisfare i partiti della coalizione portava alla nomina di ministri dotati di un significativo profilo politico più che di competenze. Se erano opportunamente confermati Sri Mulyani Indrawati e Mari Pangestu, rispettivamente al dicastero delle Finanze e a quello del Commercio, la nomina del presidente del Partito del mandato nazionale, Hatta Radjasa, come coordinatore della politica economica del governo suscitava la perplessità degli osservatori [EIU 2009, C.R. dicembre, p. 5].

Tuttavia, il lavoro del nuovo esecutivo era condizionato immediatamente da due vicende che chiamavano in causa direttamente la credibilità del sistema politico e dello stesso presidente. Il primo caso riguardava il tentativo di screditare la *Komisi Pemberantasan Korupsi*, la Commissione per lo sradicamento della corruzione (KPK), un organo voluto a suo tempo da Yudhoyono; il secondo, concerneva il discusso salvataggio di una banca. Si trattava di vicende che in poche settimane appannavano l'immagine dell'élite politica indonesiana. A fine novembre, sintomo del mutamento dell'opinione pubblica, venivano organizzate manifestazioni studentesche in cui si chiedevano addirittura le dimissioni del presidente.

La vicenda che riguardava la Commissione per lo sradicamento della corruzione era a suo modo esemplare. Questo organismo, messo in condizione di operare e colpire effettivamente la corruzione, aveva suscitato una crescente ostilità negli ambienti ufficiali. All'inizio del 2009 un caso aveva assunto un ruolo particolare, trattandosi di un conflitto che opponeva la Commissione per lo sradicamento della corruzione alla polizia e all'ufficio del procuratore generale. Un funzionario di polizia, Susno Duadji, era stato accusato di corruzione; questa iniziativa, però, si era ritorta contro i suoi accusatori, portando all'arresto, alla fine di ottobre, di due commissari della KPK incriminati per «abuso di potere». Un evento che aveva suscitato forti proteste e aveva obbligato lo stesso Yudhoyono a nominare una commissione d'inchiesta. Alla fine di novembre, questa giungeva alla conclusione che i commissari della KPK non avevano commesso reati, alimentando il sospetto che le iniziative ufficiali per sradicare la corruzione fossero soltanto propagandistiche [EIU 2009, C.R. dicembre, p. 10].

Il secondo caso, concernente il salvataggio della Bank Century, risultava essere in realtà connesso al primo. Susno Duadji, inquisito per corruzione dalla KPK, aveva avuto un ruolo di rilievo nel favorire il passaggio di fondi, destinati alla ricapitalizzazione della banca, a un uomo d'affari vicino a Yudhoyono. Peraltro, a novembre un rapporto della Corte dei conti criticava le modalità del salvataggio da parte del ministero delle Finanze e della Banca d'Indonesia. In realtà, a capo della Corte dei conti vi era un personaggio a suo tempo ritenuto corrotto, e allontanato nel 2006 dalla direzione dell'agenzia delle entrate dal ministro Sri Mulyani Indrawati. Le critiche rivolte al ministero delle Finanze e alla Banca d'Indonesia (allora diretta da Boediono in qualità di governatore) suscitavano dunque il sospetto di un attacco ancorché indiretto ai riformatori più coerenti della compagine governativa [EIU 2009, C.R. dicembre, p. 11].

Il secondo mandato di Yudhoyono, iniziato sotto i migliori auspici con una netta vittoria elettorale, proseguiva sotto il segno delle più mediocri faccende.

### Riferimenti bibliografici

- EIU «Economist Intelligence Unit-Indonesia», Country Reports, London.
- FEER «Far Eastern Economic Review».
- W/Anf «Asian Network for Free Elections. (<http://www.anfrel.org>).
- W/FH «Freedom House» (<http://www.freedomhouse.org>).
- W/ICG «International Crisis Group», (<http://www.crisisgroup.org>).
- W/LSI «Lembaga Survei Indonesia» (<http://www.lsi.or.id>).
- W/T «Tapol», (<http://www.tapol.gn.apc.org>).

Aboeprijadi Santoso

2009 *Gerindra and "Greater Indonesia"*, «Inside Indonesia», n. 98  
(<http://insideindonesia.org/content/view/1256/47>).

Ahmad-Norma Permata

2008 *Ideology, institutions, political actions: Prosperous Justice Party (PKS) in Indonesia*, «Asien», 109, pp. 22-36.

Mietzner, Marcus

2009 *Chaos and consolidation*, «Inside Indonesia», n. 97  
(<http://insideindonesia.org/content/view/1210/47>).

Platzdasch, Bernhard

2009 *Down but not out*», «Inside Indonesia», n. 97 (<http://insideindonesia.org/content/view/1210/47>).

Salman

2006 *The Tarbiyah movement*, «Studia Islamika», 13, n. 2, pp. 171-241.

Tomsa, Dirk

2009 *The eagle has crash-landed*, «Inside Indonesia», n. 97  
(<http://insideindonesia.org/content/view/1211/47>).

## LE FILIPPINE VERSO IL DOPO ARROYO

di Paolo Affatato

### 1. Introduzione

Il 2009 è stato per le Filippine un anno di transizione, in vista delle elezioni presidenziali del 2010. Un anno segnato dalla morte della storica leader Corazon Cojuangco Aquino e dall'inesorabile declino della presidente in carica Gloria Macapagal Arroyo. Il suo governo, eroso da numerose vicende di corruzione e malversazione che l'hanno vista coinvolta negli anni scorsi, si è ulteriormente indebolito a causa della strage avvenuta per motivi politici nella provincia di Maguindanao, nel Sud dell'arcipelago. Dopo gli otto anni dell'era politica di Arroyo, il paese si avviava a voltare pagina.

### 2. Verso la fine dell'era Arroyo

Nei primi dieci anni del nuovo millennio il governo delle Filippine è stato appannaggio di una donna, Gloria Macapagal Arroyo. Figlia di Diosdato Macapagal - a sua volta presidente delle Filippine nel periodo 1961-1965 - ed esponente di una potente famiglia filippina, la Arroyo è salita alla presidenza nel 2001, subentrando all'ex presidente Joseph Estrada, dimessosi per corruzione. È stata poi rieletta nel 2004 con un mandato di sei anni, che l'avrebbe lasciata in carica fino a maggio del 2010, data delle nuove elezioni politiche e presidenziali.

Il 2009, ultimo anno del suo governo, è stato un anno di transizione politica, contrassegnato dai giochi delle alleanze per la successione, in previsione dell'uscita di scena della presidente. Il governo della Arroyo, negli anni precedenti, aveva resistito alla bufera delle aspre contestazioni a causa degli scandali, delle inchieste per corruzione, della malversazione e degli abusi di potere di cui si era reso responsabile, inanellando quattro richieste di *impeachment* in quattro anni. Proprio a causa della serie di eventi negativi in cui era stato coinvolto, l'esecutivo era stato progressivamente delegittimato, aveva

perso credibilità, fiducia e autorevolezza di fronte all'opinione pubblica nazionale e internazionale. Era oggetto di accuse infamanti ed era stato più di una volta sull'orlo del collasso a causa delle ampie manifestazioni di protesta della società civile [AM 2008, pp. 239-241; AM 2007, pp. 290-298; AM 2005-2006, pp. 333-338].

Era, dunque, un governo fortemente indebolito e, nel 2009, eventi clamorosi come la strage di Maguindanao (si veda il paragrafo seguente) avrebbero contribuito a dargli il colpo di grazia. Il governo aveva sfruttato in modo spregiudicato la rete clientelare di controllo della macchina statale, articolata secondo il cosiddetto *crony capitalism*, il «capitalismo dei compari» tipico delle Filippine [W/PC 30 aprile 2009, «Arroyo Sons Friends, Foes Get Big Public-Works Deal»]. Secondo un sistema cristallizzatosi nell'era della dittatura di Ferdinando Marcos, le leve del dominio politico ed economico nazionale erano infatti saldamente in mano a un'oligarchia di potenti clan familiari [Kang 2002].

Ma, nonostante la rete di sostegni politici ed economici, nel corso del 2009 la dissoluzione del governo Arroyo è emersa come fenomeno chiaro e ineluttabile, sancito dalle defezioni di alcuni membri dell'esecutivo e del partito della presidente, il *Lakas*, che risultava fortemente ridimensionato nel panorama politico nazionale. Anche la Chiesa cattolica - voce influente e significativa nel paese asiatico a larga maggioranza cattolica - aveva da tempo ritirato il suo appoggio alla presidente [W/CB 18 febbraio 2008, «Church Calls for New Brand of People Power»]. Secondo i vescovi filippini, la Arroyo - in un primo tempo considerata con favore - aveva dissipato il suo patrimonio di credibilità ed era divenuta una donna «assetata di potere»: la sua politica, infatti, aveva fallito in alcuni campi fondamentali nell'ottica cristiana: la lotta alla povertà e all'ingiustizia sociale; la tutela della dignità e dei diritti umani fondamentali; la trasparenza e la moralità nell'agire politico [W/MB 1° dicembre 2009, «Church Rebukes Philippine President over Congress Bid»].

Nella prima parte dell'anno le riflessioni interne e le manovre per la successione della Arroyo restavano dietro le quinte, ma voci sempre più frequenti davano la presidente disposta a operare un colpo di mano costituzionale, forzando il Congresso a una modifica della carta fondamentale della repubblica che le avrebbe consentito la rielezione. Secondo l'opposizione, questa manovra le avrebbe garantito l'immunità, evitandole di affrontare eventuali procedimenti giudiziari a suo carico con l'accusa di corruzione.

I timori dell'opposizione si scioglievano velocemente: data la scarsa spendibilità politica del personaggio Gloria Arroyo, caduta in disgrazia presso larghe fasce dell'opinione pubblica, a settembre la coalizione di governo, formata dai partiti *Lakas* e *Kamphi*, annunciava

ufficialmente che il candidato alle elezioni presidenziali del 2010 sarebbe stato Gilberto Teodoro - avvocato e ministro della Difesa nel governo Arroyo - che assumeva anche la leadership della coalizione [W/BBC 16 settembre 2009, «Arroyo not in Presidential Race»]. La Arroyo si riservava, però, una candidatura per il Congresso, rifiutandosi di abbandonare del tutto la scena politica e attirandosi così gli strali di molti osservatori e della Chiesa, che ne chiedevano il ritiro definitivo. Secondo i sondaggi, l'opinione pubblica, ormai disillusa, aveva abbandonato la brillante presidente, che otto anni prima aveva dato una ventata di speranza al paese [W/PA ottobre 2009, «Nationwide Survey on Presidential Performance and Trust Ratings»].

In autunno si presentavano i protagonisti della disfida elettorale: fra i candidati in lizza vi erano il senatore Manuel Villar, noto milionario e, a sorpresa, anche l'ex presidente Joseph Estrada, condannato per corruzione e poi graziato (a sorpresa) dalla stessa Arroyo nel 2007.

Non erano i soli a contendersi il vertice del paese: fra i più accreditati per la vittoria finale si distingueva Benigno Aquino jr, quarantanovenne figlio di Benigno sr e Corazon Cojuangco Aquino. Nel 2009, come detto, la storica leader della repubblica - presidente delle Filippine nel periodo 1986-1992 - è deceduta, all'età di 76 anni. La Aquino aveva governato il periodo successivo alla dittatura di Marcos, deposto grazie al movimento popolare nonviolento denominato *People Power*, dopo l'assassinio di suo marito Benigno Aquino sr. È stata ricordata come colei che ha traghettato il paese dalla dittatura alla democrazia; che ha difeso lo stato di diritto; che ha avviato la pacificazione sociale, negoziando con la guerriglia comunista e con i gruppi ribelli islamici; che ha subito vari tentativi di colpo di stato, ma che ha governato nel rispetto delle regole, senza essere toccata da vicende di corruzione o d'abuso di potere.

La sua morte ha convinto Benigno Aquino jr a candidarsi ufficialmente alle elezioni presidenziali del 2010, presentandosi come erede e continuatore dell'impegno politico dei suoi genitori. Il suo programma era all'insegna dei valori di trasparenza, onestà, credibilità, lotta alla corruzione, tutela dei diritti dei cittadini. Già parlamentare dal 1998 e senatore dal 2007 nelle file del Partito Liberale, Benigno Aquino jr risultava, però, agli occhi dei più, un'incognita politica, avendo vissuto per lo più all'ombra della famiglia e non essendosi mai distinto per particolari iniziative politiche [W/PC 10 settembre 2009, «Noynoy Aquino, Out of the Shadows»].

L'intreccio e l'articolazione «a carattere familiare» della politica filippina si rivelavano nel confronto fra i due candidati al seggio presidenziale: Gilberto Teodoro e Benigno Aquino appartenevano, infatti, al medesimo clan dei Cojuangco ed erano cugini di secondo

grado, sebbene esponenti di due rami della famiglia divisi per fortune imprenditoriali e per ideologie: si delineava, dunque, un ritorno imponente del clan dei Cojuangco sulla scena politica nazionale.

Le Filippine cercavano un nuovo «eroe» in cui identificarsi [W/E 26 novembre 2009, «Looking for a hero»]. Dopo il disastro morale dell'era Arroyo, gli accenti andavano sulla necessità di un personaggio che fornisse garanzie di onestà, trasparenza, rispetto delle regole e delle istituzioni [W/CE 2 settembre 2009, «The Presidential Race and Accountability»].

Nel 2009 iniziavano infatti a diffondersi le analisi e i bilanci sugli otto anni di governo Arroyo: sebbene il governo rivendicasse successi soprattutto nel campo della politica economica, secondo molti analisti il paese era sprofondata in una crisi politica, morale, sociale ed economica paragonabile agli anni bui del regime di Marcos [W/B 31 dicembre 2009, «Politics in 2009: Arroyo Regime Brought Philippines Deeper into Crisis»].

Molto critiche restavano le organizzazioni per il rispetto dei diritti umani, rimarcando la grave situazione degli omicidi politici, la prassi della «giustizia sommaria» e il clima di impunità che regnavano nel paese: nel suo rapporto annuale l'organizzazione Karapatan (Alleanza per il miglioramento dei diritti del popolo) tracciava, nel periodo dal 1° al 31 ottobre 2009, 77 esecuzioni extra-giudiziali, soprattutto di avvocati, giudici, attivisti per i diritti umani e giornalisti (a cui andavano aggiunti i 57 morti del massacro di Maguindanao, avvenuto dopo la pubblicazione del rapporto); 1.421 casi di minacce e intimidazioni; 94 arresti illegali. Nel complesso, in otto anni di governo, si accertavano 1.118 vittime di esecuzioni sommarie, 1.026 casi di torture, 1.946 arresti arbitrari, oltre 30.000 aggressioni e 81.000 episodi di intimidazioni: un quadro desolante della sofferente democrazia filippina [W/K novembre 2009, «Oplan Bantay Laya. Blueprint for Terror and Impunity. Karapatan 2009 Report»].

### *3. Il massacro di Maguindanao e la situazione al Sud*

L'evento che nel 2009 ha calamitato l'attenzione internazionale sulle Filippine è stato senza dubbio quello che è passato alla storia come il «massacro di Maguindanao», avvenuto il 23 novembre 2009. Quel giorno sarà ricordato come una pagina buia nella storia delle Filippine. L'episodio in questione si è verificato nella provincia di Maguindanao, nella parte Sud Occidentale dell'isola di Mindanao, la grande isola del Sud delle Filippine, nota per la presenza di una consistente comunità islamica.

Un convoglio composto di esponenti del clan Mangudadatu si stava recando nella capitale della provincia, Shariff Aguak, per registrare ufficialmente presso l'ufficio della Commissione Elettorale la candidatura di Ismael Magundadatu a governatore della provincia. In questo modo, Magundadatu avrebbe «osato» sfidare il potente clan rivale degli Ampatuan, da anni detentori del potere a Maguindanao. Il convoglio, composto da circa 60 persone, fra le quali donne e giornalisti, è stato intercettato dalle pattuglie della polizia locale e da circa 100 uomini delle milizie degli Ampatuan. La colonna di automezzi è stata scortata in un'area isolata dove si è compiuta una autentica esecuzione a sangue freddo: 57 persone, fra donne, avvocati e giornalisti sono state barbaramente uccise e i loro corpi sono stati seppelliti alla meglio nell'area della strage.

Il clan degli Ampatuan ha inteso dare «una severa lezione» al clan rivale, per scoraggiare ogni tentativo di prendere il potere nella provincia, vero e proprio feudo della famiglia dominata dal patriarca Andal Ampatuan sr e ramificata con una dozzina fra figli e parenti eletti come sindaci o amministratori nelle diverse municipalità del territorio [W/CE 28 novembre 2009, «The Maguindanao Massacre and Politics of Violence»].

Si è trattato di un gravissimo atto di violenza politica, ritenuto il peggiore nella storia della repubblica per premeditazione e brutalità nell'esecuzione. È stata una strage legata alle elezioni del 2010, occorsa - a differenza di altri casi di violenza politica in passato - a molti mesi di distanza dal voto. Intimidazioni, minacce, violenze, anche omicidi nell'imminenza delle votazioni non erano certo una novità per le Filippine. Secondo l'Institute for Political and Electoral Reform erano «atti sistematici miranti a monopolizzare il successo elettorale attraverso vari mezzi coercitivi e lesivi della libertà individuali» [W/IP C. R. 2007, «Democracy Electoral System and Violence in the Philippines»]. Bastava ricordare i dati delle precedenti tornate elettorali (fra legislative e presidenziali): gli incidenti erano stati 229 nel 2007 (con 121 morti), 249 nel 2004 (con 148 vittime), 269 nel 2001 (con 111 morti) [W/AC 31 dicembre 2008, «Understanding the Election-Related Violent Incidence in 2007»].

Il massacro scuoteva nel profondo l'opinione pubblica nazionale e internazionale. La credibilità del governo Arroyo subiva un altro brutto colpo, in quanto il clan Ampatuan era notoriamente sostenitore della presidente, apparteneva al suo partito ed era considerato la testa di ponte del *Lakas* a Mindanao. La disputa politica non bastava a spiegare il delitto: anche i Mangudadatu, infatti, si muovevano nella medesima area politica del governo. La strage si inscriveva nella cornice della lotta ancestrale fra le famiglie di Mindanao, soprattutto nell'ambito della popolazione musulmana: una sorta di

faida dai contorni medievali, senza esclusione di colpi, per il controllo del territorio. Era il fenomeno definito *rido*, molto diffuso nella società islamica nel Sud delle Filippine, esacerbato da povertà, corruzione e rivalità economica e politica fra i clan. [W/IR 24 giugno 2009, «Vendettas and Violence on Mindanao»; W/PR 2005, «Political Clans and Violence in the Southern Philippines»; W/ASF 2007, «Rido: Clan Feuding and Conflict Management in Mindanao»].

Uno dei problemi che contribuiva a creare instabilità e a deteriorare l'ordine pubblico e la sicurezza era la proliferazione e la circolazione delle armi leggere detenute illegalmente a Mindanao: secondo i dati della polizia, nelle Filippine ne circolavano oltre 1,1 milioni, per la maggior parte nel Sud. Alla fine di ottobre 2009, nel tentativo di scoraggiare la violenza pre-elettorale, il governo aveva offerto la possibilità a chi deteneva illegalmente delle armi di registrarle senza subire sanzioni, ma l'operazione non aveva sortito gli effetti sperati. Secondo il direttore generale della polizia, Jesus Versoza, nel paese vi era «una propensione culturale a possedere armi, specialmente a Mindanao», e gli arsenali dei «signori della guerra» erano considerati uno «status symbol» e una «fonte di potere» [W/IR 23 settembre 2009, «Illegal Firearms Compound Mindanao Insecurity»].

Il governo, dopo alcuni giorni di incertezza, ha reagito arrestando Andal Ampatuan jr, sindaco di Datu Unsay, uno dei principali sospettati dell'organizzazione della strage e figlio di Andal Ampatuan sr, governatore di Maguindanao dal 2001. Reparti dell'esercito filippino, inviati nell'area hanno provveduto, inoltre, all'arresto di circa 200 paramilitari, arruolati nell'esercito privato degli Ampatuan, e al disarmo di oltre 300 altri militanti, sequestrando numerosi arsenali. Il governo ha dichiarato prima lo «stato di emergenza» e, il 4 dicembre, ha promulgato la «legge marziale» a Maguindanao, affermando che era necessario sedare un'incombente ribellione [W/BBC 7 dicembre 2009, «Manila Pursues 3,000 Clan Rebels»]. Pur in un clima di forti pressioni perché la strage non restasse impunita, il provvedimento - che suscitava gli spiacevoli ricordi e i timori dell'era Marcos - è parso esagerato e inopportuno a gran parte dell'opinione pubblica e alla Chiesa cattolica: l'ordine, infatti, è stato ritirato dopo una settimana [W/BBC 12 dicembre 2009, «Philippines Martial Rule Lifted»].

Il contesto di questa violenza pre-elettorale era quello di una democrazia fragile, disseminata di lacune, di antichi vizi e di conflitti intestini. Era prassi consolidata, nel Sud come in altre aree del paese, che i clan e le dinastie, per esercitare il patronato politico, tutto teso al controllo del potere, reclutassero veri e propri eserciti privati, che spadroneggiavano nel territorio [Thayer Sidel 1989]. La struttura di potere dei clan era ramificata a livello nazionale e locale:

nella politica, nella magistratura, nelle forze dell'ordine, nell'esercito e nella pubblica amministrazione. Il contesto di legami parentali e clientele rappresentava un terreno fertile per la corruzione delle istituzioni democratiche, dello stato di diritto e dell'intera macchina statale, piegata agli interessi familiari, in un circolo vizioso di dominio incontrollato, arbitrio, illegalità e impunità. Queste dinamiche erano determinanti per spiegare la strage di Maguindanao: essa, più che dovuta a una faida fra clan, era il frutto sciagurato della deliberata politica del governo di Manila volta ad alimentare e sostenere le potenti famiglie di Mindanao, guidate da veri e propri «signori della guerra», in cambio di voti e favori politici [W/ICG 21 dicembre 2009, «The Philippines: After the Maguindanao Massacre»; W/B 14 dicembre 2009, «The Ampatuans, the Military and the Elections in Maguindanao; the Ties that Bind»].

Non è stato un caso che nella strage si sia toccato il record mondiale di giornalisti uccisi in un solo episodio: 30 operatori che seguivano il convoglio elettorale, testimoni scomodi di una verità intrisa di violenza e sopraffazione. Mai, nella storia del giornalismo, era stato pagato un tributo così pesante in una sola giornata. Associazioni per la libertà di stampa come *Reporters sans frontières* esprimevano sdegno e allarme [W/RSF 26 novembre 2009, «Number of Journalists Killed in Massacre Rises to 30»]. Le Filippine risultavano uno dei luoghi più pericolosi al mondo per esercitare la professione giornalistica [W/BBC 9 febbraio 2009, «Philippines Journalists Live in Danger»; W/PC 29 novembre 2009, «The 30 Media Martyrs of Maguindanao»].

L'eccidio di Maguindanao ha catalizzato l'attenzione dell'opinione pubblica, distogliendola dalla situazione generale del Sud dell'arcipelago, soprattutto dal contrasto fra il governo e i movimenti guerriglieri islamici. Nel 2008 il processo di pace aveva subito un reale collasso ed erano ricominciate le ostilità e i conflitti armati [AM 2008, pp. 246-248]. Il 2009 si era aperto con un tentativo di riesaminare la questione del «dominio ancestrale» delle terre da includere nella regione autonoma musulmana, grazie a un meccanismo di consultazione popolare e di discussione nelle comunità (*Focus Group of Discussion*) che riscuoteva larghi consensi.

Ma, intanto, il «conflitto a bassa intensità» continuava, con lo sfollamento e la sofferenza della popolazione civile [W/ICG 16 febbraio 2009, «Running in Place in Mindanao»]. Uno dei fenomeni collegati ai conflitti era il ripetersi di sequestri a scopo di estorsione, operati da bande criminali a Mindanao: ne erano bersaglio privilegiato gli stranieri, i giornalisti, gli operatori delle ONG, i missionari e gli esponenti di paesi occidentali o gli uomini d'affari locali. Nel 2009 ne restavano vittime, fra gli altri, tre operatori della Croce

Rossa (lo svizzero Andreas Notter, la filippina Jean Lacaba e l'italiano Eugenio Vagni) e il missionario cattolico padre Michael Sinnott, tutti poi liberati.

Il rischio di un conflitto permanente era quello di spingere i gruppi di ispirazione islamica, come gli storici movimenti ribelli del *Moro National Liberation Front* (MNLF) e del *Moro Islamic Liberation Front* (MILF), a costituire un fronte unico con i gruppi terroristi come *Abu Sayyaf*, con le cellule della *Jamaah Islamiyah* e con le bande criminali [W/ICG 14 maggio 2008, «Counter Insurgency vs Counter Terrorism in Mindanao»]. Anche i ribelli, ad ogni modo, davano segnali di stanchezza per le prolungate ostilità, chiedendo la ripresa dei negoziati e la mediazione di organismi internazionali [W/AT 2 luglio 2009, «Philippine Rebels Rule Out Talks»]. A settembre il governo e i ribelli si impegnavano a creare l'*International Group of Contact* con funzioni di mediazione, primo passo per riconsiderare e riaprire un tavolo negoziale. Il gruppo avrebbe incluso alcuni paesi membri dell'Organizzazione della Conferenza Islamica (OIC), i rappresentanti dell'Unione Europea e alcuni membri delle ONG attivi nel dialogo interreligioso fra cristiani e musulmani. Ma, secondo gli osservatori, vista la situazione politica e le elezioni alle porte, il processo di pace sarebbe potuto riprendere davvero solo nel 2010, all'indomani dell'elezione del nuovo presidente.

#### 4. *L'economia fragile e il calo delle rimesse dall'estero*

L'economia delle Filippine, dopo anni di crescita costante, aveva già subito una battuta d'arresto nel 2008, a causa della «crisi del riso» e per le conseguenze della recessione economica internazionale [AM 2008 pp. 244-245]. Anche le fosche previsioni già diffuse per l'anno successivo si sono rivelate attendibili e il 2009 ha registrato un ulteriore calo del prodotto interno lordo (PIL), che è precipitato sotto il 2%, registrando la performance peggiore del decennio.

La Banca per lo Sviluppo Asiatico (BSA), nel marzo del 2009, aveva segnalato un rallentamento della crescita economica per il 2009, stimando una previsione di crescita intorno al 2,5% e una probabile ripresa (intorno al 3,5%) per il 2010. Le sfide per il paese, come accadeva in altre nazioni del Sud-est asiatico, erano due: salvaguardare i risultati raggiunti negli anni precedenti - come la tendenza positiva di crescita - e proteggere i gruppi più vulnerabili della società colpiti dalla crisi [W/ADB 31 marzo 2009, «Asia Development Outlook 2009»]. La BSA notava, inoltre, il ristagno dei consumi interni e di un sensibile calo degli investimenti dall'estero, a

causa della stretta creditizia internazionale. Per tentare di contenere tali problemi, il governo aveva varato un pacchetto di investimenti pubblici in infrastrutture e progetti sociali del controvalore di 6,9 miliardi di dollari (circa 330 miliardi di *pesos*). L'incremento della spesa pubblica faceva salire il deficit di bilancio al 2,5% del PIL, ma doveva servire a stimolare l'economia e i consumi.

Sempre secondo la Banca per lo Sviluppo Asiatico, un dato piuttosto favorevole si registrava, invece, a proposito dell'inflazione, contenuta nel 2009 in una media del 4,5% (circa la metà rispetto all'anno precedente), soprattutto grazie ai prezzi più bassi delle materie prime importate come il petrolio e i generi alimentari.

Un fenomeno che ha influito pesantemente sull'economia filippina, nel 2009, è stato il calo delle rimesse degli oltre nove milioni di immigrati, i cosiddetti *Overseas Filipino Workers* (OFW), circa il 10% della popolazione filippina, che, da sempre, costituivano un robusto sostegno per il bilancio dello stato, rappresentando uno straordinario incentivo per i consumi interni. La crisi economica si era infatti abbattuta anche sui lavoratori filippini emigrati e impiegati all'estero: in migliaia perdevano il lavoro negli Stati Uniti, nei paesi del Medio Oriente, dell'Europa, dell'Asia orientale e si preparavano a tornare in patria, perdipiù anche indebitati. Nel 2008 i lavoratori emigrati erano stati 1,4 milioni; erano definiti dal governo «moderni eroi» per l'indispensabile ruolo di puntello economico e sociale, tanto che, nel 2008, le rimesse erano valse la bellezza di 16,4 miliardi di dollari. Nel 2009 gli economisti stimavano, per la prima volta in decenni, un calo di almeno il 6% delle rimesse, nonchè il rientro di oltre 100.000 cittadini [W/R 24 marzo 2009, «Economic Downturn Weighs on Filipino Migrant Laborers»].

Ad aggravare i problemi sociali ed economici sono state anche le catastrofi naturali che hanno sconvolto vaste aree del paese: secondo gli esperti, i cambiamenti climatici aumentavano la frequenza e la violenza dei tifoni e degli uragani nel Pacifico, che si abbatterono sulle coste dell'arcipelago filippino. In pochi mesi si sono susseguiti quattro tifoni. Tra questi, il tifone Morakot ha colpito le isole del Nord all'inizio di agosto e la tempesta tropicale Ketsana, alla fine di settembre, ha causato circa 300 morti e 450.000 sfollati sull'isola di Luzon. Il governo ha dichiarato lo «stato di calamità» a Manila e in altre 25 province colpite. Ulteriori danni e vittime erano causati dal ciclone Parma, che ha interessato il Nord dell'arcipelago all'inizio di ottobre. Alla fine dello stesso mese, il tifone Mirinae si è abbattuto sull'isola di Quezon. Inoltre, alla fine di dicembre, l'imminente eruzione del vulcano Mayon ha causato altri 40.000 sfollati. Data la devastazione dei raccolti, la penuria alimentare e l'emergenza umanitaria che nel complesso riguardava circa sei mi-

lioni di persone, la comunità internazionale è intervenuta con circa 7 milioni di dollari di aiuti umanitari, giunti dal fondo dell'ONU istituito per le emergenze [W/BBC 7 ottobre 2009, «Un Appeal over Philippines Floods»; W/BBC 21 novembre 2009, «Flood Misery Lingers in Storm-hit Philippines»]. Nel paese emergeva così il fenomeno dei cosiddetti «rifugiati climatici» o «migranti climatici» - persone costrette ad abbandonare le proprie case e terre a causa dei disastri naturali -, categoria presa in considerazione al vertice mondiale sui cambiamenti climatici a Copenaghen [W/BBC 28 settembre 2009, «Climate Migration Fears Misplaced»; W/IR 11 dicembre 2009, «Good News for Climate Change Migrants»].

La presidente Arroyo, nel suo ultimo «Discorso sullo stato della nazione», nel luglio 2009, ha rivendicato i buoni risultati economici conseguiti dal suo governo. La Arroyo ha ricordato di aver assunto la guida del paese sull'orlo della bancarotta e di avergli restituito solidità; ha mostrato i dati relativi al contenimento del debito pubblico dal 78% fino al 55% del PIL e del debito estero dal 73% al 32% del PIL; ha indicato che l'inflazione si è abbassata fino all'1,5%, record minimo dal 1966, e ha illustrato come il suo governo abbia creato benessere e sviluppo, incrementando il turismo e stimolando l'imprenditoria privata [W/OP 27 luglio 2009, «SONA 2009»].

Secondo i dati diffusi dalla Banca Mondiale alla fine del 2009, le Filippine, nonostante le difficoltà internazionali e interne, erano riuscite ad evitare una vera e propria recessione grazie agli stimoli monetari e fiscali introdotti e grazie alla politica di spesa adottata dal governo: in una fase di «economia post-crisi», la crescita economica, che si attestava all'1,4% (e una previsione di ripresa per il 2010, intorno al 3,1%), poteva considerarsi, ad ogni modo, un buon risultato [W/WB 4 novembre 2009, «Philippines Quarterly Update - November 2009»].

Non mancavano gli economisti che contestavano queste analisi, affermando che il governo si era lanciato in previsioni fin troppo ottimistiche sull'uscita del paese dalla crisi: la fragilità dell'economia domestica era acuita dal drastico calo nelle esportazioni, soprattutto nel settore manifatturiero; dagli scarsi risultati nel settore agricolo; dalla sofferenza del settore dei servizi e del commercio, negli anni precedenti fortemente sostenuto dal circolo virtuoso delle rimesse dall'estero [W/IB 29 novembre 2009, «Growth Figure Expose Government's Fake Stimulus»].

Gli indicatori macroeconomici non erano di per sè sufficienti per una valutazione complessiva: altri dati come l'occupazione, le entrate delle famiglie, la copertura dei servizi sociali, l'incidenza della povertà dicevano a chiare lettere che la crisi non era superata, che il ristagno economico persisteva e che la nazione non poteva

cantare vittoria [W/IB 7 ottobre 2009, «Amid Barrage of Hype, Reality of Weak Economy Persists»].

L'era del governo di Gloria Macapagal Arroyo, caratterizzata da politiche improntate al neoliberismo e alla privatizzazione dei servizi pubblici, aveva minato alcuni fondamentali diritti sociali ed economici dei cittadini: il diritto al cibo (46,3 milioni di persone non disponevano di un sufficiente sostentamento quotidiano); il diritto alla salute (il governo Arroyo deteneva il record negativo per la spesa sanitaria, con una media dell'1,8 del PIL); il diritto all'istruzione (nell'anno scolastico 2008-2009 erano 4,7 milioni i ragazzi non scolarizzati). Parimenti registravano un forte degrado il diritto a un lavoro dignitoso (nel periodo 2001-2008 la disoccupazione è cresciuta fino a toccare l'11,45% della popolazione); il diritto a un adeguato benessere (l'80% delle famiglie filippine viveva con meno di 560 pesos al giorno, l'equivalente di circa 9 euro) [W/IB 11 dicembre 2009, «Violations of Economic, Social Rights Worsening under Arroyo Administration»].

##### 5. La politica estera fra Oriente e Occidente

Nel 2009, come negli ultimi anni, i temi più importanti della politica estera delle Filippine si sono articolati principalmente attorno ai rapporti con tre soggetti: gli Stati Uniti, la Cina e l'ASEAN (*Association of South East Asia Nations*).

Le Filippine intrattenevano con gli Stati Uniti rapporti molto stretti, per ragioni storiche (l'occupazione americana della prima metà del XX secolo), per i consolidati legami economici e geostrategici e per la comunanza culturale e politica. Negli anni del governo Arroyo le Filippine hanno più volte sottolineato di essere il «miglior alleato statunitense nel Sud-est asiatico». Gli USA, da parte loro, hanno fornito un valido appoggio alla nazione nella lotta al terrorismo soprattutto tramite l'operazione *Balikatan* (Fianco a fianco), che ha portato al dispiegamento di oltre 600 militari americani nel Sud dell'arcipelago con compiti di addestramento e di formazione delle truppe di Manila.

Con l'avvento di Barack Obama l'atteggiamento di fondo degli USA non è mutato: nel 2009 Washington ha aumentato i finanziamenti per il settore privato e la società civile filippina fino a 135 milioni di dollari, circa la metà dei quali destinati a progetti miranti a creare sicurezza, stabilità e benessere nell'isola di Mindanao e in altre isole del Sud [W/MS 18 dicembre 2009, «US Congress Increases Aid to Philippines»]. Washington ha inoltre destinato aiuti umanitari agli sfollati interni causati dai tifoni Ketsana e Parma, per un valore

di circa 6 milioni di dollari. In quest'operazione, gli Stati Uniti hanno messo a disposizione di Manila oltre 3.000 soldati, un contingente cinque volte superiore a quello già presente nel Sud dell'arcipelago. Quest'accordo ha suscitato polemiche e il sospetto che gli USA, con il pretesto dell'assistenza umanitaria, intendessero potenziare la loro presenza militare nelle Filippine e inviare parte del nuovo contingente nel Sud, per azioni di antiterrorismo [W/AT 5 ottobre 2009, «US Storm Troops in the Philippines»].

I rapporti amichevoli fra i due paesi sono stati sanciti, ad ogni modo, da una visita di Gloria Arroyo alla Casa Bianca nel mese di luglio e dalla tappa filippina del viaggio in Asia compiuto a novembre dal segretario di Stato degli USA, Hillary Clinton. Il presidente Obama ha detto di considerare le Filippine un partner fondamentale in Asia, il paese che «sarà il coordinatore per le relazioni degli USA con l'ASEAN» [W/WH 31 luglio 2009, «Remarks by President Obama and President Arroyo of the Philippines in Joint Press Availability»]. La Clinton ha confermato «l'impegno comune nella lotta al terrorismo» [W/BBC 12 novembre 2009, «Clinton Wows Philippines Support»].

Ma se gli Stati Uniti cercavano di «marcare il territorio dei propri alleati», ribadendo il legame strategico ed economico con Manila, la Cina non stava a guardare e rafforzava gli accordi di cooperazione sino-filippini. La disponibilità e l'apertura di Pechino sono parse chiare nel contenzioso sulle isole Spratley, piccolo arcipelago del Mare Cinese Meridionale, rivendicato da diversi stati asiatici, fra i quali la Cina, le Filippine e il Vietnam. L'arcipelago faceva gola a tutti perchè l'area era ricca di petrolio. Pechino, invece di esacerbare il confronto e mostrare i muscoli, ha preferito iniziare a discutere di progetti comuni per lo sfruttamento delle risorse sottomarine [W/PS 23 settembre 2009, «China Moving to Avoid Confrontation in Spratlys»].

Alla fine di ottobre, il ministro degli Esteri cinese, Yang Jiechi, in visita a Manila, ha siglato il «Piano d'azione comune fra Cina e Filippine per la cooperazione strategica», un quadro di norme tese a rafforzare la cooperazione fra i due paesi nell'arco di un quinquennio. L'intesa copriva il accordi commerciali e cospicui investimenti cinesi nelle Filippine. A sancire il patto, si stabilivano anche nuove sedi consolari e protocolli per facilitare l'emigrazione di cittadini filippini in Cina [W/PS 30 ottobre 2009, «Rp, China ink bilateral pact»].

Con una mano tesa verso occidente e un occhio rivolto a oriente, le Filippine, si confermavano un piccolo stato «in mezzo a due giganti» [AM 2007, pp. 306-308]. Ma, secondo alcuni analisti, ben presto Manila si sarebbe trovata nella condizione di dover scegliere l'alleato privilegiato.

Nell'ambito dell'ASEAN, le Filippine hanno salutato con favore la creazione della nuova commissione per i diritti umani, decisa nel vertice tenutosi a febbraio a Cha Am, in Thailandia. Hanno inoltre auspicato una cooperazione più forte nel campo finanziario, sostenendo la creazione di un organismo che fungesse da «versione regionale del Fondo Monetario Internazionale» con l'obiettivo di prevenire contro le crisi finanziarie o di intervenire contro di esse.

## Riferimenti bibliografici

AM

- 2005-2006 «Asia Maior». *L'Asia negli anni del drago e dell'elefante. L'ascesa di Cina e India, le tensioni nel continente e il mutamento degli equilibri globali*, Guerini e Associati, Milano 2007.
- 2007 «Asia Maior». *L'Asia nel 'Grande Gioco'. Il consolidamento dei protagonisti asiatici nello scacchiere globale*, Guerini e Associati, Milano 2008.
- 2008 «Asia Maior». *Crisi globali, crisi locali e nuovi equilibri in Asia*, Guerini e Associati, Milano 2009.
- W/AC «ACE Electoral Knowledge Network» (<http://www.aceproject.org>).
- W/ADB «Asia Development Bank» (<http://www.adb.org>).
- W/ASF «Asia Foundation» (<http://www.asiafoundation.org>).
- W/AT «Asia Times» (<http://www.atimes.com>).
- W/B «Bulatlat» (<http://bulatlat.com>).
- W/BBC «BBC News» (<http://news.bbc.co.uk>).
- W/CB «CBCP News» (<http://www.cbcnews.com>).
- W/CE «Center for People Empowerment and Advocacy» (<http://www.cenpeg.org>).
- W/E «The Economist» (<http://www.economist.com>).
- W/IB «Ibon Foundation» (<http://info.ibon.org>).
- W/ICG «The International Crisis Group» (<http://www.crisisgroup.org>).
- W/IP «Institute for Political and Electoral Reform» (<http://www.iper.org.ph>).
- W/IR «Irin» (<http://www.irinnews.org>).
- W/K «Karapatan» (<http://www.karapatan.org>).
- W/MB «Manila Bulletin» (<http://mb.com.ph>).
- W/MS «Manila Standard today» (<http://www.manilastandardtoday.com>).
- W/OP «Office of the President» (<http://www.op.gov.ph>).
- W/PA «Pulse Asia» (<http://pulseasia.com.ph>).
- W/PC «Philippine Center for Investigative Journalism» (<http://www.pcij.org>).

- W/PR «Peace Research Institute Frankfurt» (<http://www.prif.org>).
- W/PS «The Philippine Star» (<http://www.philstar.com>).
- W/R «Reuters» (<http://www.reuters.com>).
- W/RSF «Reporters sans frontières» (<http://www.rsf.org>).
- W/WB «The World Bank» (<http://www.worldbank.org>).
- W/WH «The White House» (<http://whitehouse.gov>).

Thayer Sidel, John

- 1989 *Beyond Patron-Client Relation: Warlordism and Local Politics in the Philippines*, «Kasarinlan: Philippine Journal of Third World-Studies», vol. 4, n. 3 (<http://journals.upd.edu.ph/index.php/kasarinlan/article/view/1049/pdf>).

Kang, David C.

- 2002 *Crony Capitalism. Corruption and Development in South Korea and the Philippines*, Cambridge University Press.

IL PROCESSO DI MODERNIZZAZIONE CINESE  
TRA «MULTIPOLARISMO E POLARIZZAZIONE»

*di Francesca Congiu*

*1. Modernizzazione: tra «multipolarismo e polarizzazione»*

Il 2009 è stato un anno di anniversari per la Cina popolare: il 90° anniversario del «movimento del 4 maggio»; il 60° anniversario della nascita della Repubblica popolare; il 50° della rivolta tibetana; il 30° anniversario della normalizzazione dei rapporti sino-americani; il 20° anniversario della repressione in piazza Tian'anmen; il 10° di quella della Falun Gong. Per questi motivi, il 2009 ben si presta ad offrire uno spunto di riflessione sugli attuali sviluppi politici ed economici di quelle che sono state le tappe fondamentali del processo di modernizzazione, lungo oltre un secolo.

Tutta la storia moderna e contemporanea della Cina si snoda lungo le diverse direttrici di tale processo, sorto tra il XIX e il XX secolo dall'incontro tra la civiltà cinese e quella occidentale. Il fallimento colossale dell'impero di mezzo nel confronto militare con le potenze colonizzatrici (guerre dell'oppio 1839-1842; 1856-1860) e il conseguente crollo del cosiddetto sinocentrismo condussero il pensiero politico-economico cinese verso l'elaborazione di un progetto modernizzatore - tuttora in fase di sperimentazione - capace non solo di liberare la Cina dalla presenza semicoloniale ma anche di restituire la dignità persa di un popolo e di un'antica e potente civiltà. L'enorme progresso compiuto dal paese soprattutto negli ultimi dieci anni, in termini di crescita economica e sviluppo sociale, faceva oramai della Cina uno degli attori principali del sistema politico-economico internazionale restituendole la centralità e la superiorità goduta fino al XVIII secolo [Mazzei, Volpi 2006; Onnis 2007, 2009].

Tanto più che, a cavallo del biennio 2008-2009, la recessione economica - che colpiva il mondo intero e dalla quale la Cina si difendeva nella maniera considerata la migliore, la più stabile e la più rapida - la consacrava come una delle colonne portanti della stabilità finanziaria e della sicurezza militare globali [Samarani, Scarpari 2009, pp. 4-10; Rodriguez 2009, §§ 42-45]. Il peso di oltre un mi-

liardo e 300 milioni di abitanti (un quarto della popolazione mondiale) sull'ambiente, sul consumo mondiale dell'energia, delle materie prime e dei beni alimentari; il ruolo della sua estensione territoriale (pari a 9.671.018 chilometri quadrati) e delle sue traboccanti riserve valutarie (pari circa a 2.000 miliardi di dollari americani) imponeva a tutti i paesi, sviluppati e in via di sviluppo, ed in primo luogo agli Stati Uniti d'America, di considerarla come interlocutore fondamentale per tutte le principali questioni internazionali: dalla crisi finanziaria globale all'ambiente, dall'energia alla sicurezza. La Cina, da paese colonizzato, demonizzato o «carta jolly» della guerra fredda, diventava partner degli USA nel cosiddetto G2 (emergente direttorio mondiale sino-americano), il cui rafforzamento veniva palesemente promosso da un governo americano in crisi di egemonia, in particolare attraverso un nuovo atteggiamento sulla questione dei diritti umani.

Forte del suo potere economico, dell'enorme potenziale del suo mercato interno e della politica di non ingerenza negli affari interni degli altri paesi, la Cina continuava, infatti, a tessere la sua politica multipolare estendendo la sua influenza tentacolare praticamente in ogni angolo del mondo: dal Sud-est asiatico all'Asia Centrale, dall'America Latina all'Africa. Insieme alle altre grandi economie emergenti dell'India, del Brasile, del Sudafrica e della Russia, era una delle principali forze che trainava la metamorfosi geopolitica e geoeconomica globale. Tale metamorfosi conduceva alla attenuazione della tradizionale polarizzazione tra il Nord e il Sud del mondo e, di conseguenza, portava ad una probabile riduzione dell'estrema disuguaglianza globale tra i paesi che aveva caratterizzato la lunga epoca dell'egemonia occidentale [Arrighi 1994].

La proliferazione di organizzazioni regionali di cui il gigante asiatico era parte integrante - la SCO (*Shanghai Cooperation Organization*), l'ASEAN+3 (ASEAN+Cina, Giappone e Corea del sud), l'East Asia Summit, il BRIC (Brasile, Russia, India, Cina) - erano un chiaro segno di questa nuova riconfigurazione degli equilibri mondiali. Al tempo stesso, il G20, il G2 e l'accordo di amicizia tra l'America di Obama e l'ASEAN+3 erano un chiaro segno della volontà occidentale e soprattutto statunitense di inserirsi in tali meccanismi, previa contrattazione con la Cina [W/Limes novembre 2009, «USA e ASIA: alla ricerca del tempo perduto»; W/ASEAN 15 novembre 2009, «Joint Statement-1st ASEAN-US Leaders' Meetings»].

Dal punto di vista delle relazioni internazionali, il processo di modernizzazione ha oramai realizzato il progetto dei grandi rivoluzionari cinesi da Sun Yat-sen a Mao Zedong fino a Deng Xiaoping, restituendo alla Cina la dignità di grande potenza persa con il tracollo dell'impero davanti alla superiorità militare degli occidentali

[Schwartz 2002, pp. 97-14]. Ed ha, inoltre, contribuito ad alimentare l'eguaglianza fra i paesi e la cooperazione «Sud-Sud» richiamando alla memoria il ruolo giocato dalla Cina nella conferenza di Bandung del 1955.

All'interno dei confini nazionali, invece, la modernizzazione si stava rivelando fonte di un notevole ampliamento delle disuguaglianze fra l'Est e l'Ovest del paese, fra le città e le campagne, fra i residenti urbani e quelli rurali, alimentando una polarizzazione fra classi, come documentato nei precedenti numeri di *Asia Maior* [AM 2007, pp. 323-341; AM 2008, pp. 258-264]. Le misure volte a mantenere l'ordine sociale, messe in pratica dal governo durante il 2009, sono state una spia dell'inasprirsi di un malessere determinato dalle disuguaglianze.

Il processo di modernizzazione – che, a partire dalla fine degli anni Settanta, si è identificato con la politica di liberalizzazione economica e di apertura - ha, dunque, prodotto risultati fra di loro discrepanti: la Cina è diventata una delle più grandi potenze a livello mondiale ma, al tempo stesso, anche uno dei paesi più iniqui al mondo, caratterizzato dalla polarizzazione fra le classi e dalla diseguaglianza sociale. Tale discrepanza ha suscitato numerosi interrogativi circa la natura, l'evoluzione e le implicazioni del modello cinese e, soprattutto, ha stimolato la ricerca della lente metodologica più appropriata per interpretare una delle più poderose trasformazioni politico-economiche della storia [China-West Intellectual Summit 2009]. Per spiegare questo fenomeno una parte della letteratura critica predilige il paradigma «sistema-mondo» [Wallerstein 2003; Frank 1998, Arrighi 2007]. Questo è appunto l'approccio adottato, tra gli altri, anche da Giovanni Arrighi nel suo ultimo lavoro *Adam Smith in Beijing*, in cui l'autore ha concentrato maggiormente l'attenzione sulle strutture che riproducono la diseguaglianza fra paesi piuttosto che su quelle che producono diseguaglianza all'interno dei confini nazionali. In questo modo Arrighi riesce a spiegare il successo della Cina, preconizzando, per l'appunto, l'inizio di un nuovo ciclo caratterizzato dall'egemonia economica, politica e culturale mondiale cinese in sostituzione di quella americana. Ed, inoltre, rifacendosi anche al paradigma del rapporto stato-società - che ragiona in termini di «autonomia, dipendenza o interdipendenza» fra le due realtà nell'ambito del processo modernizzatore - Arrighi ha individuato nella presenza forte e interventista dello stato cinese le fondamenta di quella che lui stesso ha definito «un'economia di mercato che subordina gli interessi capitalisti a quelli nazionali» [Arrighi 2007, p. 8 e pp. 359-60; Saich 2009, pp. 129-177].

Un'altra parte della letteratura critica, invece, si è concentrata sulle dinamiche interne del processo di modernizzazione, discostan-

dosi, dalla teoria dello stato interventista o sviluppista in quanto: «[...] una caratteristica distintiva del sistema cinese di oggi è l'ampiezza con il quale il capitale è organizzato attorno all'apparato statale» [Andreas 2008, § 41]. Dal punto di vista di questo approccio, tra lo stato e il capitale in Cina esisteva una rete talmente intricata di relazioni e interdipendenze da rendere praticamente impossibile capire fino a che punto il capitale influenzasse lo stato o fino a che punto lo stato si mantenesse sufficientemente indipendente da poter difendere gli interessi nazionali. Nonostante la svolta in senso socialista attuata dal governo di Hu Jintao e Wen Jiabao per colmare i divari provocati dal neoliberismo degli anni Novanta e resa ancora più urgente dalla recessione economica, il Partito Comunista Cinese (PCC) continuava, comunque, a confrontarsi con un sistema economico dominato dal mondo delle imprese private e, dunque, destinate a riprodurre la polarizzazione fra le classi [Andreas 2008, § 37; Harvey 2005, pp. 120-151]. Per di più, in particolare, secondo alcuni intellettuali sia cinesi sia occidentali, tale interdipendenza avrebbe avuto radici nella Cina tradizionale e si sarebbe riproposta sotto nuove vesti sia durante l'era maoista sia nella attuale versione capitalista dell'impero di mezzo [Blecher 1997; Wang Hui 2003a, pp. 149-150].

Il lettore è, dunque, invitato dal presente scritto a riflettere, attraverso tali chiavi di lettura, sul ruolo di grande potenza globale giocato dalla Cina nel nuovo ordine multipolare in via di formazione e sulla persistente questione sociale all'interno dei confini.

## 2. *La Cina fuori dai confini*

### 2.1. *USA-Cina: dalla «normalizzazione» (1979) al G2 (2009)*

Sin dalla fondazione della Repubblica popolare cinese, i rapporti con gli Stati Uniti sono sempre stati il termometro del grado di coinvolgimento della Cina nel sistema internazionale e, al tempo stesso, anche lo specchio dell'ordine delle priorità della politica interna cinese. L'avvicinamento della Cina e degli Stati Uniti al principio degli anni Settanta e la normalizzazione dei rapporti nel 1979 avvenivano, infatti, in concomitanza con l'ingresso della Cina nell'ONU e con il nuovo corso della modernizzazione cinese, che implicava, accanto all'abbandono dell'ideologia rivoluzionaria, una parziale liberalizzazione economica e un'apertura ai flussi di capitali e di beni da e per l'estero. A trent'anni di distanza dall'inizio di quel processo, la Cina non è più un enorme paese sottosviluppato in cerca di una soluzione pragmatica alla sua crisi politica ed econo-

mica e al suo isolamento diplomatico. È diventata, infatti, il partner principale degli Stati Uniti e ha creato con essi, di fatto, un binomio di controllo mondiale (G2). Il confronto sulle scelte strategiche delle due grandi potenze, nel 2009, erano tali da influenzare le questioni più importanti come la crisi finanziaria ed economica globale, il cambiamento climatico e la sicurezza.

Dopo la rottura con l'URSS (1960), l'esperienza terzomondista e il cataclisma politico-economico del grande balzo in avanti e della rivoluzione culturale (1958-1976), le esigenze di ricostruzione e di ripresa della modernizzazione, oltretutto l'isolamento diplomatico, avevano spinto Mao Zedong ad intraprendere un lento riavvicinamento agli Stati Uniti di Nixon. Tuttavia, il comunicato congiunto che sanciva la definitiva ripresa delle relazioni diplomatiche era stato firmato il 1° gennaio del 1979 da Deng Xiaoping e Jimmy Carter, quasi a voler suggellare il nuovo corso della politica della «porta aperta», inaugurato nel dicembre del 1978 con il terzo plenum dell'XI comitato centrale del PCC.

In trent'anni, il rapporto aveva assunto svariate forme ma mai, come nel 2009, era arrivato ad un tale livello di parità e non ingerenza negli affari interni della Cina da parte degli Stati Uniti. Alla fine degli anni Settanta, l'RPC (Repubblica popolare cinese) aveva finto da contrappeso nel bilanciamento dei poteri fra le due superpotenze (URSS e USA); successivamente le relazioni sono state caratterizzate da un'alternanza di politiche di contenimento, di inclusione e di promozione della democrazia e dei diritti umani sia sotto la presidenza di George Bush che sotto quella di Bill Clinton; dopo il crollo dell'Unione Sovietica era apparsa la cosiddetta teoria della «minaccia cinese» (*Zhongguo weixie*) che dipingeva la Cina come il nuovo nemico numero 1; ed infine, George W. Bush l'aveva definita «avversario strategico» prima e «alleato strategico» dopo l'11 settembre del 2001 [Freeman 1983, pp.1-27; Garver 1982; Lampton 2001].

Già nei primi mesi del 2009, la leadership di Hu Jintao e Wen Jiabao si è, invece, trovata davanti l'amministrazione Obama molto più pragmatica della precedente. Poco prima della sua missione in Cina prevista per il mese di febbraio, il segretario di Stato americano, Hillary Clinton, aveva dichiarato, infatti, che la questione dei diritti umani non avrebbe dovuto «interferire con la crisi economica globale, con il problema dei cambiamenti climatici e con la crisi della sicurezza». La politica americana non era nuova a questo tipo di scelte. Già nel 1994, cedendo alle pressioni del mondo degli affari americano a soli cinque anni dai fatti di piazza Tian'anmen, Bill Clinton aveva sganciato la questione dei diritti umani dal riconoscimento alla Cina dello status di nazione favorita nelle relazioni commerciali con gli USA. Tuttavia, le dichiarazioni di Hillary Clinton

nel 2009 sono state molto più esplicite e clamorose, perché ricorrevano nell'anno dell'anniversario della repressione del 1989 e perché provenivano da un noto difensore dei diritti umani [W/CNN 22 febbraio 2009, «Clinton: Chinese Human Rights Can't Interfere with other Crisis», *passim*].

Tale svolta radicale è stata confermata in ottobre dalla decisione epocale del presidente americano Barack Obama di non ricevere il Dalai Lama in visita a Washington, al fine di non suscitare polemiche ad un mese dal primo vertice sino-americano della nuova presidenza. Obama, pur sottolineando l'attaccamento assoluto degli USA alla dignità morale dei valori occidentali, quali i diritti individuali e la libertà religiosa, non faceva menzione né del Tibet né dello Xinjiang, attuando un cambiamento di direzione importante nella pratica politica e attirandosi le critiche dei suoi oppositori che lo accusavano di non aver ottenuto pressoché nulla dall'incontro al vertice: nessun impegno formale né alla liberazione di dissidenti politici né all'atteso aumento del valore della valuta nazionale cinese [W/WS] 16 ottobre 2009, «Shunning Tibet», *passim*; W/E 18 novembre 2009, «A Yuan-Sided Argument», § 1].

Al di là della questione dei diritti umani, attraverso la quale tuttavia si leggeva chiaramente il nuovo corso delle relazioni USA-RPC, la «dottrina cinese» espressa dal presidente statunitense conteneva un esplicito riconoscimento del ruolo di «locomotiva» dell'economia mondiale esercitato da Pechino, mentre tutto il resto del mondo navigava ancora in piena recessione. In sostanza, gli Stati Uniti di Obama rendevano esplicita la consapevolezza dell'estrema interdipendenza economica e politica dei due paesi, dell'impatto di quest'ultima sulla geopolitica e geoeconomia mondiale ed inoltre definivano il rapporto con la Cina come «la più importante relazione bilaterale del XXI secolo» [W/R, 14 novembre 2009, «Obama lancia la “dottrina cinese”. “Non è una minaccia per l'America”», § 3; W/E 17 dicembre 2009, «Is There an Obama Doctrine?», §§ 4-5].

Dal punto di vista economico i due paesi erano fortemente dipendenti l'uno dall'altro. La Cina dipendeva dalle importazioni dei suoi prodotti negli Stati Uniti, primo importatore mondiale delle merci cinesi. Gli Stati Uniti dipendevano dalla Cina per i crediti che Pechino aveva concesso al governo di Washington, attraverso l'acquisto dei buoni del tesoro statunitensi. Il rafforzamento dell'interdipendenza tra i due paesi garantiva la capacità finanziaria d'importazione degli USA e facilitava anche la ripresa dell'economia interna americana, consentendo al governo di Obama l'emissione di un pacchetto di stimoli finanziari pari a più di 800 miliardi di dollari. I buoni del tesoro acquistati dalla Cina ammontavano a circa mille miliardi di dollari e facevano dell'RPC il più grande creditore

degli Stati Uniti [W/FPJ 22 settembre 2009, «The Changing Sino-American Relationship», § 3].

Questa stretta interdipendenza non era certo priva di problematiche. Ci sono state, infatti, alcune tensioni legate, ad esempio, alla disputa commerciale sui dazi, che vedeva la dirigenza di Pechino fare appello all'Organizzazione mondiale del commercio (WTO) per contestare l'esoso aumento dei dazi deciso da Washington su diversi prodotti cinesi. In questo modo gli USA cercavano di incentivare la produzione industriale americana e di ridurre il loro immenso deficit della bilancia commerciale [AM 2008, p.268; W/AGI 14 settembre 2009, «USA-CINA: Pechino si rivolge al WTO su disputa commerciale», *passim*].

Un'altra questione assai complessa, legata all'interdipendenza sino-americana, era il rischio della svalutazione del dollaro, che aveva serie ripercussioni sull'economia globale. Da diverso tempo, la Cina acquistava circa il 70% dei titoli di debito pubblico che gli Stati Uniti emettevano annualmente e solitamente li conservava in moneta americana. Per tale ragione, circa il 70% delle sue riserve valutarie era, dunque, in dollari. Considerando l'attuale deprezzamento della moneta americana (cambio dollaro/euro vicino a 1,50) e l'entità del pacchetto di stimoli economici varato dagli USA, che rendeva ancora più realistica l'ipotesi di un aumento dell'inflazione, si può capire quali fossero le preoccupazioni cinesi. L'impossibilità di rivendere i titoli americani, senza il pericolo di deprezzare ancora di più il valore della valuta statunitense, spingeva il governo di Pechino a proporre soluzioni radicali. Già nell'aprile 2009, al G20 di Londra, il governatore della stessa Banca centrale Zhou Xiaochuan aveva proposto di sostituire al dollaro una moneta «virtuale» basata su un paniere di diverse valute mondiali - tra cui lo yuan - come valuta per le riserve internazionali, in modo da slegare queste ultime da una moneta vincolata agli interessi di un singolo paese. Si trattava palesemente di un progetto rivoluzionario che potenzialmente poteva condurre alla fine dell'egemonia mondiale del dollaro e alla costituzione di un nuovo ordine monetario [W/L novembre 2009, «Il mini dollaro e la locomotiva cinese»; W/L novembre 2009, «La Cina teme il dollaro: un nuovo ordine monetario?», *passim*].

Oltre che sul lato dell'interdipendenza economica e finanziaria, il G2, sperimentato per la prima volta in Cina nel novembre del 2009 in occasione della visita di Barack Obama in Asia Orientale, si sviluppava anche sul lato della cooperazione per la lotta al cambiamento climatico e per la sicurezza militare. Anche in questo caso si presentavano delle divergenze, come in occasione del summit delle Nazioni Unite sul clima tenutosi a Copenaghen tra il 7 e il 18 dicembre col fine di stilare un protocollo post Kyoto. La Cina si disco-

stava profondamente dalle posizioni di dura opposizione degli anni precedenti e si impegnava, per la prima volta, a ridurre le emissioni di carbone del 45% entro il 2020, pur essendo ancora annoverato tra i paesi in via di sviluppo e pur avendo delle emissioni pro capite inferiori a quelle dei paesi sviluppati. Oltre a ciò, il governo di Pechino - facendosi portavoce delle esigenze degli altri paesi in via di sviluppo - proponeva ai paesi avanzati di contribuire con lo 0,5-1% del loro PIL all'avanzamento tecnologico dei paesi più poveri affinché questi fossero aiutati finanziariamente e tecnologicamente nel loro sforzo di riduzione delle emissioni dei gas serra [AM 2007, p. 337; W/G 18 dicembre 2009, «China 'will honour commitments' regardless of Copenhagen outcome», § 4; W/L novembre 2009, «Il drago verde» p. 32; W/X 10 luglio 2009, «China calls for more efforts to tackle climate change», *passim*]. Gli Stati Uniti invece, accogliendo la proposta cinese di aiuto ai paesi poveri, annunciavano la costituzione di un fondo internazionale di 100 miliardi di dollari, ponendo tuttavia una condizione sine qua non: tutte le nazioni più grandi si sarebbero dovute impegnare formalmente alla riduzione delle emissioni attraverso la firma di un accordo vincolante e avrebbero dovuto garantire la trasparenza aprendosi ad ispezioni internazionali. Ciò colpiva direttamente uno dei principi di coesistenza internazionale cari all'RPC: la difesa della sovranità e degli affari interni [W/G 23 dicembre 2009, «China fears climate change openness», § 1].

Infine, in tema di sicurezza militare, oltre alla cooperazione sul fronte nord-coreano e iraniano sulla questione del nucleare, vi era in primo piano anche il problema afgano di difficile soluzione. Alla Cina faceva comodo una collaborazione con gli USA, nell'ottica di un contenimento congiunto delle attività separatiste uigure, identificate dal governo di Pechino con il cosiddetto «movimento islamico del Turkestan orientale»; ciò nonostante, la poderosa presenza militare statunitense in Afghanistan era percepita da alcuni funzionari di governo e accademici cinesi come una pericolosa minaccia alle porte della frontiera occidentale e come un fattore che rafforzava il potenziale controllo americano sulle risorse energetiche afgane. Inoltre, difficilmente Pechino avrebbe accettato di schierare il suo esercito al fianco della NATO, ma, se mai, secondo Ding Xinghao, direttore dell'istituto di studi americani di Shanghai, avrebbe potuto inviare una missione di pace sotto la bandiera delle Nazioni Unite [W/CD 3 dicembre 2009, «US Troop Plan Set to Impact China», *passim*].

In sostanza, l'atteggiamento cinese nel dialogo sino-americano sui temi dell'economia, della salvaguardia ambientale e della sicurezza militare, incrinava il G2 a beneficio della formazione di un or-

dine mondiale multipolare. Sia la proposta di un nuovo ordine monetario, sia quella relativa agli aiuti ai paesi poveri in tema di riduzione delle emissioni di gas inquinanti, sia, infine, le difficoltà insite nella cooperazione militare evidenziavano la volontà di Pechino di dissociarsi dall'idea di una gestione sino-americana delle sorti del mondo. Il paragrafo successivo verterà, dunque, sulle dinamiche multipolari che costituiscono in realtà la vera forza che sta alla base della potenza cinese.

## 2.2. *Multipolarismo cinese e crisi del dollaro*

Nel 2009, il multipolarismo cinese giocava un ruolo di primo piano nell'ambito della questione del deprezzamento del dollaro. Nell'intento di creare le circostanze favorevoli allo sviluppo di una «valuta virtuale» in grado di sostituire il dollaro nelle riserve internazionali e negli scambi commerciali, l'RPC intesseva una fitta rete di alleanze monetarie all'interno e al di fuori della regione asiatica (con i cosiddetti *currency swap agreements*) e tentava di diversificare i propri investimenti finanziari, privilegiando - al posto degli investimenti in buoni del tesoro americani - l'acquisto dei titoli del Fondo Monetario Internazionale (FMI) e delle risorse energetiche.

La costruzione della tela di alleanze monetarie si è fondata su un progetto pilota coordinato dal vice-premier Wang Qishan, che già nel dicembre 2008 aveva gestito la sperimentazione dell'uso dello yuan negli scambi commerciali tra i più grossi centri industriali cinesi, quali la provincia del Guangdong, l'area del delta del fiume Yangtze, Hong Kong e Macao. Un programma simile era stato messo in pratica anche nell'ambito delle relazioni commerciali tra gli esportatori del Guangxi, dello Yunnan e i paesi dell'ASEAN. In realtà, queste sperimentazioni facevano parte dei lavori preparatori per la realizzazione della più grande area di libero scambio al mondo detta ASEAN+Cina, prevista per il 2010, che avrebbe ulteriormente accelerato il processo di regionalizzazione del renminbi o yuan (moneta nazionale cinese). Allo stesso modo, anche le altre due aree di libero scambio (ASEAN+Giappone e ASEAN+Corea del sud), insieme al progetto in via di realizzazione della cosiddetta comunità economica dell'Asia Orientale - sostenuto dal nuovo governo giapponese di Yukio Hatoyama - erano condizioni adatte all'estensione dell'uso finanziario e commerciale dello yuan. In virtù dell'estensione di questo progetto oltre i confini dell'Asia Orientale, nel 2009 erano stati firmati accordi di scambio di valuta per un valore di oltre 100 milioni di dollari americani con la Corea del sud, la Malaysia, l'Indonesia, il Brasile, la Russia e l'India, in modo da con-

sentire a tutte queste nazioni di detenere parte delle loro riserve in renminbi [W/XNHA 23 ottobre 2009, «China-ASEAN FTA to accelerate RMB regionalization», *passim*; *ibid.*, «“East Asian Community” initiative, to engage US or not», § 1].

Allo stesso tempo, nel mese di settembre, la Banca centrale dell'RPC firmava un accordo d'acquisto di titoli dell'FMI, il primo nella storia dell'organismo sovranazionale, per un valore di 50 miliardi di dollari [W/IMF Press 2 settembre 2009, «IMF Signs US\$50 Billion Note Purchase Agreement with China», § 1; W/ IMF Press «Note Purchase Agreement Between the People's Bank of China and the International Monetary Fund»]. L'accordo rappresentava sia un investimento sicuro per i cinesi sia un incremento delle capacità finanziarie dell'FMI. Ciò determinava, in sostanza, un cambiamento importante, nell'atteggiamento di Pechino verso le richieste di stabilizzazione del sistema finanziario internazionale che avevano fatto seguito all'esplosione della crisi economica mondiale [AM 2008, p. 268]. Al termine del 2008, infatti, il mondo occidentale aveva esercitato pressioni nei confronti della Cina affinché questa assumesse un ruolo più deciso nella stabilizzazione del sistema finanziario internazionale trasferendo parte delle sue riserve valutarie all'FMI. La stampa di allora aveva ritenuto improbabile una decisione di Pechino in tal senso, visto già l'impegno con i buoni del Tesoro degli USA e considerata l'intenzione cinese di costituire piuttosto un fondo monetario asiatico. Quindi la decisione di Pechino del 2009 ha rappresentato – dal punto di vista occidentale – una risposta positiva e responsabile da parte della RPC, che decisamente incrementava la liquidità monetaria a disposizione dell'FMI. Infine, la Repubblica popolare cinese raccoglieva i frutti di una politica estera tesa, oramai da diversi anni, ad assicurarsi le risorse energetiche necessarie ad alimentare la sua crescita [AM 2005-6; AM 2007; AM 2008].

Il 2009 si è, infatti, rivelato un anno importante per consolidare e incrementare gli accordi di approvvigionamento con i paesi produttori. L'impulso decisivo è stato dato anche dagli obblighi, sanciti a Copenaghen, di riduzione delle emissioni di sostanze carbonifere, in seguito ai quali la dirigenza cinese ha varato un piano di sicurezza energetica sugli idrocarburi (per il quinquennio 2009-2013), annunciando la necessità di importare entro il 2013, sei milioni di barili al giorno di petrolio e 37 miliardi di metri cubi di gas naturale. A tal scopo, la Cina ha stipulato rapidamente accordi di approvvigionamento con l'Indonesia, le repubbliche centro-asiatiche, il Qatar, il Kuwait, l'Iran, la Nigeria e il Brasile, pagando le forniture con crediti a basso tasso di interesse. [W/AT 30 luglio 2009, «China's Oil Partners Hang onto Assets», *passim*].

In particolare, si concludevano con successo negoziati e progetti infrastrutturali con il Turkmenistan e il Kazakistan. Con l'inaugurazione di un gasdotto lungo 1.833 chilometri dal Turkmenistan allo Xinjiang - e collegato ad una ramificazione cinese che poteva rifornire Shanghai, percorrendo altri 4.000 chilometri - la Cina si era assicurata sei miliardi di metri cubi di gas per i primi anni, sino ad arrivare a 40 miliardi nel 2015 (la metà di quello che veniva consumato nel 2009). La costruzione di questo gasdotto era iniziata nel 2008 e si trattava del primo progetto in grado di affrancare il Turkmenistan e anche l'Uzbekistan dalla tutela russa. In Kazakistan, la China National Petroleum deteneva il 67% della Petrokazakhstan ed aveva acquisito il controllo anche della quarta società kazaka di idrocarburi in cambio di un credito di 10 miliardi di dollari [Le Monde 16 dicembre 2009, «Pékin ne cesse d'accroître son influence en Asie centrale», pp. 1-6].

### *2.3. G8+G5, G20 e BRIC: la Cina e la trasformazione degli equilibri globali*

Nell'anno in questione, la prospettiva di un ordine mondiale multipolare andava concretizzandosi attraverso una serie di avvenimenti in cui l'RPC giocava un ruolo di primo piano. Nel contesto del cosiddetto «processo Heiligendamm-L'Aquila», come pure dei G20 di Londra e di Pittsburg e del primo summit del BRIC, la Cina, insieme alle altre potenze economiche emergenti, premeva per una riforma radicale della struttura dell'FMI e della Banca Mondiale.

Il «processo Heiligendamm-L'Aquila» continuava il dialogo nato nel 2007 tra gli otto paesi più ricchi del mondo e le cinque economie emergenti di Brasile, India, Messico, Sud Africa e Cina (G5). In tale ambito, il consigliere di stato cinese Dai Bingguo dichiarava: «Le nazioni, grandi o piccole, ricche o povere, sono tutte parti integranti dell'economia globale e devono, per tal motivo, poter partecipare in egual misura all'elaborazione della politica economica mondiale» [W/X 10 luglio 2009, «China calls for actions to address developing countries' concerns», § 8].

Il G20 di Londra del 2009 costituiva, a sua volta, un altro passo in avanti verso la riforma delle istituzioni finanziarie internazionali - che si prevedeva venisse completata per il gennaio del 2011 - e gli analisti cinesi accoglievano positivamente, pur se con un certo scetticismo, i termini e le modalità contenute nei documenti ufficiali del vertice dei venti ministri delle finanze. Un ricercatore del ministero del commercio dichiarava al Renminribao (il quotidiano del popolo): «La Cina dovrebbe cercare di espandere la sua quota e il

suo diritto di voto nell’FMI, dopo il summit. Nonostante la dichiarazione stabilisca i tempi della riforma, non è molto chiaro se ciò potrà avvenire, visto che verrebbero certamente intaccati gli interessi degli Stati Uniti e dell’Unione Europea». Ed ancora Zhao Jinping, un economista del centro di ricerche sullo sviluppo del governo centrale, affermava che: «la struttura ed il meccanismo obsoleto delle organizzazioni finanziarie mondiali hanno fallito nel loro processo di adattamento all’evoluzione dell’economia mondiale» e che la Cina pianificava da tempo la maniera per acquisire maggior potere decisionale al loro interno [W/RMRB 4 aprile 2009, «Gli analisti: al G20, la Cina trova il modo di elevare la sua statura nel mondo della finanza», § 16 § 9].

Queste proposte venivano avanzate anche nel primo summit del BRIC, acronimo delle quattro economie emergenti più forti al mondo (Brasile, Russia, India e Cina) trasformatosi da area di dialogo informale in vero e proprio vertice nel giugno del 2009 in Russia [AM 2008, p. 269]. I paesi del BRIC rappresentavano il 40% della popolazione mondiale, il 15% del PIL globale e, soprattutto, possedevano il 42% delle riserve monetarie internazionali. Inoltre la Cina e la Russia erano, al tempo stesso, i leader di fatto della Shanghai Cooperation Organization (SCO), l’organizzazione alla base della cooperazione economica e della sicurezza in Asia centrale che comprendeva anche le repubbliche ex-sovietiche, oltre all’Iran, la Mongolia, l’India e il Pakistan in qualità di osservatori. Oltretutto, al summit della SCO, previsto nel mese di ottobre, la Cina aveva invitato anche l’Afghanistan [W/REU 16 giugno 2009, «BRIC Summit in Russia», *passim*; W/CD 3 dicembre 2009, «US Troop Plan Set to Impact China», § 14].

Ben si comprende, dunque, l’enorme potenziale rappresentato dal BRIC, dalla SCO, come pure dalle organizzazioni regionali asiatiche (ASEAN+3 e East Asian Summit), in termini di potere contrattuale all’interno dei grandi organismi sovranazionali. Esattamente come nel contesto della regione asiatica, anche al summit del BRIC si è discusso di come ridurre la dipendenza dal dollaro. La Cina ed il Brasile, per esempio, effettuavano già alcune transazioni commerciali bilaterali utilizzando le loro monete nazionali. Inoltre, il Brasile stesso e la Russia si univano all’RPC nella politica di diversificazione degli investimenti finanziari, acquistando titoli dell’FMI e raggiungendo insieme alla Cina un investimento complessivo pari a 70 miliardi di dollari. In tal modo, questi tre colossi dell’economia mondiale acquisivano una percentuale maggiore del diritto di voto all’interno dell’FMI. Ciò nonostante, la strada verso una riforma dell’FMI in grado di riflettere lo spostamento del baricentro del potere economico mondiale era ancora lunga. Gli Stati Uniti dete-

nevano ancora una quota pari al 17% del diritto di voto, mentre la Cina, attraverso la suddetta manovra finanziaria, aveva raggiunto il 3,99%, dal 3,80% precedente [W/RMRB 4 aprile 2009, «Gli analisti: al G20, la Cina trova il modo di elevare la sua statura nel mondo della finanza», § 2; W/CD 14 giugno 2009, «BRIC Summit May Focus on Reducing Dollar Dependence», *passim*; W/CD 16 giugno 2009, «First BRIC Summit Concludes», § 10].

### 3. *La Cina dentro i confini*

#### 3.1. *La questione sociale*

Il maggior problema sociale che il governo di Pechino si trovava ad affrontare nel 2009 era l'aumento vertiginoso della disoccupazione, che si stimava avesse raggiunto gli elevati tassi dell'epoca della guerra civile mai più toccati dopo il 1949 [W/WP 13 gennaio 2009, «As China's Jobless Numbers Mount, Protests Grow Bolder» § 15].

La crisi economica globale, ma anche l'aumento del costo delle materie prime, del costo della manodopera e l'aumento del valore dello yuan, avevano contribuito a intaccare le esportazioni, motore trainante della crescita economica cinese e fonte di impiego per i lavoratori migranti [W/MD, 16 giugno 2009, «La crisi in Cina», *passim*].

Rispetto al 2008, le esportazioni nell'anno in questione subivano un ulteriore calo del 21,4%, determinando l'estensione del fenomeno della chiusura delle fabbriche del settore privato nelle zone costiere sud-orientali adibite alla produzione da esportazione (Guangdong e delta del fiume Delle Perle). La conseguenza di ciò erano l'aumento dei disoccupati che si trovavano costretti a rientrare nelle zone rurali di provenienza (l'ILO, nel 2009, ha stimato la presenza di più di 20 milioni di migranti) e l'incremento del lavoro informale, caratterizzato da salari molto più bassi e dall'assenza di benefici sociali [Rodriguez 2009, §14; ILO 2009, pp. 34-5].

Un'analisi effettuata dall'Accademia cinese di scienze sociali sui dati del 2008 e pubblicata al principio del 2009 rivelava che il tasso medio di disoccupazione aveva raggiunto il 9,4% e peggiorava ulteriormente, se calcolato in maniera specifica per la Cina centrale (10,4%) e occidentale (11,7%) [Ru, Lu, Li 2009, p. 22 e pp.198-204].

Nel febbraio del 2009, Chen Xiwen, capo dell'ufficio finanziario ed economico del governo centrale, ha dichiarato che dall'inizio della crisi il numero dei licenziamenti dei residenti rurali impiegati nelle zone urbane era cresciuto di 20 milioni di unità. Inoltre, il rapporto del 2009 dell'istituto nazionale di statistica sui flussi migratori città-campagna riportava una situazione in totale trasforma-

zione. Secondo il rapporto, in Cina, vi erano all'incirca 225 milioni di lavoratori migranti. Di questi, 140 milioni (62,3%) lavoravano al di fuori del loro comune nativo di residenza (che in Cina doveva obbligatoriamente coincidere) e il 71% di questi 140 milioni (99 milioni) lavorava nelle province costiere della Cina orientale. In occasione del capodanno cinese del 2009, circa la metà (70 milioni) era tornata nella propria provincia di origine e, dopo le feste, il 20% di questi (2,8 milioni) aveva deciso di non ripartire più, ingrossando le fila dei disoccupati nelle zone rurali. Il restante 80% (56 milioni), invece, aveva fatto ritorno in città per riprendere il vecchio lavoro o per cercarne uno nuovo ma, al momento della stesura del rapporto, 11 milioni di questi 56 rimanevano disoccupati [W/C] 2 febbraio 2009, «Chen Xiwen: Yue 2000 wan nongmingong shiye, xu zhimian xiangguan shehui wenti», *passim*; W/Gov.cn 25 marzo 2009, «2008 nianmo quanguo nongmingong zongliang wei 22542 wanren», *passim*].

Nella sola provincia agraria dello Henan - da cui di solito emigrava il 10% del totale dei lavoratori migranti - dei 9,5 milioni ritornati al comune di residenza per la festa della primavera del 2009 (capodanno cinese), soltanto quattro milioni erano ripartiti in città lasciandone in campagna cinque milioni e mezzo in cerca di occupazione [W/C] 10 febbraio 2009, «Nongmingong shiye: chao jie hou nongmingong jiuye maodun tuchu», *passim*].

I problemi dei disoccupati migranti, del loro ritorno in campagna e del conseguente aumento della disoccupazione rurale, esasperava i conflitti relativi ai diritti di proprietà sulla terra coltivabile, resi ancora più aspri dalla recente liberalizzazione del mercato della terra [AM 2008, pp. 263-4]. Circa il 5% dei migranti che faceva ritorno in campagna (1 milione) non aveva alcun contratto d'affitto o di proprietà della terra. In un sondaggio condotto in 165 villaggi, l'istituto nazionale di statistica mostrava che in 20 di questi vi erano state circa 45 controversie giudiziarie legate alla questione del ritorno dei migranti e segnalava un aumento del 125% rispetto all'anno precedente [W/C] 3 marzo 2009, «Nongmingong shiye jiaju nongdi jiu fen», *passim*].

L'aumento del tasso di disoccupazione sia urbano sia rurale e l'estensione del lavoro informale contribuivano a mantenere alto il divario economico esistente tra i ricchi e i poveri e tra la città e la campagna. Infatti, nonostante il coefficiente di Gini si fosse abbassato di qualche punto (41,05, riferito al periodo 1992-2007) rispetto a quello del 2004 (46,9), indice di un abbassamento della disparità di distribuzione della ricchezza, il reddito netto pro-capite di una famiglia urbana corrispondeva ancora a più del triplo di quello di una famiglia rurale [UNDP 2009, tabella M, p. 195; Chen 2009, p. 32]. Inoltre, secondo uno studio compiuto da Chen Guanqing, ricer-

catore presso l'Istituto di sociologia dell'Accademia cinese di scienze sociali, le ragioni principali dell'iniqua distribuzione del reddito erano da imputarsi alla politica di privatizzazioni e liberalizzazioni acuitasi a partire dagli anni 2000-2001. Questa aveva comportato - in termini di PIL - una riduzione della proporzione dei salari e un aumento di quella dei profitti [Chen 2009, p. 8]. Per di più, secondo le stime dell'ILO (Organizzazione Internazionale del Lavoro), circa l'84% dei disoccupati non percepiva alcun sussidio di disoccupazione [ILO 2009, p. 16].

Da un sondaggio condotto nel rapporto summenzionato dell'Accademia cinese di scienze sociali si deduce che queste disparità venivano percepite come scorrette da una massa crescente di cinesi. Il sondaggio mirava, infatti, a misurare la percentuale di persone che considerava legittima una determinata condizione, quale per esempio, lo stato dell'istruzione obbligatoria, della sanità pubblica, della politica di compensazione tra le condizioni di vita in città e quelle in campagna e delle disparità di reddito. Mentre la gran parte della popolazione si dichiarava soddisfatta delle prime due condizioni (istruzione e sanità) e mentre nei confronti della terza (città-campagna) si riconosceva un netto miglioramento (2006: 28,7%; 2008: 40,37%), nel caso della disparità di reddito si registrava un calo di 11 punti in due anni. Se nel 2006 il 40,21% dei cinesi pensava che le differenze di reddito fossero legittime, nel 2008 questa percentuale era scesa al 28,58% [Ru, Lu, Li 2009, p. 29].

### 3.2. *Le diverse sfumature della «Zhongguo bu gaoxing» («Cina infelice»)*

Le dimensioni assunte dalla questione sociale e la relativa insoddisfazione diffusa, registrata dagli enti di ricerca cinesi, confermavano una condizione di persistente instabilità su cui pesava non solo la crisi finanziaria ma anche tutti gli squilibri derivati dalla corsa economica del decennio precedente [AM 2007, pp. 323-27].

Il nuovo rapporto dell'Accademia cinese di scienze sociali, pur non rilasciando nessun dato statistico sull'entità delle proteste di massa occorse nel 2009, ha affermato che il loro numero e quello delle persone coinvolte è aumentato notevolmente rispetto agli anni precedenti.

Secondo quanto riportato dal Reminribao, Li Peilin, direttore dell'istituto di sociologia dell'Accademia, avrebbe anticipato, in occasione della conferenza stampa per il lancio del nuovo rapporto, i risultati dell'analisi suddividendo le proteste in due tipi: quelle relative agli «interessi indiretti» e quelle relative agli «interessi diretti». Con la prima espressione, il direttore - citando il caso dell'as-sem-

bramento di migliaia di persone in protesta per la morte misteriosa di un uomo in un hotel nella provincia dell'Hubei - si è riferito alle agitazioni in cui apparentemente non vi era nessuna connessione tra i partecipanti, né un organizzatore, né un progetto comune di lotta. Con la seconda espressione, Li Peilin - citando il caso dell'azienda Tonghua Iron & Steel - si è riferito alle proteste vertenti su una causa comune. In luglio, un manager della Tonghua è morto sotto le percosse di un migliaio di lavoratori furibondi per i licenziamenti e per i tagli dei salari decisi in virtù di una fusione della Tonghua con la compagnia Jianlong Heavy Machinery Group di Pechino [W/RMRB 22 dicembre 2009, «Proteste di massa in aumento nel 2009: il libro blu», *passim*].

L'equilibrio sociale veniva ulteriormente incrinato dallo scoppio di un ennesimo conflitto etnico a causa del quale Hu Jintao ha dovuto abbandonare l'incontro internazionale del G8+G5 a L'Aquila. Dopo la rivolta tibetana del marzo 2008, la dirigenza politica affrontava, a distanza di poco più di un anno, un'altra questione spinosa e pericolosa per l'unità politica e la stabilità sociale del paese. In luglio, nella vastissima e povera provincia uigura dello Xinjiang scoppiava uno scontro violento tra i cinesi han e la minoranza etnica uigura che si concludeva in ottobre-novembre con la condanna a morte di sei uiguri e di un cinese han. Tra le cause principali dello scontro, Jian Junbo - docente presso l'Istituto di studi internazionali dell'Università Fudan di Shanghai - annoverava l'ampliarsi del divario socio-economico tra han e uiguri e la crescente insofferenza degli han verso le nuove politiche governative di sostegno alle minoranze, come, solo per citarne alcune, le agevolazioni nel campo dell'istruzione e del lavoro e i sussidi finanziari a favore dei consumi e delle attività locali [W/AT 8 luglio 2009, Ghost of Marx Haunts China's Riots»; W/CS 13 ottobre 2009, «Cina, prima raffica di condanne a morte per gli scontri etnici», *passim*].

A vent'anni esatti di distanza dalla catastrofe sociale, politica e umana dei fatti di piazza Tian'anmen, si percepiva un malcontento generale non uguale, ma simile a quello che Wang Hui, intellettuale contemporaneo della cosiddetta «nuova sinistra cinese», riteneva avesse caratterizzato la società alla fine degli anni Ottanta. Secondo lo studioso, il movimento che ha condotto alle proteste del 1989 è stato estremamente eterogeneo e dai significati molteplici. Dopo un decennio di riforme economiche e di apertura verso l'esterno, la società si era, infatti, già sufficientemente trasformata tanto da rappresentare, all'interno di quel movimento, interessi e ideali divergenti. La nuova e giovane élite economica, che aveva già tratto beneficio dalle riforme, premeva per una privatizzazione più audace e per una ulteriore liberalizzazione che conducesse ad un intervento sempre

più ridotto dello stato-partito nell'economia. Coloro, invece, che erano stati colpiti dalla prima ondata di licenziamenti, dalla fine della cosiddetta «ciotola d'acciaio» (impiego a vita e assistenzialismo sociale), dagli alti tassi di inflazione e dalla disoccupazione rurale ed urbana già esistenti, protestavano per una maggior giustizia sociale. Secondo Wang Hui, ciò dava vita al primo esempio di resistenza spontanea contro la disuguaglianza socio-economica, conseguenza dell'introduzione dell'economia di mercato.

Il pensiero critico degli anni Ottanta che ha accompagnato il germogliare delle proteste di Tian'anmen è stato profondamente influenzato dal lento crollo del blocco sovietico e caratterizzato, dunque, dall'aspettativa disattesa della fine del monopolio politico del PCC e dell'avvento di un sistema democratico e libero. In quegli anni, la mancanza, da parte degli intellettuali, di una sufficiente auto-consapevolezza delle proprie tradizioni e di un'auto-critica degli sviluppi recenti determinati dalle riforme denghiste, ha fatto sì, secondo Wang Hui, che l'élite economica si servisse di quel pensiero - pro-diritti umani, pro-democrazia e teso anch'esso a ridurre il ruolo dello stato-partito nella società - per presentarsi quale forza progressista, favorevole alla liberalizzazione sia economica che politica. In realtà, la tragica fine del movimento aveva rivelato l'inestricabile interdipendenza tra lo stato-partito e la nuova élite economica in quanto, da quel momento in poi, il bisogno di stabilità sociale, finalizzato alla crescita economica, era divenuto la giustificazione per l'espansione nella società di quel potere statale che si sosteneva di voler ridurre. E la stessa essenza del neoliberalismo, ossia il ripudio dell'ingerenza statale, si è trasformata, paradossalmente, nel trionfo del controllo e dell'interferenza dello stato-partito [Wang Hui 2006, pp. 39-96].

Nell'arco di un ventennio, il pensiero critico cinese ha subito profonde trasformazioni, che - in particolare nell'anno in questione, a causa del peggioramento della situazione sociale - hanno acquistato rilevanza nella stampa.

Nel 2009, le proteste della corrente di pensiero pro-democrazia liberale, figlia degli anni Ottanta, proseguivano sotto forma di petizioni, raccolta di firme e boicottaggi. Nel dicembre dell'anno precedente circa 300 accademici avevano redatto e diffuso in internet un manifesto di condanna dell'autoritarismo del partito e di richiesta di una riforma democratica e pluralista del sistema politico. Il manifesto - chiamato «Carta '08» - aveva raccolto circa 7.000 firme. Nonostante l'arresto di alcuni dei leader del movimento, come Liu Xiaobo, l'attivismo degli intellettuali perseverava, nei primi mesi del 2009, attraverso il boicottaggio della televisione cinese, condannata in quanto mero strumento di indottrinamento [W/CNN 26 dicembre

2009, «Lawyer: China dissident sentenced to 11 years», *passim*; W/WP 13 gennaio 2009, «As China's Jobless Numbers Mount, Protests Grow Bolder» § 7].

Accanto a tale tendenza, che continuava ad incorrere nelle persecuzioni del governo, si è sviluppata - a partire dagli anni Novanta, proprio in seguito al fallimento del movimento del 1989 e alla radicalizzazione delle riforme neoliberiste - una linea di pensiero comunemente nota con il termine di «nuova sinistra», che al suo interno aveva delle varianti molto forti. In generale, la critica della nuova sinistra verteva, in netta contrapposizione con il pensiero liberale prodemocratico, sulla necessità che lo stato riacquistasse la sua indipendenza rispetto alle forze dell'élite economica per poter far fronte alle contraddizioni create dal libero mercato e dalle privatizzazioni: «L'accoglienza trionfale riservata ad una sorta di modernità astratta, alla fine degli anni Ottanta, in risposta alla dissoluzione del sistema socialista esistente, viene oggi sminuita dalla pressante inquietudine suscitata proprio dalle conseguenze di quella modernità, sopraggiunte in seguito alle performance straordinarie di cui si è dato prova nel contesto dell'economia mondiale capitalista. [...] Questa inquietudine sta riportando in auge la questione del socialismo quale parte integrante del processo necessario alla completa realizzazione della modernità cinese [Dirlik 2008, pp.1-2]. Le teorizzazioni della nuova sinistra, in particolare nell'opera di Wang Hui, miravano, infatti, alla ricerca di una modernità alternativa tramite nuove interpretazioni del pensiero cinese moderno e tramite la critica della modernità nella sua essenza globale [Wang Hui 2008; 2009].

Nel marzo del 2009, balzava alla ribalta dei media internazionali e cinesi, un testo intitolato *Zhongguo bu gaoping* (*Cina infelice*), scritto da cinque autori (Wang Xiaodong, Liu Yang, Song Qiang, Huang Jisu e Song Xiaojun) rientranti nella categoria generale della cosiddetta «nuova sinistra». Il testo denunciava la direzione sbagliata intrapresa dal governo, divenuto troppo filo capitalista, e proponeva, invece, un rafforzamento dell'intervento statale. La disoccupazione, la disuguaglianza, come pure i danni provocati dal terremoto del Sichuan del 2008, venivano considerati, dagli autori, frutto dell'eccessiva privatizzazione, della corruzione dilagante e del libero mercato. Oltre a ciò, il libro criticava la politica estera del governo per essere oltremodo generosa nei confronti dell'occidente, afflitto dalla crisi economica e ancora supponente nei riguardi del gigante asiatico. [W/WP 19 aprile 2009, «For China's New Left, Old Values», *passim*; W/E 30 marzo 2009, «“Unhappy China”», *passim*; W/SD 27 marzo 2009, «Book ‘Unhappy’ China Stirs Controversy», *passim*].

In realtà, nonostante vi fosse un'idea di base comune, tra gli autori del libro e i più noti intellettuali del pensiero critico cinese

(Wang Hui, Cui Zhiyuan, Lin Chun) si individuavano differenze profonde, in particolare, nello spessore dell'analisi e nell'acutezza e originalità teorica, assenti nei primi. La *Zhongguo bu gaoxing* rientrava, più che altro, in quella tradizione della letteratura nazionalista cinese inaugurata, nel 1996, con la pubblicazione del libro *Zhongguo keyi shuo bu* (*La Cina può dire di no*) in chiave palesemente anti-americana.

### 3.3 *Il governo Hu-Wen: tra repressione e ricostruzione dello stato sociale*

Come sempre, davanti all'instabilità sociale, il governo reagiva alternando repressione e ricerca del consenso. In un anno colmo di anniversari scomodi che ricordavano eventi in cui il dissenso si era manifestato in tutta la sua forza, la dirigenza politica ha usato la linea dura soprattutto nei confronti delle libertà di espressione e di organizzazione, annullando, in maniera particolare, l'accesso a tutti i siti internet dei «social network» globali più popolari per scongiurare qualsiasi aggregazione del dissenso.

Allo scopo di monitorare, contenere e prevenire le attività di protesta nasceva, inoltre, all'interno del governo centrale, un nucleo specifico composto da tre personalità importanti del *politburo*: Xi Jinping (probabile successore di Hu Jintao); Zhou Yongkang (incaricato per gli affari politici e giuridici); Meng Jiazhu (incaricato per la pubblica sicurezza). Il suo nome, «gruppo 6521», era indicativo della pericolosità che gli anniversari rivestivano agli occhi della leadership, perché stava ad indicare rispettivamente il 60° anniversario della fondazione della Repubblica Popolare, il 50° della rivolta tibetana, il 20° delle manifestazioni di piazza Tian'anmen, il 10° della repressione della Falungong.

Ancora, sempre nell'ottica del potenziamento dell'apparato repressivo, in marzo l'Assemblea Nazionale Popolare ha sancito un aumento del 32% delle spese destinate all'ampliamento e professionalizzazione delle forze di polizia in uno sforzo teso a svolgere anche un'attività di supervisione nei confronti dei livelli più bassi dell'organizzazione governativa e di pubblica sicurezza. La politica repressiva delle forze dell'ordine di Hu Jintao, tuttavia, si distingueva da quelle dei governi precedenti in quanto sceglieva di colpire esclusivamente i leader delle proteste, rifuggendo dal metodo delle campagne di repressione di massa che aveva contraddistinto la Repubblica Popolare almeno sino alla repressione della Falungong nel 1999 [Fewsmith 2009, pp. 8-9 e p. 11].

Allo stesso tempo, la coppia Hu-Wen tentava di rafforzare il consenso popolare ma, soprattutto, di costruire le fondamenta di un mercato di consumi interno potenzialmente vastissimo. Attraverso

un ambizioso progetto di estensione del sistema statale di assistenza sociale si mirava, infatti, a ridurre il divario socio-economico territoriale e quello fra le diverse classi sociali. Gli obiettivi principali di questo progetto, parte integrante del programma di riforma e di sviluppo di tutte le zone economicamente e socialmente arretrate dell'Ovest della Cina, delle campagne in genere e delle aree urbane più povere, erano la costruzione di case popolari accessibili alle famiglie più povere, l'estensione del diritto al sussidio di disoccupazione e la diffusione del sistema sanitario e scolastico [ILO 2009, pp. 54-58].

Il resto del programma mirava a promuovere lo sviluppo dell'agricoltura attraverso il rafforzamento del sostegno del credito ai contadini mediante la diffusione di piccole banche regionali, l'aumento dei sussidi ai coltivatori, l'aumento del prezzo del grano, il reinserimento nel mondo del lavoro rurale dei migranti licenziati a causa della chiusura delle fabbriche e l'organizzazione di corsi di formazione [Chen 2009, p.42].

Oltre a ciò, alla fine dell'anno si annunciava un'opera di diffusione capillare dell'alta tecnologia innovativa nell'Ovest cinese, attraverso l'afflusso di investimenti privati per un totale di 296 miliardi di yuan (43,3 miliardi di dollari), comprendenti 551 progetti di cui 539 finanziati da investitori cinesi. Tra gli investitori stranieri, spiccava la tedesca Siemens, impegnata nella costruzione di un grande centro di tecnologia avanzata, teso a fornire supporto tecnico-logistico alla nuova clientela [W/X 18 ottobre 2009, «China's Western Regions Get Approximately 300 bln yuan of investment», *passim*].

Il rapporto del 2009 dell'OIL sulla crisi economica, inoltre, evidenziava le principali iniziative cinesi tese a contrastare gli effetti della crisi globale sull'occupazione. Secondo il rapporto, lo stato programmava di offrire ai datori di lavoro vari incentivi all'impiego, quali, per esempio, la riduzione del premio dell'assicurazione sugli infortuni e la flessibilità dell'orario di lavoro. Inoltre, veniva introdotta una moratoria temporanea sui licenziamenti effettuati dalle aziende di stato [ILO 2009, p. 56].

### 3.4 *Economia: investimenti e incentivi al consumo*

L'economia cinese, in fase di rallentamento dalla seconda metà del 2008, iniziava gradualmente a riprendersi grazie alla formidabile iniezione di stimoli finanziari erogata alla fine del 2008 e destinata a protrarsi lungo tutto il 2009 con un pacchetto di 2.000 miliardi di yuan [AM 2008, pp.261-3; Naughton 2009a, p.4]. I dati di-

mostravano che, dopo aver toccato il 6,1% nel primo semestre dell'anno, il PIL era cresciuto nel secondo semestre sino a toccare l'8%.

L'ingrediente essenziale del pacchetto statale degli stimoli sono stati gli investimenti. In maggio gli investimenti erano cresciuti del 33% rispetto all'anno precedente e le banche erano arrivate a concedere prestiti per un ammontare pari al 10% del PIL, al di sopra dei canoni normali. L'aumento degli investimenti era evidente in particolare nel settore delle infrastrutture. Alla fine di aprile, il governo aveva già investito circa 52.700 milioni di dollari in progetti di ricostruzione e di costruzione di infrastrutture. Un'attenzione particolare era stata dedicata ai progetti di ricostruzione delle aree colpite dal terremoto del 2008 nel Sichuan, con l'attivazione di 21.000 progetti di cui 9.400 stavano oramai per essere conclusi nell'anno in questione [W/X 1° giugno 2009, «Touzi gongxianlu jiang jinyibu tisheng; ling jingji "baoba"», *passim*; Rodriguez 2009, *passim*; WB 2009, p.2]. I media internazionali individuavano nella proliferazione di progetti approvati, tra cui molti ripetutamente bocciati gli anni precedenti in quanto giudicati inutili o inefficienti, il disperato bisogno del governo di creare posti di lavoro. [W/WP 13 gennaio 2009, «As China's Jobless Numbers Mount, Protests Grow Bolder», §§ 14-20].

L'altro ingrediente del pacchetto di stimoli del 2009 è stato l'incentivo al consumo. Lo sviluppo del mercato interno era, infatti, da diverso tempo, tra le priorità del governo al fine di ridurre la dipendenza della crescita economica dalle esportazioni. La manovra finanziaria del governo ha teso, in maniera particolare, a sostenere i consumi nelle zone rurali lanciando tre programmi di sussidio diretti al mercato dell'automobile (5 miliardi); ai servizi elettrici ed elettronici (50 miliardi); e ai macchinari agricoli (10 miliardi). Già in maggio si registrava un aumento del 15,2% delle vendite al dettaglio [Naughton 2009a, p.9, WB 2009; Chen 2009].

In conclusione, la politica economica del governo di Pechino, nel 2009, effettuava un'importante inversione di tendenza dalle conseguenze imprevedibili. Dopo un trentennio improntato al lento e graduale ritiro dello stato dall'economia, se ne osservava il ritorno, essendo il settore delle infrastrutture, oggetto principale degli investimenti, uno dei settori ancora sotto il controllo del governo. Inoltre, anche i maggiori sforzi finanziari supplementari, quelli al di fuori del piano ufficiale previsto per gli investimenti, venivano indirizzati alle aziende di stato piuttosto che al settore privato. L'espansione del credito era andata, infatti, ben oltre il pacchetto di stimoli di 2.000 miliardi di yuan previsto per il 2009, raggiungendo il tetto di 13.000 miliardi di investimenti fissi, la gran parte dei quali era servita a dare nuovo impulso al settore pubblico (Naughton 2009a, p. 4-5; W/IMFpress, 22 luglio 2009, «IMF Executive Board

Concludes 2009 Article IV Consultation with the People's Republic of China», § 2; Naughton 2009b).

### 3.5 *Il quarto plenum del XVII congresso*

In occasione del quarto plenum del XVII congresso del PCC, tenutosi tra il 15 ed il 18 settembre, si interrompeva una consuetudine politica in vigore dal XV congresso: non veniva nominato il successore alla carica di vice presidente della commissione centrale delle forze armate. Ciò suscitava una serie di interrogativi sia sul futuro leader della quinta generazione di governanti, che avrebbe dovuto succedere a quella attuale nel 2012 sia sullo stato evolutivo del sistema politico cinese.

Dall'ottobre del 2007 - anno di apertura del XVII congresso in cui, per la prima volta, si erano delineate due figure di possibili successori alle cariche di Hu Jintao (Xi Jinping e Li Keqiang) - gli sviluppi politici davano Xi Jinping per favorito [AM 2007, pp.312-21]. Xi, ripercorrendo esattamente le stesse tappe della carriera politica di Hu Jintao, era stato nominato capo del segretariato del PCC e vice presidente della Repubblica, facendo presumere la successione alla carica di presidente del partito e di presidente della Repubblica. Mancava, dunque, solo la nomina a vice comandante delle forze armate per completare il quadro della successione alle tre cariche.

L'avvenimento si prestava a differenti interpretazioni. Secondo lo studioso Willy Lam, la mancata nomina è stato un chiaro segno dell'inasprirsi della lotta fra fazioni all'interno del PCC e della volontà di Hu Jintao di proteggere il suo schieramento di appartenenza, opposto a quella di Xi Jinping, in cui gravitava anche Li Keqiang. Oltre a ciò, Lam affermava che l'evento denotava la perdurante mancanza di trasparenza in tema di successione, rimarcando l'imprevedibilità, l'incertezza e l'anti democraticità della politica cinese [W/WSJ 20 settembre 2009, «Beijing's Secret Succession Battle», *passim*].

Di parere assai diverso era invece il politologo Cheng Li. Egli riteneva, infatti, che il partito fosse nel bel mezzo di una riforma politica sostanziale tesa ad affrontare le tensioni derivanti dalle enormi problematiche della globalizzazione. Il partito doveva essere abile a mutare e ad adattarsi alle trasformazioni in atto per poter sostenere le sfide concernenti la crescente disuguaglianza, la disoccupazione, le proteste, le preoccupazioni dell'élite economica, la bulimia di risorse energetiche, il degrado ambientale, l'invecchiamento della popolazione, la mancanza di un sistema di welfare adeguato ai bisogni e l'intensificarsi del conflitto etnico. In occasione dello stesso quarto

plenum, la leadership - attraverso la formulazione di quattro direttive - poneva le basi per l'organizzazione di tale riforma che, secondo Cheng Li, mirava a realizzare una sorta di democratizzazione interna al partito [Li 2009].

Di conseguenza, la mancata nomina di Xi Jinping, piuttosto che rappresentare l'ennesima conferma dell'inaffidabilità dei meccanismi politici cinesi, costituiva in realtà il segnale di una riforma tesa a superare le consuetudini politiche, rese immutabili dalla pratica, attraverso l'istituzionalizzazione di nuove regole [Miller 2009; Li 2009]. Del resto, la tendenza al rinnovamento e alla istituzionalizzazione delle regole di successione politica, espressa dalla leadership durante il quarto plenum, non escludeva l'ipotesi che Hu Jintao fosse interessato all'elaborazione di nuove procedure di selezione, al fine di facilitare l'avanzamento della carriera dei suoi protetti e perseguire con più facilità gli obiettivi della sua politica [Miller 2009, p. 9].

#### Riferimenti bibliografici

AM

2007 «Asia Maior». L'Asia nel 'grande gioco'. Il consolidamento dei protagonisti asiatici nello scacchiere globale, Guerini e Associati, Milano 2008.

2008 «Asia Maior». Crisi locali, crisi globali e nuovi equilibri in Asia. Guerini e Associati, Milano 2008.

W/AGI «Agenzia giornalistica Italia» (<http://www.agichina24.it>).

W/ASEAN «Association of South East Asian Nations» (<http://aseansec.org>).

W/AT «Asia Times» (<http://www.atimes.com>).

W/CD «China Daily» (<http://www.chinadaily.com.cn>).

W/CJ «Caijing» (<http://www.caijing.com.cn>).

W/CNN (<http://www.cnn.com>).

W/CS «Corriere della sera»

W/E «The Economist» (<http://www.economist.com>).

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

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

W/Gov.cn «Istituto nazionale di statistica» (<http://www.stats.gov.cn>).

W/IMF «IMF Press Release» (<http://www.imf.org/external>).

W/L «Limes» (<http://www.temi.repubblica.it/limes>).

W/MD «Le Monde Diplomatique» (<http://www.mondediplomatique.it>).

W/R «La Repubblica» (<http://www.repubblica.it>).

W/REU «Reuters» (<http://www.reuters.com>).

W/RMRB «ReminRibao» (<http://peopledaily.com.cn>).

W/SD «Shanghai Daily» (<http://www.shanghaidaily.com>).

W/WP «The Washington Post» (<http://washingtonpost.com>).

W/WSJ «The Wall Street Journal» (<http://wsj.com>).  
 W/X «XinhuaNewsAgency» (<http://www.xinhua.org>).

Andreas, Joel

2008 *Changing Colours in China*, «New Left Review», novembre-dicembre, n. 54.

Arrighi, Giovanni

1994 *The Long Twentieth Century: money, power, and the origins of our time*, Verso, London.

2007 *Adam Smith in Beijing: lineages of the twenty-first century*, Verso, London, New York.

Blecher, Marc

1997 *China Against the Tides. Restructuring through Revolution, Radicalism and Reform*, Pinter, London and Washington.

Chen, Guangjin

2009 *Development of Rural China in the 21th Century: Progress Made and Challenges Ahead from the Perspective of Economic Freedoms and Social Rights*, Centre Asie Institute Francais des Relations Internationales (Ifri) ([www.ifri.org](http://www.ifri.org)).

Cheng Li

2009 *Intra-Party Democracy in China: Should We Take it Seriously?*, «China Leadership Monitor», n. 30.

China-West Intellectual Summit

2009 *Is There a China Model?*, «Glasshouse Forum», 23-24 febbraio ([www.glasshouseforum.org](http://www.glasshouseforum.org)).

Dirlik, Arif

2008 *Introduction, Postmodernism and China*, special issue, «boundary 2», vol. 35, n. 2, pp.1-13.

Fewsmith, Joseph

2009 *Social Order in the Wake of Economic Crisis*, «China Leadership Monitor», n. 28.

Freeman, W. Charles Jr.

1983 *The Process of Rapprochement: Achievements and Problems*, in Hsiao, T. Gene and Witunsky, Michael (a cura di), «Sino-American Normalization And its Policy Implications», Praeger Publishers, New York, pp.1-27.

Garver, John W.

1982 *China's Decision for Rapprochement with the United States, 1968-1971*, Westview Press, Colorado.

Frank, André Gunder

1998 *Re-Orient: Global Economy in the Asian Age*, University of California Press, Berkeley.

Harvey, David

2005 *Neoliberalism with Chinese Characteristics*, «A Brief History of Neoliberalism», Oxford U.P., Oxford, pp. 120-151.

ILO International Labour Organization

2009 *The Financial and Economic Crisis: a Decent Work Response*, International Labour Organization.

Lampton, David M.

2001 *Same Bed Different Dreams: managing U.S.-China Relations 1989-2000*, University of California Press, Berkeley.

Mazzei, Franco e Vittorio Volpi (a cura di)

2006 *Asia al centro*, Egea Università Bocconi, Milano.

Miller, Alice

2009 *The Case of Xi Jinping and the Mysterious Succession*, «China Leadership Monitor», n. 30.

Naughton, Barry

2009a *China's Emergence from Economic Crisis*, «China Leadership Monitor», n. 29.

2009b *Loans, Firms, and Steel: is the State Advancing at the Expense of the Private Sector?*, «China Leadership Monitor», n. 30.

Onnis, Barbara

2007 *Monopoly broken - again? The emergence of China's alternative soft power*, Sixth pan-european conference (sgir/ecpr), Torino 12-15 settembre ([http://archive.sgir.eu/uploads/Onnis-onnis-monopoly\\_broken.pdf](http://archive.sgir.eu/uploads/Onnis-onnis-monopoly_broken.pdf)).

2009 *Beijing gongshi: utopia o realtà?*, XII convegno AISC, settembre, Cagliari.

Rodriguez, Asien Ernesche

2009 *Algunos indicadores economicos de China en el 2009 (I parte)*, «Observatorio de la Economía y la Sociedad de China» n. 11, junio (<http://eumed.net/rev/china>).

Ru Xin; Lu Xueyi e Li Peilin (a cura di)

2009 *2009 nian Zhongguo shehui xingshi fenxi yu yuci, La società cinese: analisi e previsioni (2009)*, Shehui kexue wenxian chubanshe, Beijing.

Saich, Anthony

2009 *La ricerca di una forma idonea: lo stato socialista dopo il 1949*, in Guido Samarani e Maurizio Scarpari (a cura di), «La Cina, Verso la Modernità», vol. III, Einaudi, Torino, pp. 129-177.

Samarani, Guido, e Maurizio Scarpari (a cura di)

2009 *La Cina, Verso la Modernità*, vol. III, Einaudi, Torino.

Schwartz, Benjamin

2002 *Themes in Intellectual History: May Forth and After*, in Merle Goldman e Leo Ou-Fan Lee (a cura di), *An Intellectual History of Modern China*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 97-141.

UNDP United Nation Development Program

2009 *Overcoming Barriers: Human Mobility and Development*, «Human Development Report 2009», United Nations Development Programme, New York.

Wallerstein, Immanuel

2003 *The Decline of American Power: the US in a chaotic world*, New Press, New York, London.

Wang, Hui

2003a *Contemporary Chinese Thought and the Question of Modernity*, in Theodore Huters (a cura di), *China's New Order. Society, Politics, and Economy in Transition*, Harvard University Press, Cambridge London.

2006 *Il 1989 e le radici storiche del neoliberismo cinese*, in Oscar Marchisio (a cura di) *Cina & Capitalismo, ovvero un matrimonio quasi riuscito*, edizioni multimediali, pp. 39-96.

2008 *The Liberation of the Object and the Interrogation of Modernity: Rethinking The Rise of Modern Chinese Thought*, «Modern China», January, vol. 34, n. 3; pp.114-140.

2009 *Impero o Stato-Nazione? La modernità intellettuale in Cina*, Accademia Universa Press, Milano.

WB World Bank

2009 *China Quarterly Update - June* (<http://www.worldbank.org/china>).

LA COREA NELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI  
DELL'ASIA DI NORD-EST

*di Rosella Idéo*

1. *Prefazione*

Nell'analizzare le vicende della penisola coreana del 2009 vanno tenuti in conto quattro fattori di estrema importanza che si sono delineati con chiarezza.

1) Il mutamento ormai evidente del contesto geopolitico in Asia nord-orientale che sta ribaltando la logica su cui si era basata la strategia degli Stati Uniti nell'area nel secondo dopoguerra. E, in parallelo, le grosse difficoltà dell'amministrazione Obama di adeguare la politica estera del suo paese a questa nuova realtà. Il problema coreano, in questo contesto, è diventato il prisma che ha messo in luce le contraddizioni della politica estera americana in Asia nord-orientale. Da notare, infatti, che la politica dell'amministrazione Obama non si è discostata da quella del suo predecessore.

2) Il ruolo crescente della Cina, più che degli Stati Uniti, nel determinare il processo e l'evoluzione della crisi (non solo nucleare) nord-coreana.

3) La preoccupazione di un imminente cambio di regime nella Repubblica Popolare Democratica di Corea (RPDC) dovuto alle precarie condizioni di salute del monarca assoluto del paese, Kim Jong-il. La sua malattia ha dato la stura a molte illazioni, ma anche a studi molto seri e dettagliati in caso di implosione del regime o di disgregazione dello stato.

4) Al di là delle considerazioni geostrategiche è di fondamentale importanza l'allarme umanitario lanciato da un piccolo numero di studiosi sulle tragiche condizioni di vita in cui vivono 22 milioni di nordcoreani. È necessario che le cinque grandi potenze, impegnate nei colloqui a sei (che comprendono, oltre alla Corea del nord, Stati Uniti, Cina, Corea del sud, Giappone e Russia) coordinino al più presto una politica di cooperazione economica, considerando questa

emergenza separatamente dalla sfida nucleare del regime di Kim Jong-il.

Vi è, infine, un ulteriore elemento già evidenziato nel 2008: l'inadeguatezza della politica intercoreana dell'amministrazione di Lee Myung-bak, presidente ultraconservatore della Corea del sud fin dal suo insediamento nel febbraio 2008.

La morte, a pochi mesi di distanza, dei due presidenti di fede liberale, Kim Tae-jung e Rho Moo Hyun, ha segnato, metaforicamente, la netta cesura fra la loro illuminata politica di distensione con la Corea del nord nel segno dell'appartenenza comune a una storia bimillenaria e la nuova politica intransigente dell'attuale presidente della repubblica del sud, che è continuata anche nel 2009. Il consenso dei suoi concittadini, che l'anno precedente era sprofondato più di una volta attorno al 10%, è tuttavia risalito grazie all'eccezionale ripresa economica del paese. La Corea del sud, infatti, non solo ha evitato la recessione tecnica (mancanza di crescita per due trimestri consecutivi), ma ha registrato una crescita superiore a quella precedente il crollo della Lemanh Brothers, che ha segnato l'inizio della spaventosa crisi economica americana. Il recupero è stato il più rapido e consistente dei paesi OCSE di cui fa parte dal 1996, grazie alle esportazioni e alla politica fiscale [OECD 2009].

## 2. *La Corea nelle relazioni internazionali dell'Asia di Nord-est*

Il 2009 è stato l'anno dell'insediamento alla Casa Bianca del primo presidente afroamericano degli Stati Uniti, Barack Obama, la cui formazione culturale «liberal» e multiethnica, avvenuta buona parte in Asia Orientale, aveva fatto sperare in forti segnali di discontinuità con l'amministrazione «neocon» e unilaterale del suo predecessore, George W. Bush. Non pochi analisti avevano precognizzato e sperato in un approccio diverso alla crisi nucleare nord-coreana o, meglio, al complesso problema coreano che, invece, si sta trascinando all'infinito con le stesse modalità. Ma il problema in Asia Nord-orientale è ben più ampio e riguarda i nuovi equilibri che si stanno stabilendo nella regione.

Il presidente Obama non sembra si sia allontanato dal vecchio assetto stabilito in Asia Orientale dagli Stati Uniti nell'immediato dopo guerra. L'insorgere della guerra fredda, la vittoria dei comunisti in Cina e l'inizio della guerra di Corea avevano determinato la strategia di Washington, che si basava su un sistema di alleanze tuttora in vigore.

La stretta alleanza con il Giappone (paese vinto ed occupato nel 1945) era, nella visione degli Stati Uniti, la pietra angolare del si-

stema per «contenere» la Cina (alleato del tempo di guerra), dopo la fuga di Chang Kai shek a Taiwan. La divisione «tecnica» della Corea, nel 1945, che aveva comportato la nascita di due stati antagonisti tre anni più tardi, si è cementata con la guerra sanguinosa che ne seguì; guerra che è stata, in realtà, una «guerra mondiale surrogata» fra le due grandi potenze emerse dalla seconda guerra mondiale (USA e URSS) e che finì con un armistizio e non con la pace. La Corea del nord entrò nell'orbita sino-sovietica, la Corea del sud nel sistema di alleanze degli Stati Uniti.

Questo occhiello serve a sottolineare due aspetti fondamentali che vanno tenuti in considerazione nella questione coreana.

Il primo è l'apparente anacronismo del permanere dell'ultima divisione artificiale della guerra fredda. Divisione che continua ancora vent'anni dopo l'archiviazione della guerra fredda stessa. Il muro di Berlino è crollato, l'Unione Sovietica non esiste più, il suo impero esterno si è disgregato, la Corea del sud, affrancatasi definitivamente dalle dittature, è diventata uno stato democratico nel 1992 ed è una delle più fiorenti economie dell'Asia. Da quando è uscita dal blocco sovietico, perfino la Mongolia (la cui popolazione è un settimo di quella nord-coreana) è arrivata a raddoppiare il proprio reddito procapite. Solo l'RPDC, in effetti, è rimasta al palo, isolata, debole e insicura; si sente, non a torto, «assediate» dagli Stati Uniti, che al di là del 38° parallelo mantengono 28.500 soldati (cui si aggiungono i 650.000 soldati sud-coreani), oltre ai circa 50.000 di stanza nelle basi giapponesi.

Sia chiaro. Il sistema totalitario nord-coreano non ha alcuna giustificazione. Ma la belligeranza nord-coreana è il risultato di una situazione di guerra con gli Stati Uniti che va avanti da sessant'anni. Se non si rimuove questa causa, ha sottolineato autorevolmente Garret Evans, all'epoca presidente dell'International Crisis Group (ICG), non ci si può aspettare di eliminarne gli effetti [Ford 2008, pp. XII-XIV]. In sostanza, solo un vero e proprio trattato di pace, al posto dell'armistizio del 1953, che ha posto fine alla guerra di Corea, può riportare l'RPDC nella comunità internazionale e garantire la stabilità nell'Asia di Nord-est.

Qualche studioso invece sembra confondere causa ed effetti. Scott Snyder, ad esempio, sostiene che è stato il conflitto semipermanente della penisola coreana fra un nord e un sud di segno opposto a impedire la formazione di organismi di cooperazione e sicurezza regionale [Snyder 2009, p. 258].

Al contrario, la «guerra non finita», la mancanza di un trattato di pace, nonché il permanere della divisione della penisola sono la conseguenza del bipolarismo post-bellico in regime di guerra fredda e, soprattutto, del sistema di alleanze degli Stati Uniti nell'area, alle-

anze continuate o addirittura rafforzate (è il caso del Giappone) ben oltre la fine dell'Unione Sovietica.

Ma l'aspetto più importante che potrebbe determinare una svolta per la penisola coreana sono i rapidi cambiamenti geopolitici che si stanno verificando in Asia Nord-orientale, seppure in ritardo rispetto ad altre zone del mondo. La Cina ha fatto un balzo in avanti sulla scena internazionale, impensabile solo un decennio fa. E sembra destinata a recuperare quel prestigio e quella centralità nella regione che, tranne che negli ultimi duecento anni, ha mantenuto per millenni. Questo significa che Pechino, può pesare più degli Stati Uniti nel determinare i futuri assetti della penisola coreana.

Gli otto anni di presidenza di George W. Bush, trascurando e/o alienando le simpatie anche dei più fedeli alleati della regione, hanno favorito l'ascesa del prestigio e dell'influenza cinesi nell'area, hanno stemperato le diffidenze e spesso l'ostilità dei vicini e hanno reso meno ipotetico e più plausibile il ritorno all'ordine regionale tradizionale, incentrato, appunto, sulla Cina [Beeson 2009, p. 16].

Il multilateralismo inavvertito e di mera facciata dell'amministrazione Bush, che ha appaltato a Pechino la gestione della seconda crisi nucleare nord-coreana attraverso la creazione dei colloqui a sei, ha sicuramente aiutato questo processo fino ad allora latente e sottotono. La perdita di influenza e di credibilità degli Stati Uniti, negli otto anni di Bush, aggravata nel 2008 e nel 2009 dalla crisi economica globale, ha giocato a tutto favore della Cina.

Un altro grande problema americano (che può favorire il ritorno della Cina alla sua tradizionale centralità) è stata la «ribellione» a Washington del Giappone. La vittoria elettorale del Partito socialdemocratico del primo ministro Hatoyama, nel settembre 2009, ha posto termine a cinquant'anni di monopolio politico del Partito liberaldemocratico, fedele e sottomesso alleato degli Stati Uniti e cardine della supremazia strategica americana nel cuore dell'Asia.

Nel 2009, paradossalmente, è stato il governo ultra conservatore del presidente Lee Myun Bak che ha rinsaldato l'alleanza con gli USA, mentre il nuovo Giappone socialdemocratico ha reclamato una politica più indipendente dal suo mentore e ha rivolto la sua attenzione all'Asia.

Ad allentare le strette relazioni nippo-americane hanno contribuito in gran parte sia il rapporto complementare sempre più forte tra Washington e Pechino, sia l'imminente perdita del primato economico di Tokyo nella regione (a favore della Cina). Questi due fattori hanno sottratto importanza alla storica alleanza tra il Giappone e gli Stati Uniti e hanno giocato a favore di un «ritorno in Asia» del Giappone, per tentare di esercitare quel ruolo politico nella regione che la sua subordinazione agli USA ha sempre impedito.

Studiosi e media hanno passato sotto silenzio un'analogia con la Corea del sud. La stessa richiesta di sanare un rapporto asimmetrico con l'alleato americano era stata avanzata dal presidente progressista sud-coreano, Rho Moo Hyun, già prima della sua elezione alla Casa Blu alla fine del 2002. Allora era stata considerata una vergognosa mancanza di «memoria storica» nell'America di Bush, la quale ricordava la battaglia del proprio paese per sottrarre la penisola ai comunisti di Kim Il-sung, padre dell'attuale leader nord-coreano. L'insofferenza dei due alleati la dice lunga sulla perdita di consensi dell'«impero globale delle basi», come il famoso studioso americano, Chalmers Johnson, aveva chiamato l'estesa presenza militare degli Stati Uniti a livello globale [Johnson 2004].

Nel novembre 2009, il successo della visita di Obama a Seoul, è apparso decisamente in contrasto con il clima di tensione e incomprendimento che il presidente americano ha trovato a Tokyo, dove erano in questione non solo lo stanziamento delle truppe americane a Okinawa (più che lo spostamento a Nord dell'isola, pattuito nel 2006), ma anche la costruzione di un nuovo e paritario rapporto di alleanza. È la prima volta nella storia del dopoguerra che accade un fatto del genere. Per gli Stati Uniti, gli otto anni di George W. Bush compresi, Tokyo aveva rappresentato l'alleato junior affidabile e indiscusso e Seoul l'alleato problematico e di seconda categoria.

Gli scenari geopolitici sono dunque cambiati velocemente: la Cina, il cui prestigio è in ascesa in Asia Orientale, si fa campione di accordi regionali multilaterali, mentre gli Stati Uniti faticano a trovare nuove formule per recuperare l'influenza e il prestigio perduti. Non è un caso che l'idea dell'*Asia-Pacific Rim*, di cui l'APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*) è l'espressione, abbia perso sempre più senso dopo la sua latitanza nella crisi asiatica, cominciata nel 1997, in cui gli Stati Uniti hanno demandato al Fondo Monetario Internazionale l'intervento di risanamento delle economie asiatiche. La Cina, con grande senso di responsabilità ha, invece, aiutato i paesi in crisi non rivalutando la sua moneta.

Da allora si sono fatti sempre più forti i legami fra i paesi dell'Asia Sud-orientale raggruppati nell'ASEAN e i tre paesi dell'Asia di Nord-est attraverso l'Asean+3, forum che comprende Cina, Giappone e Corea del sud.

Se la questione coreana venisse risolta, magari con un trattato di pace, quali appoggi potrebbe trovare Washington per giustificare la permanenza di decine di migliaia di soldati nella regione e quale motivo vi sarebbe per sostenere una struttura di sicurezza imperniata su Washington, piuttosto che su Pechino? Se poi continuasse la ormai biennale luna di miele fra Pechino e Taiwan e se il Giappone (a prescindere dalla durata o tenuta del governo attuale) e il resto

dei paesi dell'Asia Orientale accettassero la realtà di una Cina più forte e non cercassero di «bilanciare» la sua ascesa (come fra l'altro intendono fare gli Stati Uniti, a detta del segretario di Stato, Hillary Clinton, nel suo secondo viaggio in Asia, a metà gennaio 2010), sarebbe meno controversa l'idea di una futura dinamica di sicurezza che potrebbe addirittura legare l'Asia di Nord-est all'Asia Sud-orientale. L'Asean+3, da cui volutamente sono stati esclusi gli Stati Uniti come in altri fora dell'Asia orientale (vedi Shanghai Economic Cooperation), è già stato un significativo passo avanti in questo senso. [Beeson 2009, p. 16].

La struttura di sicurezza americano-centrica se da un lato ha favorito lo sviluppo economico nella zona (compreso quello della Cina) dall'altro ha impedito l'affermarsi di strutture di cooperazione e di sicurezza regionale.

La dipendenza americana dal continuo flusso di capitali proveniente dalla Cina, dal Giappone e dalla Corea del sud per sostenere il bilancio e il deficit del commercio estero degli Stati Uniti ha segnato una svolta considerevole nell'equilibrio di potere tra l'Asia Orientale il Nord America e un'erosione significativa dell'egemonia economica americana nell'area, oltre a favorire un'integrazione economica dei paesi dell'Asia Orientale incentrata sulla Cina [Beeson 2009].

La cortese freddezza della Cina e gli evidenti dissapori con il Giappone nel primo viaggio in Asia del presidente Obama (novembre 2009) sono stati emblematici. I due paesi, che detengono la maggior parte del debito americano, non accettano più lezioni di democrazia, né di etica finanziaria (come è avvenuto all'epoca della crisi asiatica del 1997-1998), né di coinvolgimento nelle imprese belliche non condivise. Non è un caso che il Giappone di Hatoyama abbia deciso di porre termine al rifornimento alle navi in missione in Afghanistan nel gennaio 2010; sborserà, invece, cinque miliardi di dollari per gli aiuti civili e per la ricostruzione di quel paese.

La questione coreana è chiaramente incardinata in questo scenario in mutamento che ruota attorno all'impetuosa ascesa della Cina.

Non va dimenticato, inoltre, che una diplomazia cinese più sofisticata, assertiva e a tutto raggio è iniziata nel 2003, quando Pechino ha assunto il ruolo di catalizzatore, mediatore e ospite dei colloqui a sei [AM 2003, pp. 222-224; AM 2004, pp. 264-268].

### 3. Ancora la «vecchia» politica americana?

Nel 2009, come si è accennato, la saga nucleare nord-coreana è proseguita, secondo copione, con una serie di provocazioni da parte di Pyongyang e le consuete reazioni da parte di Washington.

L'intensa attività «diplomática» dell'RPDC è così riassumibile. Il 5 aprile, seguendo l'annuncio dato fin dal febbraio, lo «stato guarnigione» ha lanciato un preteso vettore per il trasporto di un «satellite per le comunicazioni», che ha sorvolato lo spazio aereo giapponese. Per la comunità internazionale era, invece, un missile a lunga gittata. Il 25 maggio la Corea del nord ha eseguito il secondo test nucleare sotterraneo, di potenza superiore al primo dell'ottobre 2006, seguito a ruota (il 25 e il 26 dello stesso mese) dalle prove di altri missili a breve gittata. Il 2 e il 4 luglio, ha lanciato una salva di undici missili; gli ultimi sette, probabilmente, erano missili balistici. In settembre ha annunciato di aver iniziato a riprocessare l'uranio per la costruzione di altri ordigni nucleari [W/BBC 4 settembre 2009, «Ruse or reality in N Korea's uranium admission?»].

Questi fuochi di artificio e queste provocazioni hanno indicato sostanzialmente due fatti. In primo luogo hanno mostrato che Kim Jong-il ha voluto consolidare, proprio all'inizio della presidenza di Barack Obama, il suo status di potenza nucleare «di fatto» e quindi la sua futura posizione negoziale. In secondo luogo hanno inteso dare un segnale all'interno della Corea del nord stessa, indicando che Kim Jong-il era ancora al timone nella delicata fase di transizione nonostante la sua salute precaria.

Niente di nuovo, quindi, a Ovest del Pacifico, ma neppure niente di nuovo sull'altra sponda, a Est. L'amministrazione Obama, arenata negli enormi problemi causati dalla crisi economica e dalla situazione drammatica del Medio Oriente, ha sicuramente relegato in secondo piano il problema della penisola fino a che Pyongyang non ha inanellato, una dopo l'altra, le sue provocazioni. Cinesi e sud-coreani hanno sottolineato che, nell'agenda Washington-Pyongyang, la questione coreana ha pesato molto meno che ai tempi di Bush [W/ICG 2 novembre 2009, «Shedes of Red: China's Debate over North Korea», nota 88].

Al lancio del satellite è seguita solo la condanna, tramite una dichiarazione della presidenza (quindi non vincolante) del Consiglio di sicurezza dell'ONU, in quanto la Cina e la Russia si sono opposte a una nuova risoluzione caldeggiata dagli Stati Uniti e dal Giappone. Il giorno dopo, la Corea del nord ha annunciato il suo ritiro permanente dai colloqui a sei. La risoluzione 1874 (12 giugno), invece, è arrivata dopo il secondo test nucleare, dato che quest'ultimo rappresentava una chiara violazione della risoluzione 1718 del Consiglio di Sicurezza, approvata dopo il primo test nucleare del 2006.

L'apparente mancanza di interesse dell'amministrazione Obama per l'RPDC è risultata anche dal poco rilievo dato alla nomina, nel febbraio 2009, di Stephen Bosworth, il diplomatico statunitense che ha preso il posto del dinamico Christopher Hill come rappresentante

degli Stati Uniti al tavolo a sei. A Bosworth è stata data ben poca visibilità rispetto ai rappresentanti americani nelle zone calde del Medio Oriente, del Pakistan e dell'Afghanistan. Per di più il diplomatico, nel 2009, si è occupato «a mezzo tempo» delle questioni nord-coreane in quanto ha mantenuto il suo posto di preside di facoltà alla Flether School of Law and Diplomacy, dove da anni insegna. La sua esperienza sulle Coree è, tuttavia, indubbia. Bosworth, infatti, nell'amministrazione Clinton è stato ambasciatore a Seoul dal 1997 al 2001 e, tra il 1995 e il 1997, direttore esecutivo del KEDO (Korean Peninsula Energy Organisation), il consorzio internazionale a guida americana che era stato creato all'indomani dell'accordo quadro fra gli Stati Uniti e l'RPDC del 1994; accordo che aveva posto termine alla prima crisi nucleare.

L'avvio tardivo di un dialogo ufficiale con l'RPDC è culminato solo alla fine dell'anno con la visita di Bosworth - peraltro sottotono - a Pyongyang. Sui colloqui, definiti dal diplomatico «franchi e concreti», gli Stati Uniti hanno mantenuto il più stretto riserbo, ma non si sono schiodati dall'insistere che l'unico luogo per dialogare è il tavolo dei colloqui a sei.

Circa un mese prima, Pyongyang aveva chiesto un trattato di pace e la stabilizzazione delle relazioni diplomatiche con gli Stati Uniti. Boswrth non ne ha fatto cenno nelle sue asciutte dichiarazioni alla stampa [W/BBC 10 dicembre 2009, «North Korea nuclear talks 'useful', says US envoy»].

Si è detto, in AM 2008, che la nuova amministrazione americana intendesse evitare fin dall'inizio gli errori della precedente, che, dopo una politica di rifiuto totale del dialogo con l'RPDC, aveva cambiato totalmente la sua politica, mostrandosi fin troppo debole davanti alle richieste nord-coreane. Si è anche detto che gli Stati Uniti di Obama non avessero più creduto alla possibilità che Pyongyang potesse cambiare registro e rinunciare al suo unico obiettivo: lo status di paese nucleare. Il presidente Obama stesso ha più volte ribadito di non voler ricadere nella politica altalenante del passato: accordi (poi non mantenuti) contro concessioni economiche. Lo stesso Obama ha reso più stringenti le sanzioni, soprattutto quelle finanziarie, che indubbiamente hanno fatto molto male alla classe dirigente dell'RPDC. Ma gli studiosi delle politiche coreane più attenti sanno bene che se le sanzioni possono - solo in parte - contrastare il rischio di proliferazione nucleare dell'RPDC, esse non hanno mai risolto e mai risolveranno il problema nord-coreano nel suo complesso. L'RPDC, al contrario, si sente minacciata e gli Stati Uniti, compresa per il momento l'attuale amministrazione, non hanno mai fatto nulla per rassicurarla se non aumentare le sanzioni [AA.VV. 2009].

Si è detto, infine, che la malattia di Kim e i problemi di successione facciano sperare in un imminente crollo del regime stesso.

È vero anche che Obama ha fatto della riduzione degli armamenti nucleari il punto nodale della sua politica estera, come ha chiarito nel suo discorso a Praga nell'aprile 2009. Proposito, questo, che gli è valso, prematuramente per molti osservatori, il Nobel per la pace. Il perseguimento di questo importante obiettivo non gli permetterebbe, quindi, di venire a patti né con la Corea del nord, né con l'Iran.

L'unico fatto incontestabile è che l'amministrazione Obama ha voluto creare un fronte unito nei confronti dell'RPDC ed ha sicuramente privilegiato, sin dai primi mesi del 2009, il recupero dei rapporti con i suoi alleati tradizionali, a prescindere dal loro colore politico: la Corea del sud e il Giappone. Una mossa, questa, che si rendeva necessaria per placare le tensioni create dall'amministrazione precedente specialmente con Seoul, all'epoca retta da due amministrazioni «liberal», colpevoli di attuare una politica di distensione con il regime dell'abborrito (dai «neocon» americani) Kim Jong-il. La schiacciante vittoria di Hatoyama e la sua idea di una comunità dell'Asia Orientale potrebbero, tuttavia, spariagliare le carte e richiedere un aggiornamento strategico.

Ma è tutt'altro che chiaro dove voglia andare a parare la diplomazia americana in Corea del nord. Nel 2009 è stata fin troppo simile a quella precedente.

È certo anche che, quale che sia la strategia degli Stati Uniti, il dossier coreano passa per Pechino.

#### 4. *La missione umanitaria «privata» di Bill Clinton*

È uscita dal novero della solita routine belligerante la «missione umanitaria in veste privata» a Pyongyang, guidata dall'ex presidente Bill Clinton, con lo scopo di riportarsi a casa le due improvvide giornaliste americane di origine asiatica, condannate dai tribunali del regime a dodici anni di carcere con l'accusa di spionaggio. Laura Ling e Euna Lee avevano effettivamente varcato il confine tra la Cina e l'RPDC per svolgere un'inchiesta sui profughi nord-coreani. Va sottolineato che le due giornaliste, diventate «eroine» nei media occidentali, sono state criticate aspramente in Corea del sud per aver fatto saltare una delle reti di aiuto ai profughi del nord; reti messe in piedi dalle numerose organizzazioni umanitarie che da anni, clandestinamente e con gravi rischi, operano lungo il confine sino-nord-coreano. Il compito delle organizzazioni, infatti, era quello di nascondere ed eventualmente far approdare in Corea del

sud i profughi, che, se scoperti dalla polizia cinese, sarebbero stati rimandati in patria. La sorte dei profughi è tristemente nota: nella migliore delle ipotesi possono finire in un gulag assieme ai familiari (fino alla terza generazione) oppure, nella peggiore, possono essere giustiziati pubblicamente per far desistere dalla fuga altri disperati in cerca di generi di prima necessità e/o di un passaggio per il ricco sud. Il contatto in Cina di Lee e Ling ha raccontato al New York Times che, dopo la loro cattura, la polizia cinese, fatta irruzione nel suo orfanotrofio clandestino, ha sequestrato i bambini nord-coreani e lo ha espulso dalla Cina.

Il fatto si commenta da sé, ma ha fornito un'occasione inaspettata al leader Kim Jong-il per avere il primo abboccamento ad alto livello con colui che, nel 2000, era stato il presidente americano sul punto d'instaurare rapporti diplomatici con la Corea del nord.

L'incontro di Bill Clinton con Kim Jong-il, durato oltre tre ore, è stato un indubbio successo interno per il dittatore del nord che, per «perdonare» le due giornaliste, ha preteso proprio la presenza dell'ex presidente americano. Clinton, peraltro, alla fine del suo mandato, stava per far visita a Kim con l'intento di allacciare le relazioni diplomatiche, dopo l'esito positivo dell'incontro a Pyongyang fra il leader nord-coreano e il segretario di Stato americano, Madeleine Albright. Il messaggio a Obama era forse: ripartiamo dal punto in cui Clinton ha lasciato la Casa Bianca? Comunque la prigionia delle due reporter ha fornito uno spiraglio per riannodare il dialogo bilaterale fra i due paesi e ha dimostrato, a detta di Bill Clinton, che lo smagrito Kim era nel pieno delle sue facoltà psico-fisiche.

##### 5. *Per Pyongyang la Cina è sempre (più) vicina*

Mentre per Washington, la Corea del nord (oltre a giustificare la sua presenza militare nell'Asia nord orientale) rappresenta un pericolo reale e contingente di proliferazione nucleare verso stati o organizzazioni terroristiche, per Pechino la preoccupazione principale è, invece, la stabilità dell'area. Per la Cina, infatti, è tassativo evitare che un eventuale crollo del suo storico stato cuscinetto possa destabilizzare le regioni cinesi limitrofe.

A livello regionale e internazionale la questione coreana più che una spina nel fianco, come spesso si è configurata, ha rappresentato e rappresenta un'opportunità che Pechino ha saputo sfruttare sia nei colloqui a sei, sia come membro del Consiglio di sicurezza all'ONU.

Attraverso la gestione dei colloqui, la Cina ha assunto un ruolo centrale nello stabilire la politica internazionale sull'RPDC, politica

che è coerente con il corso multilaterale che svolge la sua diplomazia e con il suo desiderio di essere considerata una grande «potenza responsabile». I negoziati del sestetto sono stati per Pechino il mezzo per evitare un'*escalation* molto pericolosa fra Washington e Pyongyang e per mantenere aperto il tavolo delle trattative. Ciò non toglie che per molti osservatori, compresa chi scrive, tali trattative sono ormai arrivate ad un punto morto, fin dal 2008.

Questa posizione di centralità ha permesso e permette quindi a Pechino di controllare che non vengano lesi i suoi interessi nazionali. Un altro vantaggio dei negoziati a sei è che, se da un lato hanno notevolmente rafforzato le relazioni della Cina con Washington, dall'altro hanno permesso di ascrivere gli insuccessi, di volta in volta, all'intransigenza di Washington o alla reazione sproporzionata del Giappone sulla questione dei suoi cittadini rapiti, o al ripudio da parte del presidente sud-coreano Lee della politica di distensione dei suoi predecessori.

All'ONU, inoltre, la Cina, forte del suo diritto di veto, è sempre riuscita a smorzare le posizioni più estreme degli altri membri del Consiglio di sicurezza su Pyongyang, segnatamente quelle americane, appoggiate a spada tratta, all'esterno del Consiglio, dal Giappone. Non si sa ancora che atteggiamento terrà sulla questione il nuovo premier, Hatoyama.

Secondo alcuni osservatori, Pechino starebbe cambiando atteggiamento nei confronti del piccolo alleato. Si citano, a questo proposito, due casi. Per la prima volta l'élite dirigente del paese ha permesso che si accendesse un dibattito pubblico, articolato e critico sulla politica da adottare verso l'RPDC. Fino al 2009, infatti, parlare in pubblico dell'RPDC era tabù. In secondo luogo, la diplomazia cinese ha cambiato la tradizionale definizione dei rapporti con Pyongyang: non più stretti «come le labbra e i denti», ma «da stato a stato», non con uno «stato privilegiato», ma con uno «stato normale». L'acceso dibattito fra gli studiosi è stato pubblicato, a partire da giugno, su *Global Times*, giornale on line in inglese, che è l'espressione dell'ala conservatrice e nazionalista della classe dirigente. Questa politica dei «cento fiori» in miniatura era diretta contemporaneamente a due interlocutori: alla comunità internazionale e all'RPDC. Alla prima Pechino ha voluto dare l'impressione che, persa la pazienza, abbia finalmente iniziato a reagire alle provocazioni di Pyongyang con una certa fermezza; all'RPDC la Cina ha, invece, voluto mandare un avvertimento, nemmeno troppo velato: in futuro le nostre relazioni potrebbero cambiare. Non sarebbe la prima volta negli ultimi anni che un dibattito pubblico ha determinato un cambio di atteggiamento del governo cinese.

In questo dibattito sulle relazioni Cina-RPDC sono discernibili due posizioni: una parte degli intellettuali, formatasi per lo più negli Stati Uniti (l'ala degli strateghi), ha auspicato una politica «moderna» e più rigida verso Pyongyang e una collaborazione più stretta con gli Stati Uniti, mentre l'ala dei tradizionalisti si è attenuta alla politica, appunto, di tradizionale amicizia e di buon vicinato con la Corea del nord. Per secoli, sostengono i tradizionalisti, la Cina ha combattuto con la Corea contro gli invasori, in particolare contro i giapponesi. E non dimenticano le decine di migliaia di cinesi morti nel corso della guerra di Corea per difendere i nord-coreani dall'attacco dell'imperialismo americano. Tra le istituzioni che più si riconoscono in questa posizione ci sono anche le Forze armate, che considerano l'RPDC, stato cuscinetto fra la Cina e i militari americani, un vantaggio e non un rischio strategico.

Il governo cinese ha seguito la linea dei tradizionalisti, la cui priorità è quella di mantenere la stabilità regionale e dei buoni rapporti con l'RPDC. La Cina pare essersi pentita della dura reazione contro la Corea del nord (compresa l'applicazione di sanzioni finanziarie simili a quelle americane) dopo il primo test nucleare del 2006; reazione che ha danneggiato i rapporti con Pyongyang, tanto che ora la politica seguita è quella di tenere ben separate le relazioni bilaterali dalla questione nucleare [AM 2005-2006, pp. 429-431].

Stoccate a Pyongyang a parte, la posizione del governo cinese è condensata nelle parole di un suo diplomatico (riferite a chi scrive senza citare la fonte): «il nostro modo di pensare è cambiato, ma non lo è la lunghezza del confine (circa 1.400 chilometri)». Frase che riassume le preoccupazioni, non peregrine, di Pechino: l'esito esiziale di un confronto militare tra gli Stati Uniti e l'RPDC, l'implosione del regime di Pyongyang, un'ondata di milioni di nord-coreani in fuga nelle province cinesi settentrionali; infine (l'ipotesi più temuta) una riunificazione di emergenza con la Corea del sud che porterebbe le truppe americane al di là del 38° parallelo e a ridosso di quel lungo confine poroso che divide l'RPDC dalla Cina. Con l'ondata di profughi aumenterebbe il numero dei coreani nel suo territorio che potrebbero chiedere più autonomia al governo centrale.

È anche indubbio che la Cina attribuisca agli Stati Uniti la responsabilità maggiore della lunga crisi coreana e voglia evitare il pericolo che la destabilizzazione della penisola porti allo sviluppo delle capacità militari offensive del Giappone e della Corea del sud.

Un altro dato essenziale, che per l'RPC ha contato più di tutti, è la questione di Taiwan, che è rimasta in sospeso proprio a causa dello scoppio della guerra di Corea nel 1950. Fino a che la Cina e Taiwan non arriveranno ad un accordo per mettere ufficialmente fine alla

guerra civile, la semplice esistenza dell'RPDC costituisce una leva strategica contro l'appoggio americano alla provincia ribelle. Un vantaggio che l'RPDC non intende perdere.

Per evitare gli scenari suddetti, Pechino ha rinsaldato più che mai i rapporti con Pyongyang, soprattutto continuando a sostenerla con aiuti economici e scambi commerciali divenuti essenziali, da quando, nel 2008, la repubblica sud-coreana del presidente Lee ha stretto i cordoni della borsa.

In questo contesto di preoccupazione e continua allerta per la stabilità della penisola coreana e dintorni, si è collocato l'importante visita a Pyongyang di Wen Jiabao, la prima in 18 anni di un primo ministro cinese nell'RPDC. L'occasione era data dal sessantesimo anniversario delle relazioni diplomatiche fra i due paesi nell'Anno dell'amicizia, che è stato commemorato con lo scambio di 120 delegazioni e con 40 eventi. Un modo per sondare la situazione interna e avere notizie di prima mano? La visita più importante è stata quella di Dai Bingguo, latore di una lettera del presidente Hu Jintao a Kim Jong-il, in settembre, in preparazione della missione di Wen Jiabao.

Il 4 ottobre il primo ministro Wen, accompagnato da una folta delegazione di altissimo livello, è stato ricevuto con tutti gli onori da Kim Jong-il e da una folla di migliaia di nord-coreani inneggianti [Snyder, Byun 2009, § 2]. Fin dal suo arrivo il primo ministro cinese ha enfatizzato i buoni propositi del leader nord-coreano e la tradizionale amicizia fra i due popoli, nonché la tradizione di mutua assistenza e cooperazione fra i due stati. Kim, dal canto suo, ha confermato la sua intenzione di ritornare ai colloqui multilaterali, compresi i colloqui a sei. Ma, come ha specificato poi l'organo di stampa ufficiale nord-coreano Korean Central News Agency, la disponibilità di Pyongyang era «condizionata dai risultati delle relazioni bilaterali con gli Stati Uniti» [W/BBC 6 ottobre 2009, «North Korea 'may return to talks'»]. Il regime non avrebbe potuto essere più chiaro di così.

Il primo ministro non è andato nell'RPDC a mani vuote. Come è consuetudine nelle visite dei dignitari cinesi di alto livello (che si sono succeduti regolarmente a Pyongyang in questi ultimi anni di «crisi»), oltre ai vari accordi di cooperazione economica e tecnologica, Wen Jiabao ha sicuramente garantito cospicui aiuti economici.

Ma l'Anno dell'amicizia ha segnato anche un fatto nuovo: in ottobre infatti, la Cina non ha pubblicato le statistiche relative al commercio bilaterale. Segno, forse, che è stanca delle continue pressioni americane perché faccia leva su Pyongyang, tagliandole i veri, e non vuole che le si facciano i conti in tasca?

La politica di sostegno all'RPDC è solo un aspetto della diplomazia coreana di Pechino molto attenta anche ai suoi rapporti con Seoul.

Per quanto riguarda le relazioni della Cina con la Corea del sud, la partnership di cooperazione strategica inaugurata da Hu Jintao e Lee Myung-bak risale al 2008. Nell'ottobre 2009, a margine dell'incontro al vertice trilaterale con il Giappone e la Corea del sud, la Cina e la Repubblica sud-coreana hanno firmato un importante accordo di cooperazione economica, che ha l'obiettivo di raddoppiare entro il 2015 il commercio bilaterale, portandolo da 145 a 300 milioni di dollari [Snyder, Byun 2010].

La Cina è l'unica fra i paesi del sestetto a godere di una posizione privilegiata nella penisola: la Corea del nord costituisce uno stato cuscinetto lungo la sua frontiera settentrionale e la Corea del sud è un tassello irrinunciabile per costruire una futura comunità dell'Asia Orientale.

La visita di Obama a Pechino, un mese dopo, ha fatto cadere le speranze degli ottimisti (i sostenitori di un armonioso G2 sino-americano) sulla possibile stretta collaborazione tra gli Stati Uniti e la Cina non tanto per trovare una soluzione al problema nucleare nord-coreano, convergenza per il momento irrealistica viste le diverse priorità strategiche delle due potenze, ma per coordinare eventuali piani di emergenza comuni in caso di instabilità del regime di Pyongyang.

Ma Pechino, che attribuisce, fra l'altro, le provocazioni di Pyongyang proprio ai problemi relativi alla successione del leader Kim, ha risposto gentilmente in maniera negativa a tutte le sollecitazioni. Le ragioni? Shen Dingli, noto studioso dell'università Fudan di Pechino, sostiene che la Cina non ha diritto di interferire nella politica interna dell'RPDC, una tesi basilare nei rapporti internazionali di Pechino; Zhang Langui, esperto della Scuola di partito del Comitato Centrale, ha spiegato anche che è un tabù diplomatico parlare di una simile eventualità con gli Stati Uniti perché potrebbe dare l'impressione a Pyongyang di un'alleanza sino-americana [W/GT «Allowing collapse of North Korea unacceptable: experts»].

In sintesi: la Cina, data la contiguità geografica con l'RPDC, considera eventuali piani di emergenza come un segreto di stato attinente la propria sicurezza nazionale, piani che non intende discutere con gli americani e i giapponesi [W/ABC 1° agosto 2009, «China Keeps US Waiting on North Korea's Future»].

## 6. Cambio della guardia in Corea del nord: le ipotesi

Non c'è dubbio che la Corea del nord, in seguito alla malattia di Kim e alla prospettiva della sua morte abbia vissuto il momento più critico della sua storia.

Dell'eventualità di un crollo rovinoso e imminente dell'RPDC si sono ampiamente occupati studiosi e analisti a livello internazionale. C'è stato, nel 2009, un nuovo senso di urgenza nelle loro analisi e il messaggio all'amministrazione americana è stato quasi unanime: la situazione nell'RPDC non è mai stata così grave per cui dobbiamo prepararci al peggio. C'è chi pensa che qualsiasi intervento sia ormai tardivo perché si è sull'orlo del baratro e chi cerca, ancora, di proporre agli Stati Uniti e alla comunità internazionale una forma di impegno economico «aggressivo». Un impegno, a prescindere dallo stallo nucleare, per evitare lo sfascio totale e una seconda tragedia umanitaria di proporzioni africane dopo la carestia che, a metà degli anni novanta, ha falciato il 5% della popolazione [Lankov 2009].

Anche il *think tank* americano Foreign Relations Council ha fatto circolare, nel gennaio 2009, una pubblicazione ad hoc in cui ha esaminato i possibili scenari e le possibili risposte dei paesi limitrofi e degli Stati Uniti ad una situazione di implosione del regime. L'analisi, spassionata e dettagliata, ha puntato sul coordinamento preventivo delle misure di emergenza fra i protagonisti del sestetto, per evitare improvvisazioni dell'ultima ora. Più aggiornata ancora è stata la pubblicazione di un rapporto del Korean Institute for National Unification (KINU), *think tank* sud-coreano di alto profilo, sul dopo Kim Jong-il. Dato il livello e l'esperienza degli studiosi del KINU e la loro cautela nel pubblicizzare rapporti che possano irritare il regime, questa pubblicazione suona sia come un ulteriore e fondato grido d'allarme, sia come una - voluta - provocazione al regime dei Kim.

Dopo la morte di Kim Jong-il (prospettata, dato le sue gravi condizioni di salute, entro due anni) lo studio del KINU ha individuato il pericolo di «un cambiamento dell'élite di potere, che potrebbe comportare un golpe militare, sommosse popolari, sanguinose repressioni e una fuoriuscita in massa di rifugiati». E ipotizza, inoltre, che chiunque sostituisca Kim possa iniziare una guerra «limitata» contro il sud. Secondo il KINU è probabile che l'improvviso vuoto di potere alla morte del leader Kim, aggravata dalla mancanza di viveri e dalla corruzione, porti alla rivolta fornendo una scusa ai militari per impadronirsi delle leve di comando. Il rapporto prevede anche possibili frizioni tra gli Stati Uniti e la Cina, specialmente sul controllo delle armi di distruzione di massa che includono da sei a otto bombe nucleari, missili balistici e 4.000 tonnellate di armi bio-

chimiche. La raccomandazione è che la Corea del sud adotti una politica di non intervento e rispetti il diritto di autodeterminazione dei nord-coreani [W/CNA 20 gennaio, «South Korea think-tank warns of mass chaos if Kim Dies»].

È, dunque, sempre più accreditata l'idea che uno stato di anarchia segua la morte di Kim Jong-il. Se si verificasse un esodo di massa dal nord al sud, le ripercussioni sociali, politiche ed economiche sulla vita della repubblica sud-coreana sarebbero immani. Seoul teme anche una qualche forma di tutela cinese per prevenire la possibilità di trovarsi con le truppe americane (e sud-coreane) alla frontiera. L'entrata in guerra dell'RPC nel 1950 era avvenuta proprio per questo motivo.

È certo che Pechino è pronta a difendere fino al limite del possibile l'RPDC come stato indipendente; e accetterebbe un governo purchessia, capace, però, di mantenere la legge e l'ordine nel paese salvaguardando così la sua «periferia».

Vi è un'alternativa. La Cina potrebbe trovare utile, su richiesta vera o fittizia dell'élite nord-coreana o parte di essa, intervenire militarmente in base al Trattato di amicizia, cooperazione e mutua assistenza del 1961. Sarebbe probabilmente un intervento armato mordi e fuggi giustificato agli occhi della comunità internazionale dalla necessità di provvedere un aiuto umanitario ai nord-coreani in fuga verso i confini con la Cina, risolvendo però la questione all'interno dell'RPDC stessa. Questa strategia tamponerebbe l'arrivo improvviso di due o tre milioni di rifugiati; una massa che minerebbe la stabilità sociale ed economica delle zone cinesi limitrofe. In particolare Yanbian, sul confine dell'RPDC, potrebbe essere una delle destinazioni favorite dai fuggiaschi perché abitata da una forte minoranza di lingua coreana; i legami familiari e culturali faciliterebbero l'insediamento dei nuovi arrivati. Gli abitanti di origine coreana del distretto autonomo di Yanbian sono 859,000 su 2,185,000, costituendo il 39% della popolazione [Thompson, Freeman 2009; W/ICG 2 novembre 2009, «Shedes of Red: China's Debate over North Korea», nota 166].

Oppure la Cina potrebbe cercare un mandato dell'ONU per motivi di sicurezza e/o per motivi umanitari.

Qualsiasi intervento cinese, d'altra parte, sarebbe visto con sospetto da Seoul. Il timore che la Cina abbia pianificato una qualche forma di protettorato su una parte del territorio settentrionale della Corea del nord è molto sentito da qualche anno [AM 2005-2007, p. 446]. A meno di un accordo preventivo, sono prevedibili quindi serie frizioni fra Washington e Pechino e fra Pechino e Seoul.

### 7. *Emergenza in Corea del nord: i rischi*

Un improvviso crollo del potere statale potrebbe portare, infatti, alla guerra civile e al caos, alla perdita del controllo dello stato sugli armamenti atomici, sul materiale fissile e sugli scienziati competenti (che hanno lavorato ai progetti nucleari), che potrebbero mettere le proprie conoscenze a disposizione di altri stati o di organizzazioni terroristiche.

Esiste, inoltre, il pericolo reale di un asse Pyongyang-Teheran. Un'RPDC sempre più isolata potrebbe fornire disegni e dati dei test in cambio dei disegni e della tecnologia per l'arricchimento dell'uranio. Questo «baratto» sfuggirebbe a qualsiasi tipo di sanzione e questa alleanza nucleare sarebbe ancora più difficile da controllare e da fermare di quanto non lo sia il problema della proliferazione dei due stati [Hayes 2009a].

Nel caso di un'implosione dello stato, i rischi sarebbero altissimi e i nodi da affrontare numerosi. Il primo e più importante problema riguarderebbe il ritrovamento e la messa in sicurezza del materiale nucleare. Scovare i depositi di questo materiale sarebbe molto difficile perché non se ne conosce la consistenza né tanto meno sono note, anche alla stragrande maggioranza dei nord-coreani, le località in cui sono nascosti.

Il secondo riguarderebbe la sicurezza interna dell'RPDC e della Corea del sud. È probabile che ad un eventuale collasso seguano uno stato di anarchia e la lotta delle varie fazioni dell'élite dirigente per assicurarsi il potere (e la «chiave» dei depositi delle armi nucleari). In tal caso un intervento militare sud-coreano o congiunto (sud-coreano e americano) o anche cinese incontrerebbe sacche di resistenza. Uno o più gruppi di militari nord-coreani potrebbero colpire con vettori a corto e medio raggio il sud e/o il Giappone.

Il terzo problema è relativo all'immediata assistenza che andrebbe portata alla popolazione del nord con cibo, medicinali, e generi di prima necessità.

Un quarto problema, messo in luce dall'ambasciatore John Everard, riguarderebbe le migliaia di prigionieri stipati nei lager che avrebbero bisogno di un soccorso immediato [Everard 2009].

Il problema più noto riguarderebbe, infine, la valanga dei fuoriusciti che potrebbero varcare a milioni il confine poroso del fiume Yalu (1.400 km) e rimanere in Cina o transitare in Cina per poi recarsi a Seoul.

### 8. *Un dramma umanitario misconosciuto*

Alla base delle preoccupazioni di molti analisti c'è la spaventosa situazione economica e sociale di un intero paese, élite dirigente a parte. Si sta consumando da anni un dramma in sordina di cui le grandi potenze, al di là delle dichiarazioni retoriche, sembrano occuparsi ben poco.

La maggioranza dei nord-coreani manca di tutto: dalle fonti di energia per scaldarsi, ai medicinali d'uso più corrente per curarsi. Le razioni, reintrodotte dal regime dopo il periodo delle timide riforme del 2002, si sono rivelate insufficienti a nutrire la popolazione.

I continui appelli del World Food Programme per il pericolo di vita che corre circa un terzo della popolazione, da un paio d'anni non vengono raccolti; molti donatori sono latitanti a causa dello stallone nucleare [W/BBC 11 dicembre 2009, «North Korea agrees nuclear 'co-operation' with US].

Un dato terribile riassume lo stato comatoso in cui vive gran parte della popolazione: per la malnutrizione cronica, i bambini del nord sono circa sette centimetri più bassi dei coetanei del sud. Anche l'immagine satellitare dell'RPDC di notte esemplifica il contrasto fra le due realtà in cui vive il popolo di un paese unito fino al 1945 e artificialmente separato dal 1948. L'RPDC è una massa nera in stridente contrasto con le luci sfavillanti della Corea del sud e del Giappone.

È l'immagine a raggi X di un corpo morente, ha detto Peter Hayes, direttore del Nautilus Institute a una conferenza internazionale a Seoul il 13 marzo. Lo dimostrano i seguenti dati. Le importazioni di greggio sono il 20% di quelle degli anni novanta. Il settore del carbone, che provvedeva circa il 70% del fabbisogno energetico, è in crisi dall'alluvione dell'estate del 2007 perché i nord-coreani non hanno la tecnologia necessaria per prosciugare i pozzi allagati delle miniere (60% del totale). Nel 1989 il 77% della popolazione usava il carbone per scaldarsi e cucinare. Oggi la proporzione è ridotta al 32%. Di qui è nata una spirale perversa. Il taglio degli alberi per far legna da ardere ha provocato nel corso dell'ultimo ventennio la deforestazione che, a sua volta, ha provocato, nella stagione delle piogge, devastanti allagamenti come quello del 2007, che ha sommerso i campi coltivati e lasciato migliaia di senza tetto. Tutto questo, va aggiunto, aggrava la situazione alimentare di un paese in cui la proporzione tra terreno coltivabile e popolazione è fra le più basse del mondo e che è già un immane disastro ecologico [Hayes 2009]

Anche se vi fosse una massiccia importazione di greggio, non esiste una rete nazionale elettrica per trasportare l'energia in tutto il paese. I «pezzi» di rete esistente non servono più a nulla. Nelle città

manca la corrente più volte al giorno. Le case sono vecchie e non riparano dagli inverni sempre rigidi.

Gli operatori umanitari, che cercano di operare silenziosamente in Corea del nord per non essere espulsi dal regime, parlano dello stato di inedia cronica in cui vive grandissima parte dei 23 milioni di nord-coreani. Eppure non manca la buona volontà, come hanno testimoniato gli addetti ai lavori che hanno dimestichezza con i funzionari nord-coreani. Questi ultimi hanno voglia di imparare e di capire come mai si trovino in una situazione così drammatica. Non è affatto strano. Dato il lavaggio del cervello subito per sei decenni, l'isolamento e la mancanza di punti di riferimento alternativi. La maggior parte dei nord-coreani non attribuisce le cause delle proprie disgrazie alla famiglia Kim nel cui culto hanno vissuto, ma ai funzionari disonesti, alla corruzione dilagante e all'offensiva dell'imperialismo americano e giapponese. L'incertezza sociale dell'ultimo ventennio ha minato il tradizionale rispetto per le autorità. E in caso di instabilità del regime possono scoppiare, come si è detto, improvvisi moti di piazza.

Nel 2009 il pericolo di rivolte c'è già stato a fine anno, quando la svalutazione improvvisa del *won*, annunciata dalla radio e dagli altoparlanti, ha spiazzato la popolazione. I nord-coreani hanno appreso, con sgomento, di avere sei giorni (30 novembre - 6 dicembre) per scambiare la vecchie banconote da cento *won* con le nuove da un *won*; per di più la somma individuale soggetta a cambio aveva un tetto di 150.000 *won*. Le misure, secondo il governo, avrebbero dovuto frenare l'inflazione e le transazioni sul mercato nero. I commercianti all'ingrosso e l'élite che avevano valute estere (dollari, yen e yuan) se la sono cavata bene. In realtà, secondo molti analisti, mettendo un tetto alle somme scambiabili con la nuova moneta, il regime ha voluto colpire quell'embrionale classe media che commercia esclusivamente in *won*.

Nata dal basso dopo lo sfascio del sistema di piano e la carestia della metà degli anni novanta, questa classe media embrionale, formata da piccoli commercianti e da piccoli imprenditori, ha costituito una sorta di mercato parallelo e sotterraneo non controllabile.

In questa rudimentale economia di mercato i nord-coreani hanno sopravvissuto con il baratto, il contrabbando e la corruzione. Prassi che vale anche per i diplomatici all'estero. Non ricevendo denaro per fare andare avanti le ambasciate e per avere una remunerazione, sono costretti a darsi al contrabbando. Di recente due diplomatici di base in Russia sono stati espulsi dalla Svezia proprio per questo reato [W/AFP 25 gennaio 2010, «N.Koreans Barter Amid Currency Change Chaos»]

9. *La morte dei due presidenti della distensione con la Corea del nord*

Il presidente sud-coreano Lee Myun Bak, come si è detto nel 2008, non sembra si sia reso conto del pericolo che corre l'intero popolo della penisola e ha insistito nel prospettare un futuro radioso per i fratelli-nemici del nord «a condizione» che si disfino di tutto il materiale atomico.

Secondo la maggior parte degli analisti, il presidente ha rinnegato e liquidato la «sunshine policy» dei suoi predecessori senza proporre un'alternativa realistica. Sebbene alla fine del 2009 ci siano stati segnali distensivi nord-sud non era davvero prevedibile una ripresa delle relazioni intercoreane nel segno della distensione. Il fatto che il presidente abbia cestinato gli accordi del 2007 che designavano una vera e propria cooperazione economica con l'RPDC, non solo ha inferocito i nord-coreani, ma ha sperperato quel piccolo - e sudato - capitale di fiducia e di influenza costruito con tanta fatica nel decennio precedente dai suoi predecessori.

Mentre il regime di Kim Jong-il, messo all'angolo, montava le sue provocazioni, la scomparsa a breve distanza di Kim Tae Jung (1998-2009) e Rho Moo Hyun (2003-2008) ha suonato la campana a morto anche per la politica di distensione intercoreana che essi avevano intrapreso. La loro scomparsa ha rappresentato un momento di cordoglio e di riflessione collettivi. Nel decennio del loro mandato, la giovane democrazia coreana è cresciuta, si è consolidata e, per la prima volta dalla fine della disastrosa guerra del 1950-1953, il dialogo fra le due Coree, avviato da Kim Tae Jung e approfondito da Rho Moo Hyun, ha ottenuto risultati concreti, come si è detto nei precedenti volumi di Asia Maior.

Rho si è tolto la vita il 23 maggio 2009 gettandosi in uno strapiombo vicino alla sua casa nel villaggio natale per evitare alla sua famiglia la vergogna e le conseguenze di uno scandalo (che molti sud-coreani pensano sia stato montato ad arte dai conservatori) e per evitare di vedere rovinata per sempre la sua immagine di presidente dalle mani pulite [W/AT 2 giugno 2009, «Rho's suicide»]. Il vecchio Kim Tae-jung, Nobel per la pace nel 2000, è stato stroncato dalla polmonite a fine agosto 2009.

Ai funerali di Rho, affranto, Kim Tae-jung, il presidente che per primo si è incontrato con Kim Jong-il a Pyongyang nel giugno del 2000, aveva dichiarato che assieme al compagno di strada se ne andava metà della sua vita. Entrambi avevano lottato contro le dittature, entrambi speravano in un'unificazione a piccoli passi; entrambi erano mossi dalla compassione per i fratelli del nord; entrambi sapevano che aiutandoli a non morire di fame e a integrarsi nella comunità dei popoli aiutavano il loro paese a maturare il concetto

stesso di democrazia, cui avevano dedicato la vita, preparando un avvenire comune di pace e prosperità per tutti i coreani.

Il grandissimo merito di Kim Tae jung è quello di essere stato il primo sud-coreano ad avere cambiato la mentalità dei suoi concittadini e di aver fatto loro toccare con mano che i «diavoli rossi» del nord erano soltanto degli sfortunati fratelli sottoposti a un brutale regime di dittatura. Le «sue» dittature, la Corea del sud era riuscita a liquidarle per sempre. I due ex presidenti sapevano che non era facile convincere il diffidente regime dei Kim a rientrare a pieno titolo nella comunità internazionale e ad abbandonare la mentalità dell'assedio. Kim e Rho hanno combattuto perché fossero le due Coree a decidere del loro destino senza appoggiarsi a questa o a quella potenza, rivendicando un ruolo autonomo e di primo piano per la Corea del sud, specialmente nei suoi rapporti con il nord. Infine, entrambi avevano un'ampia visione del futuro: una Corea forte e unificata entro il grande quadro di un'Asia Orientale in rapida crescita.

Kim e Rho, hanno rappresentato un cambiamento epocale nella storia del loro paese e nella storia delle relazioni intercoreane.

Il regime nord-coreano in questo difficile momento di transizione è con le spalle muro, sa bene che molto probabilmente il futuro della penisola verrà gestito da Seoul e cerca di ritardarne la fine. Per questo Kim Jong-il nel novembre 2009 ha chiesto subito un regime di pace che gli consenta di abbassare la guardia. Un traguardo che sembra più lontano che mai.

È quindi davvero ingenuo pensare, ora soprattutto che l'élite militare ha preso il sopravvenuto, che le pressioni internazionali possano far loro smobilizzare l'arsenale atomico, l'unica carta che il regime e i militari che lo sostengono hanno per esistere.

L'unica soluzione per evitare la lunga agonia dei nord-coreani e la destabilizzazione dell'Asia di nord-est è quella di ritornare, a livello internazionale, alla filosofia della «sunshine policy» promuovendo una politica di impegno economico a tutto campo, ben divisa (come fa Pechino unicamente per motivi strategici) dalla questione nucleare.

È inammissibile che un intero popolo continui ad essere ostaggio della politica dei potenti.

## Riferimenti bibliografici

- AM  
2003           «Asia Major». Le risposte dell'Asia alla sfida americana, CSPEE/Bruno Mondadori, Milano 2004.

- 2004 «Asia Major». Multilateralismo e democrazia in Asia, Bruno Mondadori, Milano 2005.
- 2005-2006 «Asia Maior». L'Asia negli anni del drago e dell'elefante. L'ascesa di Cina e India, le tensioni nel continente e il mutamento degli equilibri globali, Guerini e Associati, Milano 2007.
- 2008 «Asia Maior». L'Asia nel «grande gioco». Il consolidamento dei protagonisti asiatici nello scacchiere globale, Guerini, Milano 2008.
- W/ABC «abcnews» (<http://www.abcnews.go.com>).
- W/AFP «Agence France Presse» (<http://www.afp.com>).
- W/AT «Asia Times» (<http://www.atimes.com>).
- W/BBC «British Broadcasting Corporation» (<http://news.bbc.co.uk>).
- W/CAN «Channel News Asia» (<http://www.channelnewsasia.com>).
- W/GT «Global Times» (<http://www.globaltimes.cn>).
- W/ICG «International Crisis Group» (<http://www.crisisgroup.org>).
- AA.VV.
- 2009 *North Korea Inside Out: the Case of Economic Engagment*, Asia Society, ottobre 2009 (<http://www.nautilus.org/fora/security/09083AS TaskForce.pdf>).
- Beeson, Mark
- 2009a *East Asian Regionalism and the End of the Asia-Pacific: After American Hegemony* «The Asia-Pacific Journal», vol. 2-2-09, 10 gennaio 2009 (<http://japanfocus.org/-MarkBeeson/3008>).
- 2009b *The United States and East Asia: The decline of long-distance leadership?* (<http://japanfocus.org/-Mark-Beeson/3240>).
- Ford, Glyn
- 2008 *North Korea on the Brink: Struggle for Survival*, London.
- Hayes, Peter
- 2009 Intervento alla conferenza internazionale dal titolo: *The Future of North Korea and Global Cooperation*, Seoul 13 marzo.
- 2009a *Unbearable Legacies: The Politics of Environmental Degradation in North Korea* 1 settembre 2009 (<http://www.nautilus.org/fora/security/09071Hayes.pdf>).
- Johnson, Chalmers
- 2004 *The Sorrows of Empire: Militarism, Secrecy, and the End of the Republic*, Metropolitan Books, New York.

Lankov, Andrei,

2009 *Sanctions will have no effect on North Korea* «Policy 2009 Forum Online», 23 aprile 2009 (<http://www.nautilus.org/fora/security/09033Lankov.html>).

OECD (Organisation for economic co-operation and development

2009 *Economic Outlook*, n. 86, 19 novembre 2009 (<http://www.oecd.org/dataoecd/6/38/20213231.pdf>).

Snyder, Scott

2008 *The Korean Peninsula and North East Asia Stability*, in David Shambaugh e Michael Yahuda, *International Relations of Asia*, Rowman & Littlefield, UK.

Snyder, Scott, e See-won Byun

2009 *China's Nuclear North Korea Fever* *China's Nuclear North Korea Fever*, «Comparative Connections» (<http://www.asiafoundation.org/resources/pdfs/SnyderByunChinaKoreaJulySep09.pdf>).

2010 *China Embraces South and North, but Differently*, «Comparative Connections» (<http://csis.org/program/comparativeconnections>).

Thompson, Drew, e Carla Freeman

2009 *Flood Across the Border: China's Disaster Relief Operations and Potential Response to a North Korean Refugee Crisis*, 1 aprile 2009 (<http://www.nixoncenter.org/USKI-Flood-Across-the-Border.pdf>).



## GIAPPONE: L'ANNO DEL CAMBIAMENTO RASSICURANTE

*di Marco Del Bene*

### *1. I gravi effetti della crisi e l'inefficacia delle politiche economiche tradizionali*

Il 7 gennaio del 2009 si celebravano i 20 anni del regno dell'imperatore Akihito. Il Giappone, tuttavia, appariva poco incline ai festeggiamenti. L'anno iniziava con la stessa, desolante immagine con cui si era chiuso il 2008, ovvero la tendopoli temporanea nel parco di Hibiya, a Tokyo, in cui vive un centinaio di precari rimasti senza casa e senza lavoro [AM 2008, p. 288]. I dati sulla congiuntura economica, pubblicati nel gennaio del 2009, non inducevano all'ottimismo. Secondo il ministero delle Finanze, il saldo attivo nella bilancia dei pagamenti per il 2008 era sceso a circa 2.150 miliardi di yen, con un calo dell'80% rispetto all'anno precedente. Un'indagine della Tokyo Shōkō sulle imprese giapponesi con un capitale di più di 10 milioni di yen, rilevava un numero complessivo di 15.646 fallimenti nel 2008, il valore più alto degli ultimi cinque anni, con un aumento su scala annua dell'11%. Tra le imprese fallite, ben 33 erano quotate in borsa [W/ISR, «Zenkoku kigyō tōsan jōkyō»].

Il 15 gennaio i dati preliminari della Banca del Giappone rilevavano un leggero aumento dei prezzi alla produzione, ma con il più basso incremento su base annua dal 2004. Neppure i consumi interni davano segnali incoraggianti. Grandi gruppi, come Toyota e Sony, annunciavano tagli nella produzione e bilanci in rosso, mentre Panasonic presentava un piano per il taglio di 15.000 dipendenti e la chiusura, nel mondo, di 27 stabilimenti. Infine il dato sulla disoccupazione, che saliva al 4,4%, con un aumento di mezzo punto rispetto al mese precedente. Nella prima parte del 2009 le notizie sul fronte economico continuavano a essere negative. Il 10 marzo l'indice Nikkei della borsa di Tokyo chiudeva a meno di 7.055 punti, il livello più basso dall'ottobre del 1982.

Il 5 gennaio il ministro delle Finanze, Nakagawa Shōichi, in un discorso alle camere congiunte chiedeva l'approvazione di un finan-

ziamento straordinario di 2.000 miliardi di yen a copertura del bonus individuale in contanti, una tantum, deciso dal governo nel 2008 [AM 2008, p. 295]. Tuttavia, non era chiaro se il programma fosse destinato a sostenere la domanda interna oppure se fosse da intendersi come forma di sostegno alle famiglie. Un'ambiguità causata da dichiarazioni contrastanti da parte di esponenti governativi, per una misura fortemente osteggiata dalle opposizioni. In particolare veniva contestata la distribuzione «a pioggia» del contributo, senza alcuna considerazione per il livello di reddito. Il pacchetto di norme finanziarie contenente tale misura era approvato il 4 marzo dal voto favorevole dei due terzi della Camera, dominata dalla maggioranza formata dal PLD (*Partito Liberaldemocratico*) e dal *Komeitō*, che rovesciava il voto negativo del Senato.

Lo stesso avveniva il 27 marzo per la manovra finanziaria per il 2009 (in Giappone l'anno finanziario va da aprile a marzo dell'anno successivo) che, bocciata al Senato, passava in seconda lettura alla Camera. La manovra, pari a 88.550 miliardi di yen, era la più alta mai approvata. Tuttavia più che a un coerente progetto politico, molte delle misure in essa contenute apparivano di natura contingente e «elettorale», almeno agli occhi della maggioranza dei cittadini.

## 2. *Il tramonto del sistema di potere del PLD e le elezioni generali del 30 agosto 2009*

I vari provvedimenti di stimolo all'economia, promossi dal governo di Asō Tarō, anche per l'incoerenza della linea politica, finivano per essere percepiti dall'opinione pubblica come un maldestro tentativo di risollevare le sorti del governo. Nel paese era ormai diffusa la convinzione dell'ineluttabilità di elezioni politiche anticipate. Il primo ministro Asō, tuttavia, ritardava l'annuncio, nella speranza di riguadagnare consenso. L'11 gennaio, secondo un sondaggio effettuato dall'agenzia di stampa Kyōdō, il tasso di disapprovazione del governo era del 70,2%, quello di approvazione inferiore al 20%. Secondo un'analoga rilevazione del quotidiano «Nihon keizai shinbun» e del network televisivo TV Tokyo, in febbraio, il numero degli intervistati che si erano dichiarati contrari al governo era dell'80%, un valore mai raggiunto in precedenza [JE/1].

Nel corso di una sessione del parlamento a camere riunite, il 28 gennaio, il primo ministro Asō teneva un discorso incentrato su parole chiave quali «vitalità» (*katsuryoku*), «serenità» (*anshin*) e «contributo al mondo» (*sekai e no kōken*) [W/K 28 gennaio 2009, «Policy Speech by Prime Minister Taro Aso to the Hundred and Seventy-first Session of the Diet»]. Un tentativo di lanciare un segnale posi-

tivo al paese, ma anche di tracciare un nuovo percorso ideale per uscire dalle secche politiche in cui si dibattevano governo e maggioranza. Il PLD, infatti, continuava a perdere pezzi e credibilità. Il 13 gennaio l'ex-ministro, Watanabe Yoshimi, si era dimesso dal partito, in polemica con la mancata attuazione del programma di riforme dell'amministrazione pubblica. Nel corso dell'incontro a Roma tra i ministri finanziari e i governatori delle banche centrali del G7, il 14 gennaio il ministro Nakagawa Shōichi si presentava palesemente alticcio a una conferenza stampa, scatenando polemiche, che, pochi giorni dopo, lo costringevano alle dimissioni, indebolendo ulteriormente la credibilità del governo Asō. Non si trattava, comunque, solo di problemi di immagine o di disciplina interna di partito. Gli effetti della crisi economica globale, contrariamente alle stime iniziali, si erano rivelati particolarmente pesanti per il Giappone. I dati del quarto trimestre del 2008, resi pubblici dalla presidenza del consiglio il 12 marzo, registravano un calo del PIL del 12,1% su base annua [JE/2]. Una diminuzione della ricchezza nazionale a due cifre aveva come unico precedente il crollo del 1974, a seguito della prima crisi petrolifera.

La corsa del Partito Democratico (PD) verso una vittoria annunciata doveva affrontare un imprevisto ostacolo, a causa dallo scandalo scoppiato il 3 marzo, con l'arresto di Ōkubo Takatori, primo segretario del presidente del PD, Ozawa Ichirō. Ōkubo era accusato di avere accettato finanziamenti illegali dalla Nishimatsu, una delle grandi imprese generali di costruzioni del paese. Nonostante l'avvio del processo, Ozawa dichiarava che non si sarebbe dimesso, proclamando anzi la propria innocenza. Tuttavia la pressione su Ozawa, sia dall'interno del partito sia da parte dell'opinione pubblica, si faceva sempre più forte. In un sondaggio condotto dal quotidiano *Manichi shinbun* tra il 10 e il 12 aprile, il 72% degli intervistati riteneva necessario un passo indietro di Ozawa che, l'11 maggio, presentava le dimissioni. Il 16 dello stesso mese il segretario generale del PD, Hatoyama Yukio, era designato come suo successore. Lo scandalo permetteva alla provata amministrazione Asō di riconquistare qualche punto nei sondaggi d'opinione, ma non era di per sé sufficiente a invertire la tendenza. Vi era anzi chi preconizzava come la sconfitta alle elezioni «non fosse il fatto peggiore per il PLD», il quale, spaccato dai contrasti interni, poteva avviarsi verso una «morte naturale» [Mikuriya 2009, p. 47]

Tra il 16 e il 21 marzo il primo ministro Asō teneva una serie di incontri consultivi con esperti di vari settori economici, con l'obiettivo di raccogliere valutazioni e di elaborare strategie per superare la crisi economica. I dati sulla congiuntura economica quadrimestrale (*tanhan*), resi noti il 1° aprile dalla Banca del Giappone

indicavano che l'indice di fiducia nella comunità degli affari era diminuito di 34 punti, raggiungendo il valore di meno 58. La caduta più pronunciata, tra quelle registrate da quando la banca centrale ha iniziato questo tipo di rilevazioni. Il 10 aprile, arrivava la risposta del premier Asō, che presentava un pacchetto di misure di stimolo all'economia, per un importo di 15.000 miliardi di yen, pari a circa il 3% del PIL nazionale. I sondaggi rilevavano una lieve inversione di tendenza nella valutazione dell'opinione pubblica, ma la situazione restava comunque difficile per il governo, che poteva contare su un tasso di sostegno del 32%, praticamente la metà di quello di disapprovazione (59%) [JE/2]. In maggio i dati pubblicati dal quotidiano «Yomiuri Shinbun» registravano una nuova flessione, con un tasso di approvazione del 30%.

Il premier Asō si è profuso, nei primi mesi del 2009, in un estenuante tour de force internazionale: 12 gennaio, incontrava a Seoul il Presidente della Corea del Sud, Lee Myung-bak; il 31 gennaio, parlava al forum mondiale sull'economia a Davos; il 18 febbraio faceva visita al presidente russo Dmitry Medvedev a Sakhalin, per risolvere la questione dei cosiddetti «territori del Nord»; il 24 febbraio, si recava a Washington, primo tra i leader stranieri, per incontrare il neopresidente Barack Obama; l'11 aprile, a margine del summit ASEAN in Thailandia, partecipava a un meeting trilaterale con il premier cinese Wen Jiabao e il presidente sud-coreano Lee Myung-bak; il 20 aprile riceveva a Tokyo il segretario generale del Partito Comunista Vietnamita, Nong Duc Manh; il 29 aprile un nuovo meeting con Wen Jiabao a Pechino; dal 3 al 5 maggio un viaggio in Europa, per il summit fra l'Unione Europea e il Giappone a Praga, durante il quale teneva colloqui privati con il primo ministro ceco, Mirek Topolánek e poi con il cancelliere tedesco Angela Merkel a Berlino; il 10 maggio partecipava ad un vertice con Vladimir Putin a Tokyo, per la firma di un accordo sulla costruzione congiunta di centrali nucleari e la fornitura di uranio arricchito.

Il 29 maggio il ministero degli Affari generali annunciava il dato della disoccupazione nel mese di aprile che, con un aumento di 0,2 punti rispetto al mese precedente, arrivava al 5,0%. Un piccolo segnale incoraggiante arrivava, il 12 giugno, dalla borsa di Tokyo, il cui indice Nikkei, a fine giornata, saliva a 10.135 punti. Era la prima volta, in otto mesi, che l'indice di chiusura delle contrattazioni superava la soglia dei 10.000 punti. Un rapporto della presidenza del consiglio, il 17 dello stesso mese, pur ammettendo le perduranti difficoltà delle aziende e dei lavoratori, enfatizzava l'inversione di tendenza nelle esportazioni e nella produzione industriale, entrambe tornate a crescere. Nonostante questi incoraggianti segnali, il sostegno al governo Asō si manteneva a livelli estremamente bassi,

oscillando tra il 17,5% del sondaggio Kyōdō e il 22,9% di quello Yomiuri [JE/3].

In Italia, dall'8 al 10 luglio, per partecipare al summit del G8 a L'Aquila, il cattolico Asō incontrava, a Roma, Benedetto XVI e poi, a latere del G8, il presidente russo Medvedev, per uno scambio d'opinioni, ancora una volta, sulla spinosa questione dei «territori settentrionali». L'incontro non portava a nessun progresso verso la soluzione dell'annosa contesa territoriale tra i due paesi. L'insistente ricerca di successi diplomatici da parte del primo ministro Asō era indubbiamente sostanziata dal tentativo di riacquistare sostegno interno. La mancanza di risultati concreti, tuttavia, si rivelava un boomerang politico. Il 12 luglio, in una sorta di prova generale delle elezioni generali nazionali, il PD conquistava la maggioranza all'assemblea metropolitana di Tokyo, ponendo termine a 40 anni di dominio del PLD. Significativa era l'affluenza dei votanti del 54,49%, in aumento di oltre 10 punti rispetto alla precedente consultazione del 2005. La perdita della «roccaforte» di Tokyo induceva Asō a rompere gli indugi e ad annunciare, il 21 luglio, lo scioglimento della Camera e a fissare per il 30 agosto la data delle elezioni.

Tre giorni dopo, il PD di Hatoyama rendeva pubblico il proprio manifesto elettorale, mentre il PLD lo faceva solo il 31 dello stesso mese. I cinque punti qualificanti del programma del PD erano: l'eliminazione degli sprechi; la cura e l'istruzione dei bambini; il rafforzamento del sistema pensionistico e di quello sanitario; il decentramento del potere; l'economia e il lavoro. Nella piattaforma elettorale del PLD, invece, si indicavano la crescita dell'economia e l'aumento del reddito familiare; la riforma del sistema fiscale e il maggior peso della tassazione indiretta; le riforme strutturali e il sostegno alle famiglie.

Se il manifesto del PD era accusato di essere poco più che un catalogo di belle intenzioni, al PLD veniva rinfacciato di «giocare di rimessa» (*atodashi janken*), avendo atteso una settimana prima di rendere pubblica il proprio programma, dal titolo «Rinnovare. Espandere. Una forza responsabile, a protezione del Giappone». Le critiche si estendevano anche al merito delle misure proposte dal PLD il quale, anziché trattare dei nodi cruciali da affrontare nei successivi quattro anni di governo, si concentrava su obiettivi più vaghi, a lunga scadenza. Ad esempio, annunciando la volontà di aumentare in dieci anni la ricchezza di ciascuna famiglia di un milione di Yen, senza tuttavia specificare in quale modo sarebbe stato possibile raggiungere tale risultato [W/JT 4 agosto 2009, «LDP Manifesto falls short»].

Negli stessi giorni si diffondevano voci sulla nascita di una nuova formazione politica, il *Minna no tō* (letteralmente «Partito di

tutti») formato da Watanabe Yoshimi e da altri due parlamentari dissidenti del PLD, oltre a un indipendente e a un parlamentare uscito dal PD. Il partito si prefigurava come alternativo al PLD, riducendone ulteriormente le prospettive di successo [W/JT 6 agosto 2009, «Watanabe set to launch new party»].

Alla presentazione delle liste elettorali, il 18 agosto, il numero di candidati del PD, per la prima volta, superava quello del PLD. Il 30 agosto si svolgevano le elezioni nazionali per il rinnovo della Camera. La vittoria annunciata del PD assumeva le dimensioni di un trionfo, con la conquista di 308 dei 480 seggi disponibili, ben oltre i 241 necessari per avere la maggioranza semplice alla Camera. Se il PD quasi triplicava i propri parlamentari, passando da 115 a 308, esattamente il contrario avveniva per il PLD, sceso da 300 a 119 seggi. Non andava meglio all'alleato del PLD, il *Komeitō*, che passava da 31 a 21 parlamentari. Un cambiamento di portata storica, sottolineato dalla grande partecipazione degli elettori a queste elezioni che, con il 69,28% dei votanti, registravano la maggiore affluenza da quando, nel 1996, è entrata in vigore l'attuale legge elettorale. Assumendosi la responsabilità della sconfitta il premier Asō annunciava le proprie dimissioni, seguito il 3 settembre dal presidente del *Kōmeitō*, Ōta Akihiro.

Nell'analizzare le ragioni di questo terremoto elettorale, molti osservatori concordavano sul fatto che il PLD, già dagli anni Novanta, si era sempre più rivelato incapace di mettere in atto politiche coerenti con il «patto sociale», non scritto, che aveva garantito al Giappone crescita e stabilità, in cambio di sostegno elettorale al campo conservatore. Fino al 2005 la forte personalità di Koizumi Jun'ichiro aveva in qualche modo mascherato le difficoltà interne al PLD, ma queste erano divenute drammaticamente evidenti con i governi Abe, Fukuda e Asō. La crisi economica e sociale e la sfiducia nella classe dirigente che ha governato il paese negli ultimi decenni erano le principali molle che avevano spinto gli elettori a votare in massa per il PD di Hatoyama. Anche se, alle parole d'ordine enunciate da Asō a gennaio, Hatoyama contrapponeva il concetto di «fratellanza» (*yūai*), è difficile qualificare come radicalmente opposte le visioni dei due campi [W/K 1 ottobre 2009, «Hatoyama Yukio no yū & ai. Rekishi wo kaeru»]. Al contrario, fin dalle settimane immediatamente successive all'insediamento di Hatoyama, vi era chi osservava come, più che un «liberal» il neopremier poteva essere definito un «conservatore pragmatico», sulla base della sua visione della casa imperiale [Tamura e Kimura, 2009]. La contiguità ideologica di una parte rilevante dei vertici del PD e del PLD era indubbiamente apprezzata dagli elettori, poiché garantiva un cambiamento «rassicurante», nel solco della continuità.

### 3. *I primi passi del governo Hatoyama*

Scontata la designazione di Hatoyama Yukio a primo ministro del Giappone, il cambio di consegne con Asō aveva luogo il 16 settembre, ponendo fine al dominio politico esercitato quasi ininterrottamente dal PDL dall'anno della sua creazione, nel 1955. Nonostante il risultato trionfale delle elezioni della Camera, il PD non aveva la maggioranza qualificata dei due terzi, necessaria a rovesciare un eventuale voto del Senato. Di conseguenza, Hatoyama raggiungeva un accordo con il Partito Socialdemocratico (PSD) e con il Nuovo Partito del Popolo (NPP) che dava al governo la maggioranza in entrambi i rami del parlamento. Tuttavia, su aspetti cruciali di politica estera, dalle basi militari statunitensi in Giappone all'invio di truppe delle Forze di autodifesa (FdA) all'estero, il PD e il PSD mantenevano posizioni assai distanti. Anche il «pedaggio» da pagare all'NPP, in particolare sulla privatizzazione del sistema postale, era un fardello che andava a gravare sulle spalle della neonata amministrazione Hatoyama. Come segnale politico forte, anche nella prospettiva di riguadagnare il ruolo di leadership al governo, che il PLD aveva spesso ceduto al potente apparato burocratico, entravano a far parte della compagine ministeriale i nomi di spicco del PD, tra cui Okada Katsuya agli Esteri e Kan Naoto, vice premier e ministro per le Politiche economiche e fiscali. Unica rilevante eccezione Ozawa Ichirō, costretto ad astenersi dall'assumere incarichi ministeriali per diversi scandali in cui era coinvolto. Ozawa, comunque, restava la figura centrale all'interno del partito. Dei 17 ministri, oltre al premier Hatoyama, che componevano la compagine governativa, 15 erano membri del PD, mentre alla presidente del PSD, Fukushima Mizuho, andava il ministero per la Sicurezza alimentare e dei consumatori, Pari opportunità e Affari sociali, e al leader dell'NPP, Kamei Shizuka, il ministero per la Finanza e la riforma postale. Della necessità di una delega specifica per la riforma postale si tratterà più avanti.

L'amministrazione Hatoyama si insediava con grandi attese da parte dell'opinione pubblica giapponese, che i sondaggi davano per il 75% favorevole al governo. Il governo rispondeva con atti apparentemente volti a soddisfare una delle promesse della campagna elettorale, ovvero il taglio delle spese inutili, annunciando la cancellazione dei lavori per la costruzione di una contestata diga a Yanba, nella provincia di Gunma.

La settimana successiva all'insediamento, dal 21 al 26 settembre, il premier Hatoyama si recava in visita negli USA, per partecipare alle sessioni delle Nazioni Unite e ad alcuni incontri bilaterali con vari leader tra cui il presidente cinese, Hu Jintao, il presidente degli

Stati Uniti, Barack Obama, e quello russo, Dmitry Medvedev. A una conferenza dell'ONU sul cambiamento climatico, Hatoyama ribadiva l'impegno del Giappone a ridurre le emissioni dei cosiddetti «gas serra», entro il 2020, del 25% rispetto ai livelli del 1990. Nello stesso discorso, Hatoyama proponeva la creazione di una «comunità dell'Asia Orientale» e ribadiva la richiesta giapponese di un seggio permanente nel Consiglio di sicurezza [JE/4].

Nonostante le politiche di stimolo all'economia, che avevano portato ad un'espansione record della spesa pubblica già con il governo Asō, la domanda interna continuava a languire. Secondo i dati diffusi dal ministero degli Affari generali, il 29 settembre, i prezzi dei beni di consumo (esclusi i cibi freschi) erano diminuiti del 2,4% rispetto all'anno precedente. Il calo più pronunciato da quando, nel 1971, il ministero aveva iniziato a raccogliere tali dati [JE/4]. Il 20 ottobre, il ministero della Salute, Lavoro e Welfare pubblicava per la prima volta una rilevazione sul tasso di povertà in Giappone. Secondo il rapporto, i cui dati erano riferiti al 2006, il 15,7% dei giapponesi viveva sotto la soglia povertà, il quarto dato più alto tra i paesi OSCE.

Uno dei temi del PD in campagna elettorale, più volte ribadito dal primo ministro Hatoyama, era quello di spostare l'attività e l'attenzione del governo dai faraonici e spesso inutili progetti pubblici al benessere dei cittadini. Concetto sintetizzato nello slogan «dal cemento armato alle persone» (*konkurito kara hito e*). Secondo il manifesto elettorale del PD, era necessaria una radicale trasformazione della spesa pubblica, i cui beneficiari non dovevano essere più l'apparato statale e la grande impresa, ma i singoli cittadini. Dichiarazioni d'intenti e misure pratiche prese dal governo prefiguravano il passaggio da un modello di crescita economica non più originata dalla grande impresa, assai vulnerabile alle fluttuazioni dei mercati internazionali, ma dalla domanda interna, sostenuta dai consumi individuali [Sugiura 2009, p. 1].

Le misure prese dal governo Hatoyama, tuttavia, non rispondevano esclusivamente a simili criteri. Il fatto che a Kamei Shizuka fosse stato dato il ministero per la Riforma postale era un inequivocabile segnale politico. Kamei, infatti, aveva fondato l'NPP nel 2005, con altri ex deputati del PLD, perchè assolutamente contrario al progetto di privatizzazione del sistema postale, su cui l'allora primo ministro Koizumi aveva basato gran parte delle sue fortune politiche [AM 2005-06, pp. 397-404]. Il piano per portare, in dieci anni, le poste nelle mani dei privati era stato avviato nel 2007. Uno dei primi atti della nuova amministrazione Hatoyama è stato quello di annunciarne una profonda riforma. Il ministro Kamei iniziava un duro braccio di ferro con il presidente delle poste giapponesi, il po-

tente quanto chiacchierato Nishikawa Yoshifumi, garante dell'attuazione della riforma Koizumi. Il 20 ottobre, Nishikawa era costretto a arrendersi e a lasciare l'incarico, dopo che il governo aveva deciso di riportare i servizi bancari, assicurativi e postali in un'unica entità. Il governo, inoltre, imponeva alle poste di mantenere tali servizi anche nelle aree rurali meno densamente popolate, privilegiando la funzione sociale della capillare rete di uffici postali rispetto alle considerazioni di efficienza economica. Il 28 ottobre, Saitō Jirō, ex viceministro alle Finanze, era nominato al posto del dimissionario Nishikawa. La nomina di un burocrate di carriera come Saitō era da più parti criticata come contraddittoria per un governo che, a tutti i livelli, dichiarava di voler smantellare i privilegi della burocrazia.

#### 4. *Crisi finanziaria e promesse elettorali*

Il sistema economico giapponese, ancora scosso dallo «shock Toyota» che, dal 2008, aveva portato all'attenzione della pubblica opinione la crisi del primo colosso automobilistico mondiale, riceveva un nuovo colpo l'11 settembre 2009, quando si diffondevano voci sulla possibile iniezione di capitali, da parte della Delta Airlines, nella JAL, la linea di bandiera del Giappone. Da tempo in difficoltà economiche, la JAL era sull'orlo del fallimento. Il 25 settembre, il ministro dei Trasporti, Maehara Seiji, dava vita a una commissione governativa allo scopo di studiare un piano di salvataggio, dopo avere rifiutato quello proposto dalla JAL e dopo che il suo presidente, Nishimatsu Haruka, aveva chiesto al ministro di valutare un ulteriore stanziamento di fondi pubblici. In ottobre, Maehara, sentito il parere della commissione, dichiarava che il governo avrebbe valutato la possibilità di sostenere un aumento di capitale, anche con fondi privati, pari a circa 300 miliardi di yen [JE/4]. Date le forti responsabilità della politica, il caso della JAL appariva di difficile risoluzione. Una parte rilevante del passivo della compagnia di bandiera era stato originato, nel corso degli anni, dalle richieste di mantenere aperte, spesso a fini elettorali e di prestigio politico, rotte interne e scali aeroportuali di piccole dimensioni, con volumi di passeggeri inadeguati a sostenere i costi. L'affare JAL, quindi, diveniva banco di prova cui era chiamata l'amministrazione Hatoyama, per dimostrare concretamente il proclamato nuovo modo di intendere la politica.

Il 22 ottobre si teneva la prima riunione del Consiglio per il rinnovamento dell'amministrazione pubblica (*Gyōsei sasshin kaigi*), presieduto dallo stesso Hatoyama, creato per ristabilire il «primato della politica», attraverso un attento esame del finanziamento di

progetti pubblici. Composto da 11 membri, di cui sei in rappresentanza del governo e cinque del mondo dell'imprenditoria, della cultura e dei sindacati, il Consiglio, assieme all'Ufficio strategico nazionale (*Kokka senryaku kyoku*), doveva essere, nelle intenzioni del PD, uno dei due luoghi in cui spezzare il rapporto, simbiotico, quando non di esplicita dipendenza, della politica verso la burocrazia. Il consenso dell'opinione pubblica su questi temi era larghissimo, tanto che fra le dieci frasi più gettonate del 2009, vi erano slogan come «de-burocratizzazione» (*datsu kanryō*) e «riclassificazione dei progetti» (*jigyō shiwake*), quest'ultimo riferito proprio alla procedura di attento scrutinio della priorità e dell'opportunità dei singoli progetti pubblici [W/JK 12 dicembre 2009, «yūkan shingo ryūkōgo taishō»].

Il 26 ottobre, Hatoyama presentava ufficialmente, in un messaggio all'avvio dei lavori della 173ª sessione del parlamento, la propria piattaforma politica. L'azione del governo avrebbe dovuto essere improntata a una «completa pulizia del sistema di governo postbellico», attraverso «una profonda revisione dell'organizzazione e delle metodologie operative» e il «radicale cambiamento del processo di formazione del bilancio e dell'utilizzo delle tasse dei contribuenti». Un altro punto qualificante del discorso è stato la ribadita necessità di riavviare l'economia del paese grazie a una «crescita economica trainata dai consumi privati» [W/K 26 ottobre 2009, «Policy Speech by Prime Minister Yukio Hatoyama at the 173rd Session of the Diet»]. Le proiezioni della Banca del Giappone, al 30 ottobre, davano conto di un costante calo dei prezzi al consumo per il periodo 2009-2011, palesando l'urgenza di misure strutturali a sostegno della domanda interna. I segnali sul versante finanziario restavano comunque contrastanti. Il 27 novembre, la moneta giapponese raggiungeva momentaneamente il cambio di 84 yen per un dollaro USA, per poi stabilizzarsi a 86, il valore più alto raggiunto dallo yen nell'ultimo decennio. La valuta giapponese si deprezzava leggermente nelle settimane successive, tornando sopra quota 90, un cambio comunque penalizzante per le esportazioni nipponiche.

Nei mesi successivi, tuttavia, il governo era scosso dagli scandali personali del premier, dal suo «indecisionismo» su questioni cruciali, come le basi statunitensi a Okinawa e la legge finanziaria e dalla difficoltà di mantenere le promesse elettorali. Secondo un sondaggio del quotidiano «Asahi Shinbun», pubblicato il 22 dicembre, il sostegno al governo Hatoyama era sceso al 48%, 14 punti in meno rispetto a un analogo rilevamento effettuato in novembre. Ben il 74% degli intervistati si dichiarava insoddisfatto dell'incapacità del premier a esercitare una leadership efficace [AS/W 22 dicembre 2009, «Honeymoon Over? 48% support Cabinet»]. Forti dubbi sulla

credibilità del premier venivano dallo scandalo delle consistenti donazioni, ricevute dalla madre ma contabilizzate come contributi elettorali anonimi. Le prime notizie erano trapelate a giugno, e le indagini e le interrogazioni parlamentari, proseguite nei primi mesi del governo Hatoyama, gettavano una luce negativa sulle capacità del primo ministro. Hatoyama continuava a proclamarsi ignaro dei fatti e, il 24 dicembre, era prosciolto da ogni accusa. Non così il suo ex segretario privato, Katsuba Keiji, che finiva per diventare una sorta di capro espiatorio. [W/JT 25 dicembre 2009, «Contrite Hatoyama refuses to resign over scandal»; W/YS 25 dicembre 2009, «Scandal responsibility lies with Hatoyama»] Lo stesso giorno un «contrito» Hatoyama, dopo avere offerto scuse pubbliche sulla vicenda, annunciava che il governo, contrariamente alla battaglia condotta dal PD prima in parlamento e poi durante la campagna elettorale, non avrebbe tagliato le tasse sulla benzina, offrendo «scuse sincere» agli elettori [AM 2008 p. 290]. Poche ore dopo, il governo rendeva noto un progetto, destinato ad andare gradualmente a regime dal 2011, di aumento della pressione fiscale sia a livello nazionale sia locale. Una scelta obbligata, data la situazione sempre più deficitaria delle finanze statali. Nell'anno finanziario da aprile 2009 a marzo 2010, le entrate fiscali erano stimate a 37.000 miliardi di yen, 9.000 miliardi in meno delle previsioni iniziali. Al contrario, quelle derivate dall'emissione di buoni del tesoro avevano raggiunto i 53.000 miliardi. Era la prima volta, fatti salvi i difficilissimi anni dell'immediato dopoguerra, in cui il governo aveva preso in prestito più di quanto raccolto con le tasse [W/AS 24 dicembre 2009, «Tax revision Outline. Taxes to rise by 980 billion yen»].

A poco più di tre mesi dalla nomina, il governo Hatoyama, pur avendo introdotto elementi di interessante novità, era in parte caduto vittima delle contraddizioni interne che tanto danno avevano creato ai precedenti governi a guida liberaldemocratica. Nella gestione dello scandalo sui «fondi neri» di Hatoyama, ma anche di altri nodi irrisolti, il PD appariva attingere al vecchio quanto esecrato armamentario politico e ideologico tipico del PLD. Di fronte alle tensioni nella maggioranza causate dalle richieste incalzanti del PSD per lo spostamento, fuori da Okinawa della base militare statunitense di Futenma, così come alle richieste dell'NPP di espandere ulteriormente la spesa dello stato, la risposta di Hatoyama era quella di prendere tempo. Le decisioni venivano procrastinate al 2010, probabilmente anche nell'attesa delle elezioni di medio termine del Senato, nell'estate del 2010, i cui risultati sarebbero stati decisivi per le sorti della coalizione, determinando o meno la possibilità del PD di formare un nuovo governo monocolore [W/JT 5 dicembre 2009, «DJP takes page from old LDP playbook»].

5. *La perdurante centralità degli USA nelle relazioni internazionali del Giappone*

La vittoria di Barack Obama alle elezioni presidenziali statunitensi era stata vista con grande favore in Giappone, non solo dal PD ma anche da una parte considerevole dell'opinione pubblica. Il vento di rinnovamento che spirava dagli Stati Uniti sembrava gonfiare le vele dei democratici della sponda opposta del Pacifico. Obama compariva, anche se solo in «versione animata», persino in un cartone di propaganda del PD, in cui si incoraggiava con lo slogan «Yes You Can» l'allora leader del partito Ozawa che, nei panni del super-eroe Ozawaman, si apprestava a guidare il Giappone verso il rinnovamento politico [W/MC]. Tuttavia, i rapporti con l'amministrazione USA erano forse migliori con il governo Asō di quanto non lo fossero con quello Hatoyama. Ancora prima dell'insediamento di Obama, il 12 gennaio, Asō e il presidente coreano Lee Myung-bak in un summit a Seoul si impegnavano a cercare una soluzione comune sulla questione del nucleare nord-coreano, in stretta collaborazione con la futura amministrazione Obama. Minaccia nord-coreana che tornava prepotentemente alla ribalta quando, il 5 aprile, il governo di Pyongyang ordinava il lancio di un missile balistico, apparentemente destinato a mettere in orbita un satellite. Il missile, che mancava il suo obiettivo dichiarato, prima di finire nel Pacifico aveva minacciosamente sorvolato l'isola giapponese di Honshū. Si trattava di una chiara provocazione, a cui, il 10 aprile, il governo giapponese rispondeva con l'estensione di sanzioni economiche e, il 13 dello stesso mese, il Consiglio di sicurezza ONU reagiva con una mozione di condanna del lancio.

Il 14 febbraio, veniva completato il ritiro, concordato con gli USA, degli ultimi membri delle Forze di autodifesa dall'Iraq, a cinque anni dall'invio, fortemente voluta dall'allora premier Koizumi Jun'ichirō. Due giorni dopo, dal 16 al 18 febbraio, il segretario di Stato statunitense, Hillary Clinton, visitava il Giappone. A conclusione dell'incontro con il ministro degli Esteri, Nakasone Hirofumi, veniva firmato l'accordo per il trasferimento di 8.000 militari statunitensi e delle loro famiglie da Okinawa a Guam. Basato su una precedente intesa del 2006, il trasferimento delle truppe e la restituzione della contestatissima base militare statunitense di Futenma erano condizionate alla costruzione ex novo di un'installazione militare a Henoko, nella parte settentrionale di Okinawa. Il cosiddetto «trattato di Guam» prevedeva anche un consistente finanziamento da parte giapponese, per la copertura dei costi di costruzione delle nuove strutture e il trasferimento dei militari statunitensi a Guam. L'accordo era stato stipulato ignorando la volontà della popolazione

di Okinawa, contraria a qualsiasi ipotesi di costruzione di nuove installazioni militari statunitensi sulla propria isola [McCormack, 2009] Come annunciato, alla fine della visita del segretario di Stato Clinton, la settimana successiva il primo ministro Asō ricambiava la visita e, il 24 febbraio, era il primo leader straniero a incontrare il presidente Obama alla Casa Bianca. L'incontro si concludeva con una dichiarazione di principio sulla volontà di rafforzare l'alleanza e la collaborazione tra i due paesi su temi come la crisi economica e la guerra in Afghanistan. Punto, il secondo, assai delicato, dato che l'invio di navi dell'FdA nell'Oceano Indiano, come supporto logistico alla missione dell'ISAF, era apertamente avversata dalle opposizioni in parlamento.

Nello scontro tra PLD e PD, giunto al culmine durante la campagna elettorale, i temi di politica internazionale non erano centrali, ma la valutazione sulle relazioni tra Giappone e Stati Uniti diventava un punto dirimente. Il PD, nel suo *Manifesto*, proclamava la volontà di costruire una stretta alleanza, su base paritetica, tra il Giappone e gli USA, in cui il Giappone si sarebbe fatto carico delle proprie responsabilità in modo attivo e autonomo, anche attraverso la revisione degli accordi sulla presenza di truppe statunitensi sul territorio nazionale. Al contrario, per il PLD il trattato di sicurezza tra gli USA e il Giappone era irrinunciabile per garantire la sicurezza nazionale.

Dopo la nascita del governo Hatoyama, il ministro degli Esteri Okada si recava a New York per un incontro, il 21 settembre, con il segretario di Stato Clinton. Nonostante il clima forzatamente cordiale, sul tappeto restava irrisolta la spinosa questione della riduzione della presenza militare americana a Okinawa.

L'amministrazione degli USA insisteva per il rispetto degli accordi firmati in precedenza, in particolare di quelli del febbraio 2009. Una richiesta assai indigesta al PD, che in campagna elettorale aveva sostenuto la riduzione della presenza militare americana, senza alcuna contropartita. Con questa promessa, aveva vinto tutti e quattro i seggi parlamentari nel distretto elettorale di Okinawa. In svariate occasioni Okada non aveva fatto mistero della sua insofferenza nei confronti dello stato delle relazioni fra gli USA e il Giappone. Sua la dichiarazione «se il Giappone si limita a eseguire quanto detto dagli Stati Uniti, allora penso che come nazione sovrana sia davvero patetica» [W/TG 10 agosto 2009, «Japan tries to loosen the US leash»]. In dicembre, tuttavia, dopo due mesi di estenuanti trattative su Okinawa, Okada appariva ormai rassegnato a cedere alle pressioni americane [W/JT 7 dicembre 2009, «Okada: Futenma talks near limit»]. Le basi statunitensi di Okinawa restavano un nervo scoperto nella coalizione su cui pendeva la minaccia, esplicitata all'inizio di dicembre da Fukushima Mizuho, del ritiro del PSD dal gover-

no nel caso in cui il governo avesse deciso di proseguire nella costruzione della nuova base statunitense a Henoko.

Non mancavano, comunque, le occasioni in cui anche in politica estera l'amministrazione Hatoyama, per l'attivismo e l'autonomia dallo storico alleato, cercava di marcare la distanza dai precedenti governi. Okada compiva, l'11 ottobre, una visita non preannunciata in Afghanistan, nel corso della quale discuteva con il presidente Hamid Karzai del programma di assistenza giapponese a quel martoriato paese. Il giorno successivo, Okada giungeva in Pakistan, per una serie di incontri ad alto livello tra cui quelli con il presidente, Asif Ali Zardari, e con il ministro degli Esteri, Shah Mahmood. Nel corso di una conferenza stampa, il 13 ottobre, giorno successivo ai colloqui di Okada in Pakistan, il ministro della Difesa, Kitazawa Toshimi, dichiarava che la missione di supporto all'ISAF da parte delle Forze di autodifesa marittime nell'Oceano Indiano non sarebbe stata prorogata oltre la scadenza prevista, nel gennaio del 2010.

Il 13 novembre aveva inizio la visita di stato di due giorni del presidente Obama in Giappone. Era l'occasione per un discorso ad ampio respiro, di fronte a un'amichevole e selezionata platea riunitasi il 14 novembre alla Suntory Hall di Tokyo, sulla visione per l'Asia e il Pacifico. Nel suo discorso, Obama, autodefinitosi «il primo presidente americano del Pacifico», affermava come l'azione degli Stati Uniti in Asia si sarebbe basata su una salda e rinnovata alleanza con il Giappone. Obama toccava poi il rapporto con la Cina, la cui crescita andava vista come «una fonte di forza per la comunità internazionale». Più strette relazioni fra la Cina e gli USA, comunque, non sarebbero state a detrimento del quasi cinquantennale rapporto privilegiato con il Giappone [W/TWH 14 novembre 2009, «Remarks by President Barack Obama at Suntory Hall»]. E ancora, nel discorso vi erano ripetuti riferimenti al ruolo dei militari americani nel garantire la pace e la stabilità non solo dell'area del Pacifico, ma di tutto il mondo. Vista la delicata questione delle basi militari statunitensi a Okinawa, tale riferimento suonava come un indiretto monito al Giappone.

Negli incontri diretti con Hatoyama, tuttavia, questo tema scottante era accuratamente evitato. In una conferenza stampa, convocata poche ore dopo l'arrivo di Obama a Tokyo, Hatoyama e il presidente statunitense annunciavano che la questione era demandata a una costituenda commissione intergovernativa di alto livello [W/NYT 13 novembre 2009, «Obama, in Japan, Says U.S. Will Study Status of a Marine Base on Okinawa»]. Le dichiarazioni successive lasciavano comunque trapelare la differenza di vedute. Obama ribadiva l'importanza di dare attuazione agli accordi già sottoscritti, mentre Hatoyama, preso tra il rispetto delle promesse elettorali e la

necessità di mantenere rapporti cordiali con gli USA, decideva di non risolvere la questione, lasciandola in sospeso fino a maggio 2010. In un'interrogazione alla Camera, Hatoyama si impegnava a rispondere, «per quanto possibile» ai desideri degli abitanti di Okinawa, pur assumendosi la responsabilità politica di una decisione finale, anche impopolare. La visita di Obama in Giappone aveva una curiosa coda polemica negli Stati Uniti, a causa dell'inchino, giudicato troppo deferente che il presidente aveva fatto all'imperatore Akihito [W/LAT 14 novembre 2009, «How low will he go? Obama gives Japan's Emperor Akihito a wow bow»].

I rapporti tra il Giappone e gli Stati Uniti ritornavano di attualità il 21 dicembre, quando il ministro degli Esteri, Okada, annunciava che, nel rispetto di quanto promesso durante la campagna elettorale, entro gennaio del 2010 avrebbe modificato, rendendole più trasparenti, le norme sulla pubblicazione dei documenti riservati, anche in relazione agli accordi internazionali. Le voci sull'esistenza di un protocollo segreto, firmato dal premier Sato Eisaku e dal presidente Richard Nixon prima della fine dell'occupazione militare statunitense di Okinawa, trovavano definitiva conferma pochi giorni dopo. Il figlio di Sato, Shinji, rendeva pubblica una lettera d'intesa segreta, datata 21 novembre 1969 e classificata «Top secret», secondo la quale «in tempi di emergenza grave il governo degli Stati Uniti chiederà il rientro delle armi nucleari e il diritto di transito a Okinawa, consultandosi in anticipo con il governo del Giappone» [W/AS 24 dicembre 2009, «Secret Japan-U.S. nuke deal uncovered»].

L'alleanza con gli Stati Uniti era quindi un duro banco di prova per il governo Hatoyama e per la sua capacità, come promesso fin dall'insediamento, di «trasformare in realtà il manifesto». Anche l'attuazione di una nuova politica economica si rivelava un percorso irto di ostacoli. Il 15 ottobre, i diversi ministeri sottoponevano al governo le previsioni di spesa per il 2010. In parte a causa di nuovi capitoli di spesa, introdotti coerentemente con il manifesto elettorale, la stima del fabbisogno del paese era di 95.000 miliardi di yen, la cifra più alta di sempre. Per dare attuazione a una delle promesse chiave della politica elettorale, ovvero far prevalere le decisioni politiche sui desiderata della burocrazia, il governo avviava una procedura pubblica di esame del bilancio. Il Consiglio per il rinnovamento dell'amministrazione pubblica verificava, in una serie serrata di audizioni aperte a giornalisti e cittadini, diverse centinaia di progetti, decidendo di tagliare le spese per alcuni e di cancellarne altri.

Nonostante i tagli operati, la bozza di manovra finanziaria che il governo approvava il 25 dicembre restava la più alta di sempre, ammontando a ben 92.300 miliardi di yen. Tra i diversi capitoli, era considerevole l'aumento per la spesa sociale (+9,8%) e per l'istru-

zione e la ricerca (+5,2%). Al contrario, le spese per i lavori pubblici diminuivano del 18,3%. Nuove rilevanti voci erano il programma di ampliamento degli assegni familiari, pari a 1.750 miliardi, e quello per rendere completamente gratuite le scuole superiori pubbliche, di 393 miliardi. Hatoyama poteva così affermare di avere realizzato la promessa di passare «dal cemento armato alle persone», attraverso una «finanziaria che difende la vita» [W/K 25 dicembre 2009, «Press Conference by Prime Minister Yukio Hatoyama»]. La bozza era, tuttavia, oggetto di pesanti critiche. In particolare, data la previsione di entrate fiscali di 37.400 miliardi di yen, la copertura era possibile solo attraverso l'emissione di buoni del tesoro pari a 44.300 miliardi e a entrate diverse, in gran parte non strutturali, per 10.600 miliardi [W/YS 26 dicembre 2009, «FY10 Budget to be record 92,3 trillion yen»]. L'espansione della spesa era anche il risultato di uno scontro politico al calor bianco tra il vice primo ministro Kan Naoto e il ministro per la Riforma Postale Kamei Shizuka. Il primo aveva ipotizzato un pacchetto di misure di stimolo all'economia di 2.700 miliardi, che Kamei definiva «un crimine politico», chiedendo di arrivare a 11.000 miliardi. Infine il governo decideva per uno stanziamento di 7.200 miliardi, dopo avere sfiorato il collasso della maggioranza [W/MS 9 dicembre 2009, «Kan, Kamei exchange heated words over 2nd supplementary budget»]

Il giorno successivo all'approvazione della bozza della legge finanziaria, l'Assemblea generale dell'ONU deliberava la diminuzione di quattro punti del contributo del Giappone al proprio bilancio ordinario, decisione indicativa della diminuzione del peso del Giappone nell'economia mondiale. Nel periodo 2010-2012 il peso dei finanziamenti giapponesi si attesterà al 12,53%, con un drastico calo rispetto al 2000, anno in cui tale valore aveva superato il 20%. [W/AS 26 dicembre 2009, «Record drop in Japan U.N. budget share»]. Al pari della previsione del sorpasso del PIL della Cina su quello del Giappone nel corso del 2010, che dopo decenni sarebbe stato scalzato dal posto di seconda economia mondiale, queste notizie ricordavano al governo e all'opinione pubblica giapponesi che sfide decisive attendevano il paese nell'anno che stava per iniziare.

## 6. *Le tendenze sociali e culturali*

In Giappone la parola più ricorrente del 2009 era certamente «cambiamento». Da quello politico interno a quello rappresentato dall'elezione di Barack Obama, la società giapponese affrontava profonde trasformazioni, inaspettati successi, paure e dolorose prese di coscienza. Il 22 febbraio il Giappone celebrava il doppio successo

della cinematografia giapponese alla cerimonia degli Oscar a Hollywood. *Okuribito* di Takita Yōjirō riceveva il premio come miglior film straniero, mentre *Tsumiki no ie (La Maison en Petits Cubes)* di Katō Kunio quello come miglior cortometraggio d'animazione.

Iniziato sotto favorevoli auspici, l'anno proseguiva portando anche in Giappone il panico global-mediatico legato alla pandemia dell'influenza H1N1. Il 27 aprile il governo Asō discuteva delle misure per dare assistenza ai cittadini giapponesi colpiti dall'influenza all'estero e per impedirne la diffusione in Giappone. Nonostante simili precauzioni, tre persone di Osaka di ritorno da un viaggio in Canada, il 9 maggio, erano i primi giapponesi a risultare positivi al contagio. Il 15 agosto un uomo di 57 anni di Okinawa era la prima vittima accertata del virus. Anche in Giappone la paura del contagio era alimentata da notizie allarmistiche diffuse dai media, che provocavano, tra le altre cose, una incetta di mascherine chirurgiche.

Un altro evento degno di nota è il fatto che, il 21 maggio, in Giappone sia entrato in vigore il nuovo sistema di giurie popolari per crimini penali gravi. Vale poi la pena di ricordare che, l'8 agosto, faceva scalpore l'arresto di Sakai Noriko, famosa cantante, attrice e presenza televisiva, in uno scandalo legato all'uso di sostanze stupefacenti. Una vicenda gonfiata a dismisura dai media, ma che portava all'attenzione dell'opinione pubblica il problema della diffusione delle droghe chimiche in Giappone. La polizia rendeva noto, il 20 agosto, che nella prima metà del 2009, i casi di utilizzo di droghe erano aumentati di 4,4 volte rispetto allo stesso periodo del 2008. Gli arresti salivano a 377 (+48,4%) e i sequestri di materiale stupefacente aumentavano di 6,4 volte su base annua [JE/4]. Un campanello d'allarme del disagio profondo di una società costretta a confrontarsi con una perdurante incertezza economica. La stessa lettura era possibile per l'aumento del consumo di alcool e il boom dei così detti «*senbero pub*» dove ci si può ubriacare con non più di 1.000 yen (meno di 7 euro). I giapponesi con problemi di alcolismo venivano stimati in 4,4 milioni, un effetto anche questo della crisi economica [W/AS 24 dicembre 2009, «Don't drown in your troubles...»].

Non mancavano però note positive, in particolare su una delle piaghe sociali dai più tragici risvolti in Giappone, quella dell'alto numero di suicidi. La piccola città di Kurihara, nel Nord del Giappone, attirava l'attenzione nazionale per essere riuscita, in circa quattro anni, a dimezzare il tasso di suicidi, in controtendenza con il dato nazionale, grazie alla creazione del «prestito speranza» (*nozomi*) [W/JT/ 23 dicembre 2009, «Using financial aid to curb...»]. Un atteggiamento pragmatico che individuava nella crisi economica, e non in ancestrali retaggi culturali, la molla alla base della scelta del suicidio.

## Riferimenti Bibliografici

## AM

- 2005-2006 «Asia Maior». L'Asia negli anni del drago e dell'elefante. L'ascesa di Cina e India, le tensioni nel continente e il mutamento degli equilibri globali, Guerini e Associati, Milano 2007.
- 2008 «Asia Maior». Crisi locali, crisi globali e nuovi equilibri in Asia, Guerini e Associati, Milano 2009.

- JE/1 *Chronology January-February 2009*, «Japan Echo», vol. 36, n. 2, pp. 5-6.
- JE/2 *Chronology March-April 2009*, «Japan Echo», vol. 36, n. 3, pp. 5-6.
- JE/3 *Chronology May-June 2009*, «Japan Echo», vol. 36, n. 4, pp. 5-6.
- JE/4 *Chronology July-August 2009*, «Japan Echo», vol. 36, n. 5, pp. 5-6.
- JE/5 *Chronology September -October 2009*, «Japan Echo», vol. 36, n. 6, pp. 5-6.

- W/AS «Asahi shinbun» (<http://www.asahi.com>).
- W/JT «Japan Times Online» (<http://www.japantimes.co.jp>).
- W/JK «Jiyū kokuminsha» (<http://singo.jiyu.co.jp>).
- W/MS «Mainichi shinbun» (<http://www.mainichi.co.jp>).
- W/MC «Minshutō Channel» (<http://www.youtube.com/user/dpjchannel>).
- W/NYT «New York Times» (<http://www.nytimes.com>).
- W/FG «The Guardian» (<http://www.guardian.co.uk>).
- W/TSR «Tokyo Shoko Research» (<http://www.tsr-net.co.jp>).
- W/YS «Yomiuri shinbun» (<http://www.yomiuri.co.jp>).
- W/K «Shushō kantei» (Presidenza del consiglio) (<http://www.kantei.go.jp>).
- W/TWH «The White House» (<http://www.whitehouse.gov>).

## Gavan, McCormack

- 2009 *The Battle of Okinawa 2009: Obama vs Hatoyama*, «The Asia-Pacific Journal», vol. 46-1-09, November 16.

## Mikuriya, Takahashi

- 2009 *A Natural Death for the LDP?*, «Japan Echo», vol. 36, n. 3, pp. 5-48.

## Sugiura, Tetsuro

- 2009 *The Hatoyama Administration's Economic Policy Measures: its impact and challenges*, Mizuho Research Institute, Tokyo, December 2009.

## Tamura Hideharu e Keiko Kimura

- 2009 *Hatoyama shushō «rikeiteki tennōkan»*, «Aera», vol. 22, n. 44, 28 settembre 2009.

## INDICE DEI NOMI

*La costruzione di un indice di nomi asiatici presenta una serie di problemi. In molti paesi, il nome viene prima del cognome, come in Occidente. In altri, ad esempio la Cina e il Giappone, viene prima il cognome e poi il nome. In India, poi, quelli che vengono utilizzati come cognomi sono spesso nomi castali o, a volte, titoli (in genere appartenuti a qualche avo, ad es. Khan) o, semplicemente, il titolo professionale proprio (questo era il caso di un importante politico scomparso alcuni anni fa, Rajesh Pilot, che aveva assunto quel cognome perché ex pilota nell'aviazione militare indiana) oppure il titolo della professione appartenente ad un avo (ad es. Bakshi, che era poi il funzionario incaricato di pagare le truppe in epoca Moghul). In certi casi, il nome castale è però citato per primo (in genere in forma abbreviata), mentre viene utilizzato come cognome l'ultimo nome. Si può quindi dare il caso di padri con figli assolutamente legittimi che, però, portano un «cognome» diverso dal loro. Quanto meno, però, ciascun indiano fa un uso coerente e continuativo dei propri nomi e del «cognome». In Indonesia, invece, le cose si complicano ulteriormente: non solo non ci sono, in genere, dei cognomi, ma il singolo non fa necessariamente un uso sempre uguale dei propri nomi (li può aggiungere, li può togliere, li può citare in ordine diverso in tempi diversi). In considerazione di tutto ciò, nel caso di nomi e di cognomi (o di nomi che sono esplicitamente usati come cognomi) utilizzati all'occidentale (prima il nome e poi il cognome), il cognome è citato per primo, seguito da una virgola. Nel caso di cognomi e nomi che vengono normalmente utilizzati alla cinese (prima il cognome, poi il nome), questi vengono riportati senza virgola fra il primo e il secondo. Nel caso di nomi indonesiani, questi vengono citati nella successione in cui li utilizzano i rispettivi proprietari, ovviamente senza virgola.*

- Abdullah, Abdullah 52-57, 59  
 Advani, Lal Kishen 85, 88-93  
 Ahmadinejad, Mahmoud 33-44, 46-47  
 Ahmed, Moeen Uddin 121  
 Ahmed, Shakil 120  
 Akihito 273  
 Akunzadeh, Mohammad Mehdi 34  
 Albright, Madeleine 258  
 Alice del Paese delle meraviglie 115  
 Ambani, Anil 92-93  
 Ampatuan, Andal jr 213-14  
 Ampatuan, Andal sr 213-14  
 Anand, Maneka 90  
 Aquino, Benigno jr 211  
 Aquino, Benigno sr 211  
 Asefi, Homayun Shah 57  
 Asô Tarô 274  
 Atta, Shahla 52, 56  
 Azhar, Maulana Masood 89  
 Ban Ki-moon 143, 147-49, 152  
 Banerjea, Mamata 98  
 Bashardost, Ramazan 53-54, 56  
 Beeson, Mark 17-19  
 Benedetto XVI 277  
 Bhagwat, Mohan 92  
 Bhutto, Benazir 71  
 Bhutto, Murtaza Ali 71  
 Bilmes, Linda J. 17  
 bin Laden, Osama 90  
 Bogollagama, Rohitha 142,160  
 Bosworth, Stephen 255-56  
 Bush, George W. 18-19, 21, 25, 35-36  
 Carter, Jimmy 227  
 Castilla, Paul 141  
 Chang Kai shek 251  
 Charles, Antony 136  
 Chaudhury, Iftikhar Mohammad 71-73  
 Chavez, Hugo 199  
 Gleny, Kairupan 200  
 Chen, Guanjing 236  
 Chen, Xiwen 235  
 Cherageh Ali Cheragh 57  
 Chidambaram, Palaniappan 88, 110-11, 152  
 Fonseka, Sarath 134, 137-39, 153-54, 160-61  
 Christensen, Thomas 23  
 Clinton, Bill 227, 257-258  
 Clinton, Hillary 142, 151, 154-55, 220, 227, 254, 256, 284-85  
 Cojuangco Aquino, Corazon 209, 211  
 Commodore, Lucio Aurelio 28-29  
 Congiu, Francesca 28  
 Dabashi, Hamid 43  
 Dai, Bingguo 233, 261  
 Dalai, Lama 228  
 Dastjerdi, Marzieh Vahid 42  
 Del Bene, Marco 27  
 Dhanabalan S. 192  
 Dione, Cassio 28  
 Dogar, Abdul Hameed 72-73  
 Dostum, Abdul Rashid 53, 56  
 Eide, Kai 61-63  
 Estrada, Joseph 209, 211  
 Evans, Garet 251  
 Everard, John 265  
 Fahim, Mohammed Qasim 53, 56  
 Fana, Frozan 52  
 Fazlullah, Maulana 68  
 Fukushima Mizuho 279, 286  
 Galbraith, Peter 63  
 Gandhi, Indira 98, 100  
 Gandhi, Rahul 85, 94, 96-97  
 Gandhi, Rajiv 88, 142  
 Gandhi, Sanjay 90  
 Gandhi, Sonia (*née* Maino) 85, 89, 110-11, 114  
 Gandhi, Varun 90-92, 96  
 Ghani (Ahmadzai), Ashraf 52, 54, 56  
 Gillani, Yusuf Raza 68, 72  
 Gramsci, Antonio 20  
 Hashim, Djojohadikusumo 199  
 Hatta Radjasa 206

- Hatoyama, Yukio 231, 252, 254, 257, 259, 275, 277-288  
 Heller, Claude 152  
 Hill, Christopher 255  
 Ho Ching 192  
 Holbrooke, Richard 36  
 Holmes, John 150  
 Holmes, Sherlock 86  
 Hu Jintao 185, 226-27, 238, 241, 244-45, 261-62, 279  
 Huang Jisu 240  
 Hussein imam 47  
 Jafari, Mohammad-'Ali 41  
 Jatley, Arun 92-93  
 Kalin, Walter 147-49  
 Kalla Jusuf 203  
 Kambakhsh, Sayed Parwaiz 55  
 Kamei Shizuka 279-80, 288  
 Kan Naoto 279  
 Karrubi, Mehdi 34-35, 37, 39, 47-48  
 Karunanidhi, M. 97  
 Karzai, Hamid 52-58, 286  
 Katô Kunio 289  
 KCR (vd. Rao, K. Chandrasekhara)  
 Khalili, Karim 53  
 Khamenei, 'Ali 34, 39-43, 47  
 Khan Abdul Qadeer 189  
 Khan, Ismail 56-57, 67, 71  
 Khatami, Mohammad 32, 34, 40, 42, 47  
 Khomeyni, Ruhollah 32, 34, 40, 42, 47  
 Kim Il-sung 253  
 Kim Jong-il 249-50, 255, 258-58, 261, 263-64, 269  
 Kim Tae-jung 250, 268  
 Kiyani, Ashfaq 66-67  
 Kohona, Palitha 151  
 Koizumi Jun'ichirô 279, 280, 284  
 Krishna, Somanahalli Mallaiah 76, 98  
 Kurlantzick, Joshua 23  
 Lalloo Prasad Yadav (vd. Prasad, Lalloo)  
 Lam, Willy 244  
 Larijani, 'Ali 43-44  
 Lee Hsien Loong 181, 185, 192  
 Lee Kuan Yew 181, 186-87, 192  
 Lee Myung-bak 250, 252, 258-59, 261-63, 269, 276, 284  
 Lee, Euna 257, 259  
 Li, Cheng 244-245  
 Li, Keqiang 244  
 Li, Peilin 237-38  
 Ling, Laura 257-58  
 Liu, Xiaobo 239  
 Liu, Yang 240  
 Loganathan, Ketheshwaran 157  
 Miliband, David 143, 153  
 Ludin, Azizullah 58  
 Macapagal Arroyo, Gloria 209, 219  
 Macapagal, Diosdato 219  
 Maehara Seiji 281  
 Magundadatu, Ismael 213  
 Mahsuli, Sadeq 37  
 Maneka Gandhi (vd. Anand, Maneka)  
 Mangal, Habib 52  
 Marco Aurelio 29  
 Marcos, Ferdinando 210-12, 214  
 Mari Pangestu 206  
 Mayawati 81, 85, 86  
 McChrystal, Stanley 51, 59, 62, 64  
 Medvedev, Dmitry 276-77, 280  
 Megawati Sukarnoputri 195, 202-03, 206  
 Mehsud, Baitullah 69-70  
 Meng, Jiazhui 241  
 Menon, Shivshankar 142-152  
 Merkel, Angela 276  
 Mittal, Sunil Bharti 92-93  
 Modi, Narendra 89, 92  
 Montazeri, Hoseyn 'Ali 40, 47  
 Muchdi Purwopranayoto 200  
 Mukherjee, Pranab 100-06, 114, 142, 149, 154  
 Mukherji, Nirmalangshu 108  
 Mulyani Indrawati, Sri 206-07

- Munir Said Thalib 200  
 Murphy, R. Taggart 11-12, 15, 25-26  
 Musavi, Mir Hoseyn 33-35, 37, 39,  
 40, 47-49  
 Musharraf, Pervez 65, 68, 71, 73  
 Nadesan, B. 136  
 Naidu, Venkaiah 93  
 Najibullah, Mohammed 52  
 Nakagawa Shôichi 273, 275  
 Nakasone Hirofumi 284  
 Nambiar, Vijay 147  
 Nathan R. S. 182  
 Neda, (vd. Soltani)  
 Nishikawa Yoshifumi 282  
 Nishimatsu Haruka 275-281  
 Nixon, Richard 227, 287  
 Nong Duc Manh 276  
 Noor, Atta Mohammad 56  
 Noordin Mohammed Top 204-05  
 Obama, Barack 9, 18, 35, 45, 51, 50,  
 59-62, 64-65, 73, 155, 184-85, 219-  
 20, 224, 227, 228-29, 249-50, 253-  
 58, 262, 276, 280, 284-87, 289  
 Okada Katsuya 279, 285-86  
 Okimoto, David 25  
 Ozawa Ichirô 275, 279, 284  
 Pathmanathan, Selvarasa 135  
 Patil, Pratibha Devisingh 98, 114  
 Pawar, Sharad 96, 107  
 Petraeus, David 18  
 Pillai, Navi 150-151  
 Pincus, Johnatan 168, 171  
 Prabakaran, Velupillai 135-37, 139,  
 153, 159  
 Prabowo Subianto 196, 199, 203  
 Prasad, Laloo 84, 95, 97  
 Prasad, Ravishankar 93  
 Priyanka (vd. Vadra, Priyanka, *née*  
 Gandhi)  
 Pulithevan, S. 136  
 Putin, Vladimir 276  
 Qanuni, Yunis 56  
 Qureshi, Shah Mahmood 76  
 Rafsanjani, Akbar Hashemi 40  
 Rahman, Motiur Nizami 121,  
 124, 125  
 Rajapaksa, Basil 152  
 Rajapaksa, Gotabaya 150, 154  
 Rajapaksa, Mahinda 133-34,  
 137-38, 143, 148-49, 151-53,  
 154-61  
 Rangarajan, C. 112  
 Rao, K. Chandrasekhara 111  
 Reagan, Ronald 74  
 Rezaei, Mohsen 34-35, 37-38  
 Rho Moo Hyun 250, 253, 268-  
 69  
 Rocketi, Abdul Salaam 52  
 Sakai Noriko 289  
 Sane'i, Yusuf 40  
 Satô Eisaku 287  
 Satô Shinji 286  
 Saxena, N. C. 105, 115  
 Sayeed, Mufti Mohammad 89  
 Sayeed, Rubaiya 89  
 Sayyaf, Abdul Rabb Rasul 56,  
 216  
 Shanmugaratnam, Tharman 182  
 Sharif, Nawaz 65, 70-72, 74  
 Sharif, Shahbaz 72  
 Shariff Aguack 213  
 Sheikh, Ahmed Omar Saeed 89  
 Sheikh, Hasina 119-20, 123-24,  
 128  
 Sheikh, Mujib 124  
 Shen Dingli 262  
 Shinawatra, Thaksin 199  
 Shourie, Aroun 93  
 Singh, Digvijay 92  
 Singh, Manmohan 75, 84-86,  
 88-89, 93, 97, 98, 111-12, 128,  
 153  
 Singh, Rajnath 92  
 Soltani, Neda 37  
 Song, Qiang 238  
 Song, Xiaojun 240  
 Sriramulu, Potti 110-12  
 Stiglitz, Joseph E. 19  
 Sudarshan, K. S. 92

- Suh Jae-Jung 18  
 Suharto, Mohammed 195-201  
 Sukarno, Akmed 188  
 Surin, Pitsuwan 167  
 Kenichi, Ohno 168, 172  
 Susno Duadji 207  
 Ta'eb, Hoseyn 41  
 Takita Yôjirô 289  
 Tanai, Shah Nawaz 52  
 Topolánek, Mirek 276  
 Vadra, Priyanka, *née* Gandhi 90  
 Vajpayee, Atal Behari 92  
 Versoza, Jesus 214  
 Villar, Manuel 211  
 Wahid, Ahmed 44  
 Wallerstein, Immanuel 18-19  
 Wang Hui 239-41  
 Wang Qinshan 231  
 Wang Xiaodong 240  
 Watanabe Yoshimi 275, 279  
 Wen, Jiabao 226-27, 261, 276  
 Wickremenayaka, Ratnasiri 156  
 Xi Jinping 241, 244-45  
 Yardley, Jim 109  
 Yeltsin, Boris 17  
 Yudhoyono, Susilo Bambang  
     195-188, 202-07  
 Zardari, Asif Ali 65-66, 70-75  
 Zargar, Mushtaq Ahmed 89  
 Zhang Langui 262  
 Zhao Jinping 234  
 Zhou Xiaochuan 229  
 Zhou Yongkang 241  
 Zia, Khaleda 119, 121, 123, 125



Nell'estate del 1989 Giorgio Borsa (1912-2002) - allora il decano degli studiosi italiani di Asia moderna e contemporanea e il vero iniziatore di questo tipo di studi in Italia - si convinse che gli eventi di quell'anno non solo rappresentassero una svolta storica di cruciale importanza per l'Europa, ma fossero destinati a ripercuotersi anche in Asia. Ebbe allora l'idea, assieme a Paolo Beonio-Brocchieri, di costituire un gruppo informale, un «osservatorio sull'Asia», che prese il nome di «Asia Maior».

Da allora il progetto «Asia Maior» è andato avanti, portando alla pubblicazione di una serie di volumi con scadenza sostanzialmente annuale, che, fino al 2005, hanno portato nel titolo l'indicazione «Asia Major». L'inserimento della «j» al posto della «i» («Asia Maior» è un termine latino, e i latini non usavano la «j») fu dovuto ad un refuso tipografico nel primo volume. Per ragioni di continuità, tuttavia, la nuova dizione venne mantenuta per un quindicennio circa.

Dopo la morte nel 2002 di Giorgio Borsa - che, fino all'ultimo, fu il leader e l'animatore del gruppo - l'attività di «Asia Maior» continuò grazie soprattutto all'appoggio dell'allora direttore del Centro per lo Studio dei Popoli Extra-Europei «Cesare Bonacossa» dell'Università di Pavia, prof. Marco Mozzati, egli stesso un discepolo e un amico di Giorgio Borsa. Dopo l'andata in pensione di Marco Mozzati, il gruppo storico dei collaboratori di «Asia Maior» decise di costituirsi come associazione autonoma registrata, ciò che venne fatto il 5 ottobre 2006. In quell'occasione si tornò alla dizione originale di «Asia Maior» (con la «i» piuttosto che con la «j») sia per l'associazione sia nei volumi.

«Asia Maior» è attualmente guidata da un direttivo formato da Michelguglielmo Torri (presidente), Emanuele Giordana (vice presidente), Elisa Giunchi (segretario), Riccardo Redaelli e Alessandra Consolaro. Vi è poi un comitato scientifico formato da Michelguglielmo Torri, Corrado Molteni e Francesco Montessoro. Marco Mozzati, che, come si è già ricordato, diede per tutto il periodo fino al 2005 un aiuto indispensabile alla continuazione di «Asia Maior» in quanto direttore del Centro per lo Studio dei Popoli Extra-Europei, è il presidente onorario dell'associazione.

Dopo il 2005, come in precedenza, la principale - anche se non certo l'unica - attività di «Asia Maior» è stata la pubblicazione di una serie di volumi sull'evoluzione politica ed economica dei paesi asiatici. L'elenco dei volumi pubblicati prima di quello presente è dato qui di seguito.

- 1) Giorgio Borsa e Paolo Beonio-Brocchieri (a cura di), *Asia Major. Un mondo che cambia*, Ispi/il Mulino, Bologna 1990;
- 2) Giorgio Borsa e Paolo Beonio-Brocchieri (a cura di), *L'Altra Asia ai margini della bufera. Asia Major 1991*, Ispi/il Mulino, Bologna 1991;

- 3) Giorgio Borsa (a cura di), *Le ultime trincee del comunismo nel mondo. Asia Major 1992*, Ispi/il Mulino, Bologna 1992;
- 4) Giorgio Borsa (a cura di), *La fine dell'era coloniale in Asia Orientale. Asia Major 1993*, Ispi/il Mulino, Bologna 1993;
- 5) Giorgio Borsa e Enrica Collotti Pischel (a cura di), *Luci e ombre sullo sviluppo in Asia Orientale. Asia Major 1994*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1994;
- 6) Giorgio Borsa e Giovanna Mastrocchio (a cura di), *Tra Democrazia e neo-autoritarismo. Asia Major 1995*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1995;
- 7) Giorgio Borsa e Giovanna Mastrocchio (a cura di), *Integrazione regionale e ascesa internazionale. Asia Major 1996*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1996.
- 8) Giorgio Borsa (a cura di), *Continua il miracolo asiatico? Asia Major 1997*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1997;
- 9) Giorgio Borsa (a cura di), *L'Asia tra recessione economica e minaccia nucleare. Asia Major 1998*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1998;
- 10) Giorgio Borsa e Michelguglielmo Torri (a cura di), *L'incerta vigilia del nuovo secolo in Asia. Asia Major 1999*, CSPEE/il Mulino, Bologna 1999;
- 11) Giorgio Borsa, Corrado Molteni e Francesco Montessoro (a cura di) *Crescita economica e tensioni politiche in Asia all'alba del nuovo millennio. Asia Major 2000*, CSPEE/il Mulino, Bologna 2000;
- 12) Giorgio Borsa, Corrado Molteni e Francesco Montessoro (a cura di), *Trasformazioni politico-istituzionali nell'Asia nell'era di Bush. Asia Major 2001*, CSPEE/il Mulino, Bologna 2001;
- 13) Elisa Giunchi, Corrado Molteni e Michelguglielmo Torri (a cura di), *L'Asia prima e dopo l'11 settembre. Asia Major 2002*, CSPEE/il Mulino, Bologna 2003;
- 14) Corrado Molteni, Francesco Montessoro e Michelguglielmo Torri (a cura di) *Le risposte dell'Asia alla sfida americana. Asia Major 2003*, CSPEE/Bruno Mondadori, Milano 2004;
- 15) Corrado Molteni, Francesco Montessoro e Michelguglielmo Torri (a cura di), *Multilateralismo e democrazia in Asia. Asia Major 2004*, Bruno Mondadori, Milano 2005;
- 16) Michelguglielmo Torri (a cura di), *L'Asia negli anni del drago e dell'elefante 2005-2006. L'ascesa di Cina e India, le tensioni nel continente e il mutamento degli equilibri globali*, Guerini e Associati, Milano 2007;
- 17) Michelguglielmo Torri (a cura di), *L'Asia nel «grande gioco». Il consolidamento dei protagonisti asiatici nello scacchiere globale*, Guerini e Associati, Milano 2008;
- 18) Michelguglielmo Torri e Nicola Mocchi (a cura di), *Crisi locali, crisi globali e nuovi equilibri in Asia*, Guerini e Associati, Milano 2009.

I MEMBRI DEL DIRETTIVO E DEL COMITATO SCIENTIFICO  
DI «ASIA MAIOR» E GLI AUTORI DEL PRESENTE VOLUME

Paolo AFFATATO è socio di Lettera22, associazione di giornalisti professionisti specializzata in politica estera. Segue l'area del Sud-est asiatico, mantenendo contatti con leader civili, politici e religiosi della regione. Collabora con «Limes» e con diversi quotidiani e settimanali nazionali. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2003 e ricopre la carica di tesoriere.

Marzia CASOLARI è docente di Storia dell'Asia all'Università di Perugia, sede di Terni. Ha una laurea in Storia Orientale, conseguita presso l'Università di Bologna e un dottorato in Storia, Istituzioni e Relazioni Internazionali conseguito presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Pisa. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2004.

Michela CERIMELE è assegnista di ricerca presso l'Università di Napoli «L'Orientale» e Segretaria dell'EUROSEAS (*European Association for South East Asian Studies*). È attualmente impegnata in un progetto di ricerca europeo dal titolo *Empowerment of Workers and Trade Unions in Vietnam* che le ha consentito di stabilire proficue relazioni di collaborazione con importanti centri di ricerca e universitari vietnamiti. Ha conseguito il dottorato di Ricerca in Geografia dello sviluppo presso l'Università di Napoli «L'Orientale», un Master of Science in Development Studies presso la SOAS (School of Oriental and African Studies) dell'Università di Londra e collabora con la Fondazione CRS - Archivio Ingrao. Scrive per Asia Maior dal 2007.

Francesca CONGIU ha conseguito il Master of Science in Asian Politics (MSc) presso la SOAS dell'Università di Londra e il dottorato di Ricerca in Storia, Istituzioni e Relazioni Internazionali dell'Asia e dell'Africa presso l'Università di Cagliari. Attualmente è assegnista di ricerca presso il DiSPI dell'Università di Cagliari. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2007.

Alessandra CONSOLARO è docente di Lingua e Letteratura Hindi presso la Facoltà di Lingue e Letterature Straniere dell'Università degli Studi di Torino. Ha una laurea in Sanscrito (Università degli Studi di Milano) e una in Hindi (Università degli Studi di Torino). Ha studiato presso la School of International Studies della University of Washington (Seattle) grazie ad una borsa di studio Fulbright e ha conseguito il dottorato in Storia, Istituzioni e Relazioni Internazionali dei Paesi Extraeuropei (Università di Pisa). Ha pubblicato numerosi lavori sull'Asia meridionale contemporanea.. Collabora con Asia Maior dal 2004 ed è membro del direttivo.

Marco CORSI ha conseguito il titolo di Dottore di Ricerca in Sociologia dello Sviluppo presso l'Università degli Studi di Pisa. Fa parte del gruppo di Asia Maior dal 1996.

Marco DEL BENE è ricercatore di Storia dell'Asia Orientale all'Università la Sapienza. Ha insegnato storia del Giappone in diversi atenei italiani, tra cui Firenze, Pisa e Venezia. Collabora anche con la sezione di studi giapponesi dell'IsIAO Emilia-Romagna. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2008.

Emanuele GIORDANA è cofondatore e direttore dell'Agenzia giornalistica «Lettera22», specializzata in politica estera, cooperazione internazionale e cultura. Ha insegnato sino al 1990 cultura indonesiana all'IsMEO di Milano ed è stato cofondatore e direttore della rivista *Quaderni asiatici*. È membro del suo direttivo e ricopre la carica di vice presidente.

Elisa GIUNCHI è docente di Storia e istituzioni dei paesi islamici presso l'Università degli Studi di Milano, *senior associate researh fellow* all'ISPI e membro del comitato direttivo di Italindia e di Asia Maior. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2001, è nel suo direttivo e ricopre la carica di segretario.

Rosella IDÉO insegna Storia Politica e Diplomatica dell'Asia Orientale presso il Corso di Laurea in Scienze Internazionali e Diplomatiche dell'Università degli Studi di Trieste. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 1991.

Nicola MOCCI ha terminato il perfezionamento post-dottorato in Storia e Istituzioni dell'Asia del Sud-est presso il SEDET (Sociétés En Développement dans l'Espace et dans le Temps) dell'Università Paris VII. È titolare di una borsa di studio per «Giovani ricercatori della Regione Sardegna» per realizzare un progetto di ricerca comparato sulle relazioni industriali nei porti di Singapore, Leam Chabang e Cagliari, in collaborazione con la CGIL. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2007.

Corrado MOLteni è professore straordinario di Lingua e Cultura del Giappone presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università degli Studi di Milano. Sino al 23 aprile 2007 Direttore del Centro di Ricerche sull'Asia Contemporanea dell'Università degli Studi di Milano. Dal 23 aprile è in servizio come esperto presso l'Ambasciata d'Italia in Giappone. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 1999 ed è membro del suo comitato scientifico.

Francesco MONTESSORO è professore associato di Storia dell'Asia, presso la Facoltà di Scienze Politiche dell'Università Statale di Milano. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» fin dalla sua costituzione, nell'estate 1989, ed è membro del suo comitato scientifico.

Riccardo REDAELLI è professore associato di Storia delle civiltà e delle culture politiche e docente di Geopolitica presso l'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano. È altresì direttore del Middle East Program del Landau Network-Centro Volta di Como (LNCV); è coordinatore di un programma di cooperazione scientifica e accademica con l'Iraq del Mini-

stero degli Affari Esteri italiano. Fa parte del gruppo di «Asia Maior» dal 2001 ed è membro del consiglio direttivo.

Michelguglielmo TORRI è professore straordinario di Storia contemporanea presso l'Università di Torino. È stato Harkness Fellow presso l'Università di California a Berkeley. È stato fra i fondatori e il primo presidente di ITALINDIA, la Società italiana per l'India moderna e contemporanea. È stato fra i fondatori di SeSaMO, la Società italiana per lo studio del Medio Oriente contemporaneo (e membro del suo primo direttivo) e fra i fondatori di ASIAC, l'Associazione per lo studio in Italia dell'Asia Centrale e del Caucaso. Fa parte di «Asia Maior» dalla sua fondazione, nell'estate 1989; è membro del comitato scientifico e del direttivo e ricopre la carica di presidente.