

Facoltà Scienze Politiche **Cattedra** Geografia politica ed economica

Cause e conseguenze sullo scenario internazionale e sulla politica estera indiana degli accordi di cooperazione nucleare civile tra l'India e gli Stati Uniti.

Relatore

Prof. Nunziante Mastrolia

CANDIDATO

Matr. 606292

Correlatore

Prof. Miodrag Lekic

ANNO ACCADEMICO 2008 – 2009 sessione straordinaria

A Sofia

...perché il futuro appartiene a coloro che credono nella bellezza dei propri sogni.

E. Roosevelt

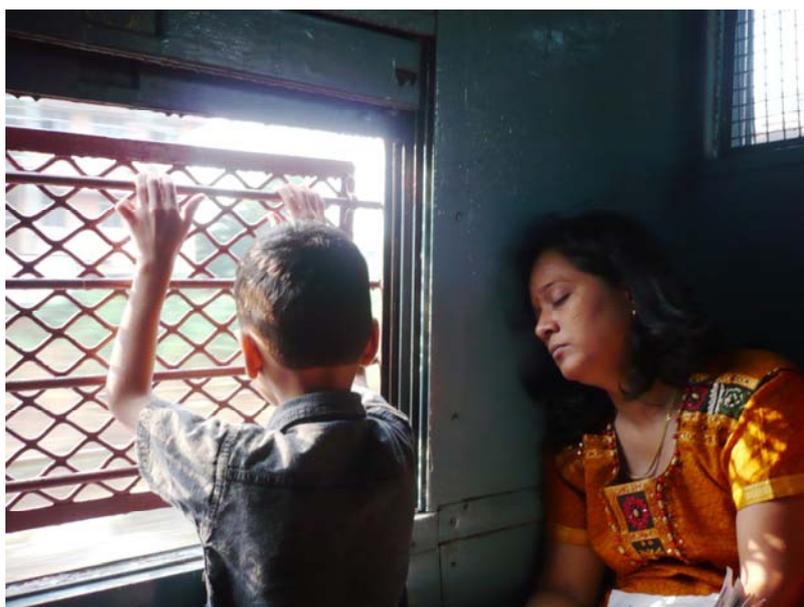
INDICE	2
INTRODUZIONE	4
I. ALLE RADICI DELL'ORGOGGIO INDIANO	11
1. La <i>Perla</i> dell'Impero coloniale britannico.....	11
2. Il ruolo dell'India nel gruppo dei Non - allineati e nella Guerra Fredda.....	32
3. Le vicende nucleari indiane.....	43
II. STRATEGIA DI SVILUPPO E MACHTPOLITIK	60
1. Le relazioni tra India e Stati Uniti dopo la fine della Guerra fredda.....	60
2. Destini incrociati: India, Cina, Russia, Iran, Stati Uniti.....	77
3. Assetti geopolitici e geostrategici in Asia.....	95
III. IL TRATTATO PER LA COOPERAZIONE NUCLEARE CIVILE	108
1. Il <i>nuclear deal</i> US – India.....	108
2. Reazioni nazionali indiane al trattato con gli Stati Uniti.....	123
3. Conseguenze regionali & internazionali.....	130
CONCLUSIONE	152
BIBLIOGRAFIA	156



L'Aquilone – speranze incatenate, Periferia est di Mumbai il giorno successivo alla fine dei monsoni, 7 ottobre 2009

INTRODUZIONE

La seguente trattazione inizia con una riflessione del tutto personale, tecnica abbandonata nel corso dell'elaborato per ovvi motivi di scientificità e obiettività delle argomentazioni. Ho cercato il più possibile di attenermi ai fatti ma è inevitabile che, qui o lì, emergano delle considerazioni, dei termini o dei giudizi di valore.



Passing through, sul treno Mumbai – Karjat, 13 ottobre 2009

Ho deciso di andare in India per avere una mia idea, per entrare – per quanto possibile – nella testa degli indiani e capire qual è il loro punto di vista in materia. A Delhi e nel resto del Paese, la versione ufficiale sul tema del nucleare civile è alquanto diversa rispetto agli articoli, ai saggi e alle interviste che possiamo leggere dal nostro bel paese; non intendo dire che le nostre sono fonti sbagliate, eurocentriche o false semplicemente sono frutto di un processo di rielaborazione, di un passaggio di chilometri non indifferente. Sebbene ormai le distanze non contino più molto in tal caso tengo a sottolineare che, la vera distanza con l'India, è mentale piuttosto che fisica. Un indiano medio può risultare, in alcune sue caratteristiche, più europeo o americano di quanto non lo siamo noi oggi: conserva quel carattere originario da noi perso con l'ampliamento delle frontiere e delle comunicazioni, derivante dalla lunga dominazione coloniale britannica. Gli indiani altro non desiderano se non diventare quello che noi siamo già, raggiungere il nostro livello di benessere, poter

avere l'acqua in bagno, comprare medicine per l'influenza senza per questo dover rinunciare al pranzo, guardare il Grande Fratello e vestire la nostra moda. Eppure nulla di tutto ciò è consentito alla maggioranza di loro, è qui che si inceppa il meccanismo e diventa chiaro il muro che ci separa.

La bandiera del non allineamento e della tradizione gandhiana sono un ricordo di anni lontani: Gandhi non esiste più, il suo insegnamento non esiste più, almeno non nel Subcontinente ed è triste a dirsi e a vedersi. Ho vissuto in India per 35 giorni, i più lunghi e avventurosi della mia vita e nel loro scorrere ho sperimentato quasi ogni aspetto *dell'Indian life style*. Un cinese di Shangai, sul treno da Agra per Delhi, mi ha così detto: "India time is waiting time". Attesa di cosa? Forse nemmeno gli indiani lo sanno. Aspettano da sempre qualcuno che è andato via tanto tempo fa e non è mai tornato, aspettano di uscire dalla miseria, dalla fame e di potersi dichiarare una potenza mondiale. Ma io mi sono chiesta come uno Stato in cui la metà della popolazione è analfabeta e vive con meno di un dollaro al giorno, in cui buona parte della popolazione ha malformazioni e difetti fisici causati dalla sottanutrizione e all'incrocio della strada si trovano carretti di legno o animali da soma possa anche solo pensare di dichiararsi una potenza, per di più nucleare. Eppure così è, tutti lo dicono e gli stessi indiani lo ribadiscono mostrando un nazionalismo parossistico e fuori luogo. Il loro orgoglio nazionale è stato ulteriormente accresciuto negli ultimi anni dalla crescita economica e dal peso geopolitico e geostrategico assunto nello scacchiere internazionale. A buon motivo l'India è oggetto di profonda rivalutazione da parte degli studiosi e dei think tank, degli establishment politici e dei media ma non bisognerebbe far scadere questo rinnovato interesse con la sopravvalutazione o con la auto-celebrazione. Gli indiani sono profondamente coscienti del "peso determinante" dello Stato in cui vivono: l'India attualmente ha ruolo notevole nella determinazione degli equilibri asiatici e mondiali, posizione avvalorata dalla posizione geografica e dal numero demografico. Ma non può certo posizionarsi allo stesso livello della Cina, della Russia o sperare di superare gli Stati Uniti stessi. Il tutto si gioca su una sorta di immagine che l'India ha di sé; l'indiano medio, anche quello che vive nello slum di Daharavi, ha la tendenza a proiettare nel presente ciò che si auspica accadere nel futuro nel senso che è così persuaso del destino di grandezza riservato al subcontinente da volerne sin da esso, sin dagli albori dell'ascesa, il riconoscimento ufficiale.



Life industry, New Delhi, 29 ottobre 2009

Sicuramente, uno dei fatti che ha condizionato la considerazione che l'India ha di stessa è l'Accordo sul nucleare civile con gli Stati Uniti, concluso tra Washington e Nuova Delhi nel dicembre 2006 dopo la firma, da parte di George W. Bush, dello *Henry J. Hyde United States – India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act*. Il cosiddetto *123 Agreement* (che si riferisce al comma 123 dello *US Atomic Energy Act* del 1954, regolante le relazioni con paesi terzi in ambito nucleare) ha espresso un vicendevole obiettivo per i due paesi: il rafforzamento di una politica estera allora in crisi per entrambe le parti. L'iter di approvazione si è rivelato più lungo del previsto a causa delle proteste interne e internazionali: i partiti politici indiani avversi alla coalizione di governo del Primo Ministro Manmohan Singh hanno tentato più volte di infliggere spallate mortali all'accordo e al governo stesso ma non hanno avuto gioco facile a causa della possibilità, prevista in costituzione, di sottrarre al Parlamento l'approvazione di accordi internazionali. Invece, sotto il profilo esterno, non sono passate inosservate le proteste del Senato americano, di un nutrito gruppo di Stati in seno all'Aiea

(Agenzia internazionale per l'Energia Atomica) e al Nsg (Nuclear Suppliers Group) come pure del Pakistan. Probabilmente era nella natura delle cose che due democrazie, l'una in ascesa esponenziale e l'altra in crisi di legittimità, cercassero il sostegno reciproco confluendo in un asse di cooperazione che esula dagli aspetti semplicemente energetici e di difesa.. Tuttavia, la traduzione in una alleanza *de facto* ha lasciato perplessi e un po' attoniti gli spettatori della partnership in considerazione della perdurante ostilità risalente alla Guerra Fredda.

La notizia, il 4 ottobre 2008, che il Senato americano aveva espresso parere favorevole al *nuclear deal*, parere necessario affinché l'accordo trovasse attuazione, è stata solo l'atto conclusivo di un processo di riavvicinamento iniziato con la caduta del Muro di Berlino, la scomparsa dell'Unione Sovietica (e quindi del maggior alleato indiano) e i primi tentativi di riforma dell'economia indiana, operati da quello stesso uomo che oggi guida il governo di Nuova Delhi. La coincidenza di personaggi non è casuale. Se non fosse stato per la determinazione di quest'uomo che molti nel sub continente definiscono privo di personalità e succube della forza carismatica di Sonia Gandhi, forse l'accordo non avrebbe mai visto la luce e l'ex presidente Bush non avrebbe conseguito l'uno tra i pochissimi risultati positivi della propria politica estera. E di fatti, la discussione decisiva in seno al Senato degli Stati Uniti, è avvenuta qualche giorno prima che il Congresso fosse riorganizzato per la nuova elezione presidenziale, nel timore che un cambiamento di rotta potesse portare l'iniziativa ad arenarsi. Parimenti per l'India il successo è stato enorme poiché essa ha visto sulla via di risoluzione un annoso problema, in particolare di carattere energetico, senza per questo dover scendere a compromesso con la comunità internazionale sulla firma del Trattato di Non Proliferazione e sul Comprehensive Test Ban Treaty. E, più ancora, il paese si è visto riconosciuto lo status di potenza nucleare prima di esserlo sul piano economico e politico, trovando un valido aiuto per opporsi alla crescente minaccia strategica cinese nel continente asiatico.

L'approvazione del Senato americano, necessaria perché l'Accordo andasse a buon fine, è arrivata circa due mesi dopo l'abrogazione da parte del Nuclear Suppliers Group del divieto sul commercio di materiale atomico con l'India. La decisione di Vienna, giunta dopo 34 anni di embargo – cioè quelli intercorsi tra la caduta del divieto e il primo test nucleare indiano – è stata assai dibattuta per via della breccia che un via libera avrebbe

insinuato nel regime di non proliferazione e la ferma opposizione del gruppo capeggiato dall'Austria. Questa resistenza è stata superata solo nel momento in cui l'India ha accettato l'inserimento di una clausola che prevede la fine di ogni rapporto commerciale tra l'NSG e l'India se questa eseguirà nuovamente test atomici. La clausola, come è ovvio, è puramente simbolica, dato che Nuova Delhi ha già il know how nucleare che le consente di non effettuare più test nucleari. Il nullaosta dei Quarantacinque permette inoltre all'India di stipulare accordi bilaterali in campo atomico anche con Francia e Russia. Se ne capisce dunque l'extrema ratio. In aggiunta l'India ha dovuto accettare le ispezioni Aiea e il perseguimento della moratoria unilaterale sui test nucleari che già osserva, collaborando con gli Stati Uniti per la conclusione di un trattato multilaterale denominato *Fissile Material Cut-Off Treaty* sul quale entrambi i partner stanno già lavorando. Ha dovuto poi aderire alle procedure antiproliferative, nucleari e missilistiche del Nsg per i cui membri, come ci si poteva aspettare, è stato difficile digerire la discriminante americana, che sta facendo di un deliberato proliferatore, non aderente al Tnp, un proprio alleato privilegiato e un membro a tutti gli effetti del pantheon strategico del pianeta. Alla fine potrebbero essere gli stessi americani, che hanno fortemente voluto il Nsg per superare le insufficienze del Tnp, a essere accusati di incoerenza con la propria politica e di sabotaggio alle prime misure antiproliferative faticosamente avviate.

La questione della legittimazione nucleare indiana è ulteriormente complicata dall'altra porzione del subcontinente: il Pakistan. I critici dell'accordo nucleare tra India e Stati Uniti non sono solo persuasi che esso possa dare un'ulteriore spinta nella corsa agli armamenti in Asia ma coinvolgo nelle plausibili conseguenze negative anche delle ritorsioni pakistane e un verosimile avvicinamento di questo con la Cina.. Islamabad, infatti, ha chiesto a Washington un accordo simile a quello siglato con il vicino indù, sostenendo la parità tra i due stati. Gli esponenti militari pakistani non hanno tardato a far sapere che un trattamento ineguale da parte americana potrebbe portare a ripercussioni negative per la stabilità della regione. Eppure, al momento, l'unica possibile sostenitrice delle velleità pakistane potrebbe essere una Cina che, in verità, non è porsa intenzionata in tal senso. Pechino, rivitalizzando un asse forte della guerra fredda, avrebbe potuto dare alla "terra dei puri" la chance di un accordo simile a quello indo – americano ma questo significherebbe concedere al Pakistan la possibilità di acquistare tecnologia nucleare *dual use*, inclusi materiali ed equipaggiamenti

utili per la creazione di una bomba atomica. Chi potrebbe o vorrebbe assumersi il rischio di una simile implicazione, per lo più sapendo che il beneficiario diretto risulterebbero i terroristi islamici? Di certo non uno stato in ascesa come la Cina che sta cercando un ruolo di potenza economica nello scacchiere internazionale e che, nonostante il rifiorire delle questioni territoriali, avrebbe più convenienza ad avvicinarsi a un India a sua volta in forte espansione economica.

Questo spiegherebbe la fretta della mossa, la concomitanza con l'inasprirsi dei rapporti fra Washington e Pechino e il quasi contemporaneo annuncio di intese per la fornitura di tecnologie militari critiche americane a New Delhi. Esse riguardano sistemi missilistici navali Aegis, velivoli avanzati antisommergibili P3C, hardware di comando e controllo (tutti venduti finora solo a Paesi Nato e al Giappone), velivoli da combattimento, partecipazione alle Network Centric Capabilities del Pentagono, eccetera. A tali forniture si devono aggiungere i nuovi accordi commerciali firmati durante la visita di Singh e altri ancora da avviare, i quali coprono una vasta gamma di argomenti di forte rilevanza economica. Nel tempo le loro conseguenze potrebbero ridimensionare l'assoluta preminenza delle filiere cinesi nell'interscambio americano con l'Asia, riequilibrando il parco dei fornitori, oggi molto sbilanciato a favore di Pechino.

Le aperture all'India devono essere anche considerate nel contesto di un manovra a vasto raggio degli Stati Uniti, tesa a rafforzare la loro alleanza con il Giappone (del quale si auspica ormai apertamente una riassunzione di responsabilità militari pari alla sua valenza economica), a stabilire nuovi legami con Taiwan, Indonesia, Filippine e Singapore e a riposizionare forze e basi. Il tutto in vista della edificazione di una catena strategica di contenimento dell'imminente colosso cinese. Il Washington Times, foro molto accreditato nel contesto governativo repubblicano statunitense, ha elaborato sulla questione in un articolo alla Kennan: "Creating an Asian Alliance". In esso si parla con molti dettagli di una prima "island chain" difensiva - dalle Aleutine a Singapore via Giappone, Corea del Sud, Okinawa, Taiwan (!...), Filippine - ancorata a un retroterra strategico continentale costituito da Australia, India, Thailandia e Indonesia. Una specie di Nato asiatica, che non fu elaborata neanche durante la guerra fredda, anche perché questa si svolse soprattutto in Europa, mentre la confrontation sino-americana ha come teatro preferenziale l'Asia.

Con l'elezione di Barak Obama alla Casa Bianca lo scenario è mutato radicalmente: Stati Uniti e Cina si sono riavvicinati, la strategia afghana punta sul Pakistan e la linea nei confronti dell'Iran alterna momenti di durezza con altri di maggiore dialogo. Non esiste più una lista dei buoni e dei cattivi, non ci sono più guerre indispensabili e la priorità di Washington attiene l'economia oltre che lo sforzo comune per risolvere il problema dei cambiamenti climatici e creare un ambiente di fiducia multilaterale all'interno del quale sviluppare migliori rapporti di cooperazione. Cos'è cambiato nei confronti dell'India? Cosa ne pensa Nuova Delhi di tale repentino inaspettato mutamento di rotta americano? Prima di giungere sin lì, la tesi tratterà il tema della cooperazione indo – statunitense sotto tre aspetti posti in ordine cronologico: il primo capitolo si occupa del sorgere del sentimento nazionale indiano, di come si è formato e di come influisce sull'attuale politica estera del sub continente, attraverso l'analisi del ruolo indiano nell'impero britannico, la rilevanza dell'esercito, il non allineamento e la guerra fredda e una breve storia del nucleare indiano. Il secondo propone un quadro di geopolitica contemporanea frutto della riflessione sul riarmo nucleare del sud – est asiatico e, più nello specifico, delle relazioni dell'India con Stati Uniti, Pakistan, Cina, Russia e Iran e delle sue ambizioni strategiche. Conclude la tesi un ultimo capitolo strettamente attinente l'Accordo di cooperazione nucleare civile e le sue conseguenze in politica estera e internazionale.

CAPITOLO I

ALLE RADICI DELL'ORGOGGIO INDIANO

1. La *Perla* dell'Impero coloniale britannico.

Preliminarmente alla trattazione delle vicende nucleari e alla considerazione in prospettiva storica e presente delle vicende del recente accordo nucleare tra l'India e gli Stati Uniti, mi è sembrato opportuno dedicare qualche pagina dell'elaborato ad analizzare le motivazioni per cui il gigante asiatico riveste attualmente un ruolo così importante nello scacchiere internazionale. A mio parere non conta esclusivamente il recente sviluppo economico e nemmeno l'India può essere presa in considerazione solo per il pur strabiliante fattore demografico poiché questi dati, presi isolatamente, costituiscono delle variabili esplicative di un quadro che ha radici più profonde. È noto che l'India è stata “la perla dell'Impero britannico” per 150 anni, ancor di più dal momento in cui la regina Vittoria ne è stata proclamata imperatrice il 1 gennaio 1876. Prima che il governo dell'India passasse sotto le dirette mani della Corona britannica, cioè a partire dal 1858, la colonia era stata oggetto dell'amministrazione di quella società per azioni che era la Compagnia delle Indie la quale aveva iniziato la sua opera di conquista e gestione dalla fine del XVIII° secolo. Sebbene il dominio del subcontinente sia rimasto sempre sotto le mani della Gran Bretagna, la Compagnia e la Corona agirono diversamente e adottarono modalità di governo altalenanti e, a seconda delle scuole storiografiche considerate, anche opposte. Mi soffermo sul tema perché credo non si possa evitare di accennare alle origini del nazionalismo e dell'orgoglio indiano dato che essi sono i fattori che hanno spinto Delhi all'indipendenza prima e a intraprendere la strada del Non – Allineamento poi, per concludere con la riconversione dell'economia statalista in economia di mercato e il deal con gli Stati Uniti. Numerose tappe dunque, dal 1947 al 2008, passando per il 1955 e il 1991, tutte legate da un filo rosso che si chiama nazionalismo e auto percezione della propria specialità. Non per questo intendo esaurire il discorso in qualche spicciola considerazione sul tema poiché, come prima ho precisato, le variabili esplicative sono tante e importanti. E tuttavia quella che fa capo al sentimento di orgoglio per la propria identità mi è parsa tra le più rilevanti, se non altro perché costituisce la base di tante azioni apparentemente incomprensibili agli occhi di un osservatore esterno.

Nel trattare il tema mi baserò sugli scritti del Professor Michelguglielmo Torri e di Giorgio Borsa, rispettivamente autori di diversi volumi sul tema del nazionalismo e sul suo ruolo nella società indiana¹. Entrambi danno molto credito alle tesi storiografiche della Scuola di Cambridge, formata da studiosi internazionali e inglesi residenti a Cambridge tra la fine degli anni 60 e l'inizio degli anni 70 del secolo scorso. Questo gruppo di studiosi, partendo da un'accurata disamina di dati, fatti e scritti indiani dell'epoca, ha ritenuto opportuno applicare e, parimenti, approfondire, l'assunto di un illustre africanista di Oxford, John Gallagher secondo cui certi gruppi africani, che avevano trovato vantaggioso collaborare con gli europei, avevano giocato un ruolo decisivo nel permettere la creazione del sistema coloniale in Africa. La tesi può essere traslata al caso indiano con le dovute precisazioni apposte da un allievo di Gallagher, Anil Seal.

Andiamo per ordine e analizziamo la situazione dell'India alla vigilia dell'espansionismo britannico. Secondo una particolare tradizione storiografica, l'India precoloniale era anzitutto un mondo statico e privo di sviluppo, basato su un'economia di auto sussistenza, essenzialmente composto da piccoli villaggi in cui gli unici contatti con il mondo esterno erano dati dagli esattori che giungevano a prelevare il surplus prodotto dai contadini e dove le città erano poche e per lo più consistenti in accampamenti militari e sedi di corti. L'India del '700 era anche un'area in preda a una vera e propria anarchia militare, in cui le continue scorribande dei diversi eserciti avevano prodotto un'unica e assoluta devastazione e in cui la Compagnia delle Indie Orientali si era vista costretta a intervenire per porre fine all'anarchia e assicurare la pace nel continente. Quindi, secondo questa corrente storiografica, la conquista coloniale è stata per l'India un avvenimento benefico. Negli ultimi trent'anni le ricerche in materia hanno dimostrato come questa immagine di un'India anorganica e primitiva fosse in realtà falsa, e hanno chiarito che, se da un lato era vero che essa stava decadendo come impero, è anche vero che vi stavano emergendo una serie di nuovi stati con diverse caratteristiche riconducibili a quelle degli stati moderni. Le nuove entità statali erano caratterizzate da una forte centralizzazione, da amministrazioni efficienti e dal portare avanti una sorta di "rivoluzione militare" attraverso l'adozione di eserciti moderni, basati su fanteria e armi da fuoco. Esattamente come l'Europa, l'India del '700 doveva fronteggiare guerre di confine, e questo significava che, lungi dall'esserci

¹ Torri M., *Regime coloniale, intellettuali e notabili in India – Politica e società nell'era del nazionalismo*, 1996, Franco Angeli, Milano; Borsa G., *Nazionalismo e società in India*, 1998, Franco Angeli, Milano.

un'anarchia politico – militare, si stava dissolvendo il millenario grande impero a favore di un nuovo sistema di stati. Non possiamo sapere con certezza se il paese sarebbe riuscito ad arrivare alla costruzione di un sistema di stati fra loro in equilibrio simile a quello tutt'oggi esistente in Europa qualora non ci fosse stato l'intervento britannico. Ulteriori ricerche hanno inoltre dimostrato come non fosse vera neppure l'immagine dell'India economicamente devastata dalle guerre: è vero che alcune aree erano preda degli scontri tra eserciti contrapposti e che, con il declino della classe dirigente imperiale, si assistette al contemporaneo scemare dell'economia agricola proprio in quelle zone, ma tale condizione ha riguardato in via quasi esclusiva aree circoscritte mentre nel resto del paese si assisteva a guerre di conquista seguite da rapidissimi processi di ristrutturazione economica guidati da una competente classe dirigente.

La situazione indiana al periodo della conquista coloniale era quindi caratterizzata da una considerevole vitalità a livello politico e da un certo benessere a livello economico, favorito dalla centralità che questo paese occupava negli scambi, a livello mondiale, di manufatti e tessuti. A livello interno, perfino la produzione agricola si era specializzata a tal punto da permettere la concentrazione di forza lavoro in quelle aree in cui, più che altrove, venivano prodotti tessuti e manufatti, proponendo così agli occhi degli studiosi quell'immagine di una società economicamente vitale e politicamente in fieri che avrebbe potuto dirigersi in tutta autonomia verso un processo di modernizzazione caratterizzato anche da una rivoluzione di tipo industriale. Purtroppo quest'ultima ipotesi è rimasta tale perché è proprio in questo periodo, tra gli anni '50 e '60 del 1700, che la Compagnia delle Indie Orientali iniziò la sua opera di colonizzazione, occupando dapprima l'antico Bengala e in seguito spostandosi in tutte le restanti terre indiane.

Il periodo fra la fine del '700 e l'inizio dell'800 è stato, effettivamente, un periodo di svolta epocale per la storia del mondo nel suo complesso. Nel caso specifico dell'India, volendo fissare un singolo evento come simbolico di questa svolta, potremmo indicarlo nella seconda guerra anglo – maratta e, più specificamente, nella battaglia di Assaye del 1803. E' stata infatti questa battaglia che ha segnato la distruzione del potere maratto e il definitivo emergere della Compagnia quale potenza egemone in India. All'inizio del 1800, l'intero territorio indiano diventata "patrimonio dello Stato britannico", amministrato inizialmente dalla Compagnia delle Indie che, dopo la battaglia di Plassey (1757) aveva conquistato il Bengala, il Bihar e parte dell'Orissa. A seguito della rivolta dei Sepoy altrimenti detta *mutiny*,

1857, la Compagnia è stata esautorata dei suoi poteri decisionali e operativi e il sub continente è passato sotto il completo controllo della Corona britannica.

Il cambio di atteggiamento britannico nei rispetti dell'India e il modificarsi della formula di gestione coloniale, è andato di pari passo con il modificarsi della cultura occidentale e europea. Durante il periodo dell'Illuminismo la maggioranza degli intellettuali del vecchio continente nutriva una posizione di rispetto e, specie nel caso della Cina, perfino di ammirazione nei confronti delle maggiori civiltà asiatiche. Ma, con l'inizio del nuovo secolo, quella che potremmo definire la "critica delle armi" ha indebolito in maniera irretroattiva il rispetto e l'ammirazione nei confronti delle altre grandi civiltà: la posizione nei confronti delle culture non europee si connotava di sufficienza, disprezzo e, in un secondo tempo, razzismo. Si trattava di una evoluzione ideologica che, ovviamente, era legata alla necessità di dare una giustificazione etico – culturale al riordino in senso gerarchico dell'economia mondiale, un riordino imposto e mantenuto con la forza dalle armi.

Per quanto riguarda l'India, esemplare di questo nuovo clima è stata la pubblicazione a Londra, nel 1817, della *History of British India* di James Mill. Il suo autore – che non era mai stato in India, che non conosceva alcuna lingua indiana e che si era basato su fonti interpretate in maniera spesso superficiale o errata – descriveva gli indiani come "dissimulanti, traditori, bugiardi", "predisposti a esagerazioni eccessive per qualsiasi cosa li riguardi", "codardi e senza cuore" e, "in senso fisico disgustosamente sporchi nelle loro persone e nelle loro case". Naturali conseguenze, il fatto che gli indiani erano "la parte più schiavizzata della razza umana, sia nella mente sia nel corpo" a causa della tirannide politica, della superstizione religiosa e dell'esistenza di un rigido sistema catastale. Da subito la *History* di Mill divenne immensamente influente, senza dubbio la più influente opera storica sull'India di tutto il periodo coloniale e su cui si formarono generazioni d'amministratori inglesi. Nonostante le cospicue limitazioni, messe in luce dagli orientalisti inglesi e da alcuni intellettuali indiani, lo spirito del tempo era ormai tale che le critiche, seppur fondate, non ebbero mai modo di influire sull'alone di superficialità che si era venuto a creare intorno all'India e agli indiani, frutto della *temperie* europea del periodo piuttosto che di un reale contatto tra i popoli e le culture. L'attitudine di superiorità degli europei nei confronti del sub continente veniva spesso giustificata da ragioni di carattere culturale e religioso; si trattava, cioè, di ragioni contingenti, che avrebbero perciò potuto essere rimosse con massicce iniezioni di cultura occidentale e/o di religione cristiana. Nei

primi decenni dell'800, i più conseguenti tra questi critici della civiltà indiana furono intellettualmente abbastanza onesti da arrivare alla conclusione che l'introduzione e la diffusione della cultura occidentale fra gli indiani avrebbe posto questi ultimi sullo stesso piano degli europei, rendendo illegittima la continuazione della dominazione coloniale. Ma, con il passare dei decenni, la giustificazione della superiorità europea scartò elementi causali di tipo contingente a favore di cause di natura permanente come la natura snervante del clima (che, per qualche strana ragione, non intaccavano l'indole dei britannici ivi residenti) mentre più tardi si ricorse ad argomenti di tipo razziale. Del resto, la convinzione della superiorità razziale degli occidentali era un'idea che permeava profondamente la cultura europea dell'800 e trovava espressione a livello popolare in una profusione di romanzi e di novelle volti a giustificare la "missione civilizzatrice" dell'Europa. In effetti, data la crescente diffusione e influenza della cultura occidentale in India, quella della superiorità culturale e razziale degli europei, divenne un'ideologia egemone anche tra gli indiani. E tale doveva rimanere, con alcune eccezioni, almeno fino alle grandi campagne di lotta non violenta lanciate da Gandhi nel periodo successivo alla Prima Guerra Mondiale.

La situazione appena descritta comportava una serie di contraddizioni. Il legame economico tra centro e periferia che venne in essere nell'era della rivoluzione industriale e sotto l'egida della superiorità politico – militare dell'Europa ha devastato larghe parti dell'Asia e dell'Africa – senza che, c'è ragione di pensare, ciò abbia comportato guadagni per i paesi egemoni commisurati alle distruzioni causate alle società e alle economie dei paesi subordinati. D'altra parte, la necessità stessa di far funzionare il sistema induceva le potenze imperialiste a esportare nelle colonie e nelle semi colonie quegli stessi modelli ideologici e organizzativi e quelle stesse tecnologie che erano alla base della superiorità dell'Occidente. Ciò non era tutto: nelle colonie questo ha comportato, dove più e dove meno, la necessità di istruire all'uso di questi modelli e di queste tecnologie strati demograficamente limitati ma potenzialmente influenti delle popolazioni colonizzate. Del resto, gli stessi popoli non europei si erano presto resi conto dell'importanza di appropriarsi al più presto dei modelli organizzativi e delle tecnologie provenienti dall'Europa. Di conseguenza, nel periodo coloniale, il limitato travaso di cultura deciso dalle potenze europee ha subito, in genere, un processo di moltiplicazione in seguito all'iniziativa dei notabili e degli intellettuali indigeni. La considerazione vale soprattutto per un sentimento e per una ideologia come il nazionalismo che in India ha servito da collante

sociale per la rivendicazione dell'indipendenza ed è stato reinterpretato in maniera nuova dall'Indian Congress Party fin dalla sua formazione.

Negli anni dell'imperialismo e in quelli immediatamente successivi si era andata sviluppando una tradizione storiografica secondo la quale il regime coloniale costituiva, per l'India, un avvenimento più che positivo perché, se è vero che da un lato gli indiani avevano perso l'indipendenza, è altrettanto vero che, grazie agli inglesi, venne messo in atto un processo di modernizzazione che ha gettato le basi per la costruzione di uno Stato indiano moderno. Sotto la dominazione inglese sono state realizzate infrastrutture fisiche, quali un imponente sistema ferroviario e un moderno sistema telegrafico, che permisero di dar vita a un'unità geografica del paese e infrastrutture politico – amministrative, quali una burocrazia di tipo moderno (nel 1844 gli inglesi introdussero il sistema dei concorsi pubblici per accedere ai posti di lavoro nelle amministrazioni statali, introdotto l'anno seguente anche in Gran Bretagna) e, in un secondo momento, un sistema amministrativo – a livello locale – di tipo liberale, caratterizzato dalla presenza di organi di autogoverno. Questi ultimi, eletti da votanti indiani, comunque di numero ristretto e appartenenti a un determinato ceto e che inizialmente avevano poteri molto ristretti, a partire dal 1919, vennero gradualmente introdotti prima a livello distrettuale e poi a livello provinciale. Un notevole passo in avanti considerando che, in un territorio vasto quale quello indiano, avevano la dimensione degli stati europei e, nel concreto, corrispondevano agli odierni stati dell'Unione Indiana. Gli inglesi crearono inoltre un sistema di governo formato da un'assemblea eletta per metà dagli indiani e quindi formata da loro rappresentanti, comunque intellettuali filo britannici, e per metà da commissari inglesi eletti direttamente dai viceré. Con la riforma del 1935, l'intera struttura governativa, a livello di ogni provincia, venne modellata sulla presenza di queste assemblee. Gli storici del periodo coloniale e post – coloniale sottolinearono l'importantissimo ruolo svolto dall'Inghilterra nell'unificazione territoriale e politica dell'India. Accantonando l'ipotesi che l'India possedesse autonomamente le potenzialità per muoversi verso una modernizzazione, essi esaltarono il colonialismo inglese definendolo “padre” della modernità indiana. Emerge però un'antinomia perché, se è vero che la modernizzazione indiana è figlia del colonialismo inglese, bisogna altrettanto affermare che tale colonialismo è stato anche il padre dell'India tradizionale.

La Corona sperava, attraverso l'approfondimento degli studi sull'India classica e il ritorno in auge della tradizione, di riuscire nella parcellizzazione della struttura sociale indiana, ripristinando la rilevanza delle caste e fomentando la divisione religiosa. Prodotto di una tradizione antichissima, il sistema delle caste – la struttura tradizionale più caratteristica dell'India –, durante il periodo di dominazione inglese, anziché venir meno, come ci si sarebbe aspettato in seguito all'emergere della modernità, ha continuato a esistere e, per certi versi, è diventato più forte di prima, determinando l'odierna presenza di gruppi catastali che, organizzati in partiti politici, esercitano un'influenza determinante all'interno dei giochi politici. Molti studiosi, interrogandosi sulla presenza di queste sopravvivenze tradizionali, non si sono resi conto di come, quest'India tradizionale, sia in verità stata rivitalizzata ad hoc dagli inglesi, nella prima metà dell'800, per migliorare il funzionamento del sistema coloniale. Poiché i primi storici cominciarono a studiare l'India proprio nel 1800, ebbero tutti la tendenza a considerare l'India che si trovarono davanti all'inizio della conquista coloniale come un paese tradizionale e caratterizzato da scontri tra indù e musulmani. La realtà era però ben diversa. L'India precoloniale era una società economicamente e socialmente dinamica, il cui sistema catastale e religioso erano strutture completamente diverse da come poi evolsero nel corso del 1800. Guardando alla sua storia si scopre che, a differenza di quanto accadeva in Europa, non ci sono tracce di guerra di religione e che le uniche guerre vedevano la contrapposizione di alleanze intercomunitarie, intercatastali e interreligiose. Le stesse monarchie musulmane, che governarono gran parte dell'India tra il 1200 e il 1700, erano in realtà formate da una classe dirigente mista in cui indù e musulmani collaboravano. Esistevano certamente gruppi di intellettuali che auspicavano lotte religiose, tuttavia essi avevano scarso successo politico e sociale e spesso venivano ostracizzati dalle amministrazioni per non provocare inutili e dannosi malcontenti. La situazione religiosa era quindi così fluida, così complessa ed eterogenea, da non potersi concretamente tradurre in esclusivi progetti politici. Alcuni studiosi interpretarono questa situazione attraverso l'utilizzo della categoria della "tolleranza dell'induismo": questa spiegazione non chiarirebbe l'esistenza ed il mantenimento dell'accondiscendenza durante i lunghi periodi di governo della controparte musulmana. Con l'avvento dell'impero britannico la situazione è cambiata radicalmente: sono state esasperate le contrapposizioni, fino a dare origine alla separazione dell'impero anglo-indiano in due Stati, India e Pakistan.

Altro elemento tradizionale reintrodotta dagli inglesi, per quanto concerne la struttura delle caste, riguarda la possibilità di scegliere partner al di fuori della propria casta. Originariamente utilizzate come piattaforme politiche e economiche (fatta eccezione per la casta guerriera, che nascevano da gruppi differenti e il cui unico elemento in comune era la pratica del mestiere delle armi, e che non avevano progetti politici), le caste indiane non seguivano l'ortodossia braminiaca, e nonostante fossero organizzate in un sistema gerarchico, persone di caste diverse potevano sposarsi tra loro senza necessariamente divenire, e generare, dei *fuori casta*. Dopo la conquista inglese, nel corso del 1800, il sistema delle caste, da fluido e concretamente non gerarchico, si trasformò diventando chiuso e gerarchico. Non è che, nel Settecento, fossero assenti teorie che dividevano gli esseri umani in base alla loro religione né mancavano influenti e antiche scuole di pensiero nelle quali era centrale una concezione del sistema castale rigidamente endogamica e stratificata. Tuttavia, queste teorie e queste concezioni erano lungi dall'essere dominanti sia a livello ideologico, sia nella prassi politica. Ma, nel corso dell'Ottocento, anche quei gruppi castali che, fino a quel momento, erano rimasti sostanzialmente aperti, come i *maratha* e i *rajput*, si chiusero secondo criteri rigidamente endogamici e, già durante i primi decenni del secolo, vi fu l'emergere di una società caratterizzata dalla presenza di gruppi fra di loro separati e potenzialmente ostili, chiusi rispetto alle parentele matrimoniali, organizzati secondo rigide regole gerarchiche e la cui posizione era predicata, in ultima analisi, su criteri di purezza razziale e rituale. Il coesistere di questo processo involutivo a livello socio-economico e intellettuale con quello rappresentato dalla modernizzazione coloniale rappresenta un paradosso solo apparente. Esso, infatti, è frutto sia del ristagno economico (causato dalla dominazione coloniale) sia dalle idee stesse, introdotte dal regime coloniale in India. La fluidità del sistema castale e l'esistenza di rapporti d'alleanza politica ed economica fra gruppi castali e religiosi diversi erano stati causa ed effetto di una situazione sociale caratterizzata da considerevole dinamismo in campo sia politico, sia economico. Era stata la necessità d'incrementare la propria consistenza demografica per far fronte alle sfide militari ed economiche di un mondo in trasformazione e in espansione ciò che aveva spinto le grandi caste guerriere o contadine a politiche d'alleanze matrimoniali con altri gruppi castali, alleanze che non avevano nulla a che fare con l'ortodossia braminiaca. Considerazioni del tutto analoghe erano state alla base d'alleanze trasversali, in campo politico ed economico, fra gruppi castali e religiosi diversi. Gli inglesi si erano convinti che la vera essenza della legge e della civiltà indiana fosse contenuta in testi che, in realtà, non

erano mai stati applicati dai governatori del periodo precoloniale. Queste interpretazioni vennero di conseguenza introdotte nelle leggi britanniche e dando vita a una serie di disposizioni secondo cui i sudditi dell'impero avevano diritti e doveri diversi: si proibiva a certi gruppi castali, solitamente formati da mercanti, di prestare denaro ad altri gruppi castali di contadini, concretizzando divisioni prima esistenti solo teoricamente; si decideva che la responsabilità per un debito dovesse coinvolgere tutti i membri della famiglia allargata, rafforzando così un'istituzione sociale che in realtà stava gradualmente scomparendo. Lo Stato coloniale quindi, non solo ha finito per accettare lo Stato catastale, ma ha suggellato l'organizzazione gerarchica di questa caste, attuando di fatto un comportamento totalmente inverso a quello che si stava utilizzando in Europa per portare avanti processi di modernizzazione. Anziché procedere attraverso un processo di omogeneizzazione culturale, sociale, economica e religiosa, l'impero coloniale britannico ha provato a dividere i suoi sudditi e li ha organizzati gerarchicamente. È chiaro quindi perché la società indiana risente ancora oggi delle perdurante divisione interna: l'amministrazione coloniale ha compattato gruppi, comunità, aree tribali in nome del riscatto e della indipendenza ma, raggiunto l'obiettivo, sono prepotentemente riemersi i fattori religiosi e il sistema delle caste come motivo di contrapposizione.

Quest'ultima è la tesi di partenza per le argomentazioni di Anil Seal. La scuola storica di Cambridge, di cui Seal è stato uno dei massimi esponenti, ha messo in evidenza come gli inglesi, per reggersi in India, abbiano sempre avuto bisogno della collaborazione di settori più o meno ampi della popolazione, vuoi per la vastità del territorio vuoi per la necessità di "estrarre" dal *dominion* risorse, materie, soldi e uomini senza per questo impegnarsi in una costosa amministrazione diretta. Quando a prendere le redini del subcontinente fu la Compagnia delle Indie, essa lasciò sussistere l'amministrazione precedente che faceva capo al *navab* e ai governatori nominati dall'Imperatore moghul, limitandosi a supervisionarli di fatto attraverso i commissari di distretto. Il sistema di *Dual government* ha dato pessimi risultati a causa dell'inefficienza e della corruzione dell'apparato moghul ed è stato gradatamente sostituito da una forma di controllo più diretto. Parimenti ha fallito la strategia di creare una "classe media occidentalizzata" perpetrata attraverso i tentativi di riforma del sistema scolastico: gli inglesi necessitavano di nuovi alleati su cui appoggiarsi e hanno creduto, per qualche decennio, di poterli trovare in una nuova classe appositamente educata all'occidentale cioè secondo la riforma Macaulay del 1835. Quest'ultima aveva lo scopo di favorire la formazione fra i ceti urbani di uno strato sociale di indiani

occidentalizzati che fosse in grado di collaborare con gli inglesi nella gestione del paese e che, in prospettiva, lasciasse filtrare gusti, bisogni e abitudini occidentali fino a raggiungere settori sempre più vasti della popolazione, con il risultato ultimo di suscitare una domanda di prodotti britannici e di integrare l'economia indiana in quella britannica. La "teoria del filtro" si era a ogni buon conto rivelata un'illusione, avendo come esito la formazione di uno strato superficiale di indiani occidentalizzati al di sotto del quale la società restava pressappoco immutata. La funzione mediatrice di questa presunta classe media veniva ulteriormente indebolita dalla direttiva Wood, posteriore di un ventennio alla riforma Macaulay, la quale privilegiava l'educazione nelle lingue locali, portando la cultura occidentale direttamente a contatto con la società. Il fallimento di questa strategia di governo è messo ben in evidenza dalla rivolta dei Sepoy, a seguito della quale la Compagnia ha perso il controllo del subcontinente. Senza elencare le ben note vicende, va sottolineato il loro carattere di spartiacque: in quell'occasione, la supposta classe media occidentalizzata, era rimasta ai margini di un sommovimento che aveva l'intenzione di riaffermare la tradizione indiana a fronte dei tentativi di cambiamento che l'amministrazione coloniale stava tentando di introdurre. Era la dimostrazione che la società reale, ben lungi dall'abbracciare modelli di vita e consumo occidentali, dava ben poco credito a quella superficiale compagine educata all'europea, le cui abitudini avevano un peso marginale nel comportamento quotidiano della maggioranza indiana. Il punto di riferimento stava negli uomini di provata devozione religiosa o nelle figure di spicco delle famiglie più importanti, i cosiddetti *leaders naturali*. Per di più, non è da sottovalutare che gli aspiranti a una educazione occidentale erano veramente pochi se comparati con il numero totale degli indiani. I contadini, che costituivano la stragrande maggioranza della popolazione, erano impediti dal ricevere un'istruzione dalla loro povertà e isolamento; i principi e i nobili potevano permettersi di restare ignoranti e l'inglese di certo non serviva nei bazar. Erano gli appartenenti a ceti e a caste che nella società tradizionale godevano di uno status sociale e rituale elevato ma non di una preminenza economica (piccoli proprietari assenteisti, funzionari dei principi, sacerdoti, insegnanti etc.) a guardare all'educazione occidentale come il mezzo per preservare la propria dignità e, nel contempo, assicurarsi un'esistenza decorosa attraverso l'impiego statale. Anche dopo l'introduzione del *Raj*, agli indiani veniva proibito di fare carriera nelle forze armate così come gli era vietato l'accesso all'*Indian Civil Service*, tanto che l'istruzione superiore così conclamata dagli inglesi, diventava quasi ininfluenza in un sistema che gli inglesi stessi aveva reso rigido ed inflessibile. Perfino lo

schema approntato da Wood, a ben guardare, mirava più alla salvezza dell'anima e al miglioramento dei costumi e delle maniere dei giovani indiani che a insegnare loro a far di conto o a leggere. E questo perché le riforme del sistema educativo traevano ispirazione da una miscela di modelli cristiani e di missione civilizzatrice piuttosto che da una reale volontà britannica di istruire le masse indiane. Nel momento in cui il governo indiano si è trovato costretto a restituire l'intero costo delle operazioni militari britanniche dovute alla rivolta dei Sepoy, decurtandolo dai suoi redditi, le prime spese ad essere tagliate sono state infatti quelle destinate all'istruzione.

Assunto il controllo diretto del *dominion* attraverso la legge costituzionale del 1858, la Gran Bretagna ha preso perciò la decisione di mutare strategia senza mutare l'obiettivo – creare in India un vasto mercato di sbocco dei prodotti industriali inglesi e prendervi tutte le risorse necessarie ad alimentarla. L'idea era che il regime coloniale dovesse comunque continuare a basarsi sull'organica alleanza fra i dominatori europei e certi collaboratori indigeni ma, questi ultimi, non coincidevano più con i membri della classe media occidentalizzata. Secondo la scuola di Cambridge è in dubbio perfino l'esistenza di una classe nel senso marxiano del termine: gli occidentalizzati erano in numero troppo esiguo (concentrati nei capoluoghi di Calcutta, Madras e Bombay) e, in quanto gruppo, non disponevano di larghi introiti né, tanto meno, controllavano i mezzi di produzione. Tutto ciò, unito al fatto che essi non esercitavano, almeno fino alla fine dell'800, un'influenza politica degna di nota, significherebbe che il peso di tale gruppo nell'amministrazione coloniale e nella società indiana, era più o meno nullo. Le parole di Anil Seal chiariscono meglio la situazione: *“i britannici volevano trarre risorse dall'India, non investirne. Di conseguenza, l'apparato amministrativo e quello militare dovevano autofinanziarsi mediante l'utilizzo del gettito fiscale indiano. Al vertice del sistema, questa situazione richiedeva l'operato di un'abile burocrazia, in grado di gestire i grandi problemi connessi all'economia e alle forze armate. Ma, a livelli più bassi, i controlli dovevano essere meno rigidi e gli obiettivi imperiali dovevano essere raggiunti con programmi più modesti. La fonte principale del gettito fiscale era, in India, l'imposta terriera, che doveva essere fatta pagare a milioni di contribuenti. A livello locale il compito principale era quello di assicurare un'economia e regolare riscossione delle imposte e di mantenere la pace sociale. Ma questi erano compiti al di là delle possibilità degli amministratori britannici in loco, a meno che questi non avessero qualche tipo d'aiuto.”*². Contando che il regime coloniale non poteva ricevere grande aiuto dai coloni britannici, presenti in numero sempre più scarso a causa delle durezze climatiche e dello stile di vita, l'unica via

² Seal A., *Imperialism and Nationalism*, cit., pp. 327 - 328

d'uscita era quella di ricorrere all'aiuto di indiani influenti, pronti a lavorare a buon mercato con il regime. Tradotto nella pratica questo stava a significare che, in cambio del pagamento di imposte e del mantenimento dell'ordine sociale, il *Raj* britannico cedeva l'esercizio del potere locale al notabilato indigeno, stipulando un'alleanza informale ma di importanza cruciale. A livello esteriore, i notabili guadagnavano cariche e onorificenze (di vuoto significato in termini di potere ma utilissime per rafforzare l'influenza di questi personaggi nella società, limitando così al minimo l'uso dell'apparato repressivo per coartare eventuali ribellioni) mentre, a un livello più profondo andava sviluppandosi una rete di corruzione stimolata dalla frammentazione e dalla vastità del territorio. Inoltre, gli inglesi medesimi, avevano riconosciuto che la popolazione indiana non aveva mezzi per poter opporre lamentele o mal funzionamenti del regime coloniale, essendoci un deficit di comunicazione potenzialmente pericoloso e suscettibile di generare ribellioni violente; ecco dunque intervenire i notabili che, oltre la funzione di amministratori, avevano quella di fungere da canale diretto per l'espressione delle problematiche e di ponte tra i colonizzati e i colonizzatori.

Il segreto di questa sistemazione, così vantaggiosa per entrambi i contraenti, era rappresentato non solo dal fatto che gli inglesi governavano il meno possibile, ma da una studiata autolimitazione delle domande economiche da loro operate verso i sudditi indiani. Tuttavia, nel corso della seconda metà dell'800, una molteplicità di cause al di fuori del controllo dello stato coloniale, interveniva a modificare una strategia funzionante fino a quel periodo. Si trattava della svalutazione della rupia, della crescita del livello interno dei prezzi, della necessità di sostenere, con interventi strutturali mirati, l'efficienza economica indiana come base per il mantenimento del surplus commerciale che il subcontinente aveva verso il resto del mondo e delle numerose guerre di confine in cui l'Impero britannico adoperava truppe indiane. Il reale bisogno della Gran Bretagna era quello di esigere la riscossione delle tasse ma essa stessa si rendeva conto di non poterlo fare direttamente per ovvie motivazioni risalenti alla scarsità di personale inglese in India e al possibile innescarsi di rivendicazioni anti coloniali. Quindi il sistema di riscossione delle tasse veniva affidato al notabilato locale cui già si era fatto affidamento dopo la riforma Wood e la rivolta dei Sepoy, producendo una alleanza tra la classe dirigente coloniale e il notabilato locale indiano destinata a durare nel tempo. È stato in questo contesto che, a partire dagli anni Ottanta dell'800, era stata decisa la creazione di organi istituzionali di autogoverno a livello distrettuale e municipale tali per cui sia le città sia i distretti venivano ad essere governati

ciascuno da un consiglio, espresso da un elettorato formato da indiani e delimitato sulla base del censo. Il sistema dell'autogoverno a livello locale venne gradualmente allargato a tutta l'India con la conseguente formazione di una classe di politici indiani che, necessariamente, si familiarizzarono con i meccanismi politici di tipo liberal – democratico. Ovviamente, quella che si faceva nei piccoli consigli municipali e distrettuali era una politica lontana dai veri problemi di gestione coloniale poiché essi erano in verità ininfluenti rispetto alle decisioni britanniche verso l'India stessa, ma servì comunque da scuola pratica di adattamento al contesto indiano di valori e pratiche inglesi. La vera svolta è rappresentata dall'estensione della politica di autogoverno alle provincie, corrispondenti a quelle che divennero poi gli Stati dell'Unione Indiana cioè a circoscrizioni amministrative che aveva dimensioni paragonabili a quelle dei contemporanei Stati europei per estensione geografica e densità demografica. Le nuove riforme istituzionali facevano sì che l'India, per la prima volta, cominciasse effettivamente ad essere controllata da un apparato amministrativo che si estendeva dalla capitale e dai capoluoghi provinciali fino alle più remote località. Esse svolsero il ruolo di catalizzatore di un processo di centralizzazione, d'espansione, di differenziazione e, infine, d'indianizzazione della macchina amministrativa. La materia è soggetta a un intenso dibattito ma si può sostenere che tali operazioni di ingegneria costituzionale non sono state realizzate dagli inglesi con il fine di avviare l'India sulla via dell'indipendenza nel breve o medio termine quanto piuttosto per creare un sistema funzionante, efficiente ed economico, ma dove le leve del potere reale continuavano a restare nelle mani della potenza colonizzatrice³. Nella misura in cui questa tesi è corretta, essa sta a indicare che gli inglesi, durante i primi decenni del secolo scorso, stavano modificando il loro metodo di controllo per farlo evolvere verso il neocolonialismo. Tuttavia, la razionalizzazione del regime coloniale e lo stretto controllo su un apparato burocratico lasciato per troppo tempo nelle mani della corruzione e delle rivendicazioni personali, ha avuto l'effetto di compattare gli indiani e di spingerli all'organizzazione: la moltitudine di interessi locali prima non toccati o che erano stati in grado di modificare le direttive dei vertici coloniali più o meno a loro piacimento, venivano a trovarsi sottoposti a una pressione crescente ma unitaria perché tutta scaricata su una base formata da un'innomerevole serie di realtà locali diversissime. Ben presto, i notabili che dominavano queste aree, dovevano rendersi conto che l'unica speranza di far fronte alla nuova situazione, era di organizzarsi in maniera unitaria in modo da far sentire il

³ Torri M., *Storia dell'India*, 2007, Laterza, Bari

proprio peso nell'apparato coloniale. Nascevano quindi i primi movimenti politici che rivendicavano l'autogoverno, la rappresentanza politica inquadrata nel principio del *no taxation without representation* e un sentimento nazionale sconosciuto prima del compattamento della base sociale ad opera dell'amministrazione coloniale stessa. Di simile o di maggiore rilevanza nell'edificare una coscienza nazionale indiana, è stata la costruzione, da parte degli inglesi, di uno stato moderno di dimensioni panindiane. Si trattava di uno stato centralizzato, governato da una burocrazia i cui quadri direttivi iniziarono ad essere reclutati (a partire dal 1854) con un sistema di pubblici concorsi, dove l'amministrazione, visti gli insuccessi della precedente organizzazione, venne articolata in dipartimenti con compiti specifici a partire dalla fine dell'800 e dove un sistema rappresentativo liberale anche se fortemente limitato su basi di censo venne introdotto prima a livello di municipi urbani e di distretti rurali e, a partire dal 1919, a livello di governi provinciali. A sua volta, la costruzione di queste infrastrutture si configurò quale necessaria premessa allo sviluppo dei primi nuclei d'industria moderna che, alla vigilia della prima guerra mondiale, erano concentrati essenzialmente nelle *enclaves* di Calcutta, di Bombay e di Ahmedabad (in queste ultime due città, accanto all'industria controllata da capitale espatriato britannico, vi era un consistente settore di proprietà e a gestione indiane).

Si è trattato, in verità, di un esito opposto rispetto a quello desiderato dalla Gran Bretagna. La madrepatria auspicava di dividere la società indiana dall'interno in modo tale che non potesse avere forza sufficiente per rivendicare l'autogoverno e, in seguito l'indipendenza. Nondimeno sono occorsi due sviluppi concomitanti i quali hanno inficiato la buona riuscita del progetto di ingegneria costituzionale pensato e parzialmente attuato nel sub continente, rispettivamente la crescita del movimento nazionalista e il declino del potere economico e politico della Gran Bretagna. Queste due linee di tendenza, entrambe precedenti all'inizio del secolo ma incrociatesi fatalmente negli anni trenta del 1900, hanno indotto sia l'opinione pubblica indiana sia quella britannica, a considerare l'indipendenza dell'India come un fatto inevitabile a meno che la madrepatria non avesse voluto fare ricorso alla forza. La violenza massiccia avrebbe potuto, come è accaduto, trovare delle giustificazioni nei primi anni della colonizzazione ma non dopo la tragedia delle guerre mondiali e la nascita di principi quali l'autodeterminazione e l'esigibilità individuale dei diritti umani. Per di più, mantenere un dominio coloniale in presenza di una crisi economica forte, altro non avrebbe fatto che acuire un bilancio statale gravato dai debiti di guerra e dalle spese di

riconversione del sistema economico. Ed è, a tal punto, che si è innestata il discorso sul ruolo del Congress Party e del nazionalismo nell'acquisizione dell'indipendenza e di quella peculiarità indiana che ancora oggi determina precise scelte di politica interna e internazionale.

Le riforme introdotte dagli inglesi, qualsiasi ne fossero stati gli obiettivi, avevano abituato un numero sempre maggiore di indiani ai metodi parlamentari e alla gestione in maniera responsabile di quote sempre più ampie di potere; nel momento in cui la Gran Bretagna si accingeva a lasciare la sua colonia, quello che mancava a quest'ultima per essere un sistema politico completamente democratico, erano un elettorato universale e un governo centrale espressione dell'assemblea legislativa centrale. Fattori di mancanza colmati dal Indian National Congress. Nato nel 1885 a Bombay con l'idea di ottenere una maggiore partecipazione della società indiana al governo coloniale, già dalla Costituzione del Nagpur, nel 1920, il partito del Congresso era una organizzazione di massa, strutturata sul territorio e con connotati fortemente democratici. La Costituzione stabiliva regole di reclutamento dei vertici e di elettorato attivo e passivo, regole che sono state poi tradotte dal singolo ambito partitico al sistema politico post – coloniale, tanto ne divennero diffusi il carattere e i metodi all'interno società indiana. I due elementi fondamentali del successo del Congresso erano l'universalità del suffragio e la scelta secondo criteri democratici dei detentori delle cariche. L'elettorato non era limitato in base al censo, tutti gli iscritti potevano votare per eleggere i loro rappresentanti in seno al partito senza distinzione di religione, casta o sesso; inoltre il potere fluiva dal basso verso l'alto attraverso una organizzazione piramidale che garantiva l'accesso ai livelli amministrativi più alti solo dopo aver ricevuto il voto della base partitica, a sua volta sistemata in circoscrizioni territoriali precise e capillari. Fin dal momento in cui è stato creato, il Congresso si è posto come obiettivo strategico primario quello di voler rappresentare *tutto il popolo indiano*, passando al di sopra di ogni distinzione religiosa, catastale, linguistica o di classe. Tale scelta lo ha portato a diventare un partito dal contenuto sociale debole poiché alla scelta di unità e compattezza seguiva l'esigenza di trascurare tutti i possibili conflitti sociali e le contraddizioni suscettibili di dividere il potenziale l'elettorato. Se da un lato si è pertanto verificata la sostanziale mancanza di un'analisi del sistema delle classi e di caste presenti in India che si ponesse come premessa a una ristrutturazione in senso egualitario della società indiana⁴, dall'altro è vero che il

⁴ Torri M., *Origine, evoluzione e trasformazione della democrazia indiana*, I (2005), 1, in "Jura Gentium"

Congresso ha esercitato un ruolo mediatore fra i gruppi sociali i cui interessi erano non coincidenti se non, addirittura, contrapposti. Il che implica una funzione cruciale svolta dal medesimo negli anni tra l'inizio del XIX° secolo e l'Indipendenza: quella di compattamento della società indiana, così variegata e strutturalmente segmentata, in un gruppo tendenzialmente forte e coeso nella rivendicazione dell'autogoverno, cementato dall'idea di nazione e da tutto il corollario di simboli, riti e manifestazioni che essa comporta. Come in ogni opera di mediazione, questa era basata sul dare e sull'avere e chi disponeva di più potere a livello politico e sociale finiva per avere di più; tuttavia tale opera di mediazione garantiva che alla parte più debole venisse almeno concesso qualcosa e che i gruppi meno potenti restassero liberi di tentare di organizzarsi per modificare gli esistenti rapporti di forza. Nel momento in cui decise di partecipare alle elezioni regionali, il Congresso divenne, sul piano pratico, il rappresentante dei gruppi più influenti poiché questo era l'unico modo di inserirsi nelle dinamiche di governo coloniali, legate al censo. Questi gruppi riuscirono spesso a condizionare la politica del partito ma interclassismo e intercomunitarismo dei programmi lasciarono intravedere alla società tutta e agli emarginati in particolare, uno spiraglio non concesso da altre organizzazioni. Se si pensa che, proprio grazie alla rappresentanza di ceti relativamente influenti, il partito riusciva ad avere un cospicuo successo nell'amministrazione coloniale (dal 1920, come precisato dagli scritti del Professor Torri, il Congress ha funzionato *anche* come partito di potere oltre che come partito di opposizione al potere, impegnato nella lotta elettorale e nella gestione degli spazi politici che gli inglesi andavano delegando agli indiani), si può capire perché un fuori casta o una vedova o un contadino del Tamil Nadu vi vedessero un mezzo per dare eco alle loro richieste nel governo. Per concludere, intendo con questa brevissima digressione, sottolineare quanto l'Indian National Congress sia stato, nel complesso, uno dei cardini dell'indipendenza dell'India dalla Gran Bretagna poiché ha dato forza a una società spesso frammentata più del dovuto e in cui gruppi distinti erano in lotta continua per le risorse, e lo ha fatto attraverso modalità di governo democratiche, attirando a sé l'elettorato con la bandiera della nazione unita e orgogliosa.

Per quanto importante sia stato il lavoro dello Stato e delle organizzazioni di massa in quella completa opera di ristrutturazione del sistema sociale indiano, le leggi da sole non bastavano. Accanto alle iniziative legislative dei nuovi governatori, vanno citate quelle economiche dal momento che il fattore finanziario è forse l'elemento primario che ha

guidato le scelte politiche e amministrative della Gran Bretagna oltre alla causa per cui si è creata una unità sociale indiana contraria al crescente carico monetario preteso dalla Corona. Spicca nel panorama la linea di politica economica nuova adottata dagli amministratori che, aprendo alla concorrenza dell'industria inglese il mercato indiano, senza prima creare politiche volte a proteggerne l'economia, ha condotto a un netto indebolimento della popolazione indiana ed al collasso di tutte quelle industrie premoderne che ancora nel 1700 producevano i manufatti tessili esportati dall'India in tutto il mondo. Come conseguenza si è assistito a un ri - orientamento di quel sistema commerciale di cui l'India era al centro. In verità, l'intero apporto economico dato al benessere della Gran Bretagna dallo sfruttamento del sub continente fu estremamente oneroso per l'India tanto che, nella prima metà dell'800, esso comportò la devastazione dell'economia indiana. Detto questo è necessario puntualizzare che i guadagni economici derivanti alla Gran Bretagna dalla subordinazione coloniale dell'India furono nel complesso limitati. Ciò appare chiaro soprattutto attraverso un esame comparativo: non vi è dubbio, ad esempio, che i guadagni del capitalismo inglese nei paesi dell'America Latina fossero assai più consistenti di quelli ascrivibili al legame con l'India nonostante i primi non fossero sotto il diretto dominio politico della Gran Bretagna. La verità è, quindi, che l'apporto economico dell'India all'Inghilterra fu sempre sottodimensionato rispetto all'estensione territoriale e alla densità demografica dei domini britannici nel subcontinente. Eppure, dato il suo limitato valore economico almeno fino al 1860/70, mai gli inglesi misero in dubbio la rilevanza indiana sotto un altro profilo, quello militare.

L'unica istituzione in cui, dopo il 1858, si sono attuate le riforme più decisive, è stato proprio l'esercito. Come ho spiegato, anche il sistema educativo era stato innovato per spinta inglese, l'amministrazione coloniale era passata sotto le dirette mani della Corona e l'apparato amministrativo era stato modificato, il tutto per rendere la gestione dell'India meno costosa e più efficiente. Eppure le riforme più consistenti hanno riguardato il settore militare e della difesa: gli eserciti presidenziali della Compagnia, cioè gli eserciti di Madras, Calcutta e Bombay, sono stati riorganizzati a partire dal 1858 fino a diventare una macchina ben coordinata dal punto di vista militare, al servizio della Corona con l'esatto scopo di prevenire qualsiasi rigurgito rivoluzionario. La proporzione fra truppe britanniche e indiane venne ridotta al rapporto uno a tre ma erano le seconde ad avere il controllo esclusivo sull'artiglieria e sulle altre "branche scientifiche" del servizio, in modo che in caso di

minaccia di ammutinamento avrebbero potuto immediatamente fare uso di tali armi per soffocarlo. I reggimenti indiani venivano reclutati esclusivamente tra quei nativi che, durante la *mutiny* avevano dato prova di assoluta lealtà al governo. Gli inglesi non hanno mancato di sviluppare delle particolari teorie – per altro illegittime – riguardo presunte “razze marziali” e “non marziali”, basate in gran parte sulla loro esperienza tra truppe leali e sleali durante l’ammutinamento. Come per la divisione sociale che essi hanno teso inasprire attraverso il ripristino e la valorizzazione delle caste, anche nel caso dell’esercito lo scopo ultimo della Gran Bretagna era quello di prevenire la formazione di alleanze o di compattamenti tra commilitoni del medesimo reggimento, spesso reclutati da aree lontanissime e linguisticamente differenti proprio per evitare il dialogo e lo scambio di idee potenzialmente sovversive. L’esercito dell’India britannica, totalmente finanziato dai contribuenti asiatici (con un costo pari al 40% del gettito fiscale complessivo), era a completa disposizione della Gran Bretagna che se ne è servita sia per ampliare i domini coloniali in Africa e in Asia sia per fronteggiare il dilagante Impero Zarista che, negli anni ottanta del XIX° secolo aveva dato avvio di una nuova fase espansiva in Asia, senza tralasciare l’apporto cruciale fornito a Londra, specialmente in termini di risorse umane, durante la prima e la seconda guerra mondiale. Il contributo militare dato dall’India all’egemonia inglese nel mondo è stato quindi fondamentale e, in conseguenza, il funzionamento dell’intero sistema coloniale nel sub continente è stato plasmato per garantire il mantenimento dell’esercito indiano e del suo utilizzo a fini imperiali. L’India presentava infatti un indubbio vantaggio: le truppe erano numerose, molta parte della popolazione desiderava arruolarsi per avere un lavoro sicuro e remunerato ed esse potevano essere reclutate e mobilitate a piacimento della Corona visto che, per utilizzarle, non era necessario il previo consenso degli elettori. Dato il ruolo dell’Impero britannico nella storia politica ed economica dell’800, diversi studiosi si sono spinti a definire *l’esercito indiano come la maggiore forza coercitiva dietro l’internazionalizzazione del capitalismo industriale*.

In effetti, l’esercito indiano è stato utilizzato con una continuità veramente notevole in un’area geografica di enormi dimensioni. Già durante le guerre napoleoniche esso era servito a occupare l’Impero olandese in Asia e a porre i prodromi delle intricate vicende di Ceylon (attuale Sri Lanka). Nel periodo fra la fine delle guerre napoleoniche e la prima guerra mondiale, inoltre, l’esercito indiano è stato impiegato non solo con stati confinanti con l’India – quali l’Afghanistan, il Tibet e la Birmania (annessa definitivamente dagli inglesi

dopo tre guerra, nel 1885) -, ma contro obiettivi quali la Persia, l’Etiopia, l’impero russo (guerra di Crimea), l’Egitto, il Sudan e i boeri del Sud Africa. Le guarnigioni britanniche in Asia, in Malesia e in Cina erano largamente formate da truppe indiane. La personalità politica che ha dato certamente più rilievo al ruolo dell’India e del suo esercito nell’Impero britannico è il Governatore Generale Curzon, in carica dal 1899 al 1905: il suo *modus* di gestione e le sue idee di politica estera sono emblematiche della situazione e della considerazione nei confronti della “punta di diamante” del dominio britannico in Asia⁵. Curzon conosceva bene le frontiere e non voleva ricadere negli errori dei precedenti amministratori usando quindi armi e denaro inglesi per sottomettere le tribù stanziato nelle aree nord occidentali del confine indiano. Sotto il suo mandato si diede avvio e forza a una pratica divenuta poi costante fino all’indipendenza del 1947: le truppe indiane, con la collaborazione della popolazione locale, cui sicuramente derivavano non pochi vantaggi dal mantenersi fedele alla Corona, venivano arruolate per un costo annuale di gran lunga inferiore a quello del mantenimento dei soldati inglesi al confine. Questa strategia venne prima di tutto testata sul confine nord occidentale, quella lunga linea di crisi che ha in seguito condotto alla *partition* dal Pakistan. Per poter mantenere il controllo di quelle zone, Curzon ha fatto in modo che le truppe indiane rimanessero sempre stanziato e pronte a difendere gli interessi britannici e che la ferrovia venisse prolungata il più lontano possibile così che le truppe inglesi potessero venire spostate, all’occorrenza, con la massima celerità nelle rispettive posizioni di combattimento lungo il confine stesso se ci fosse stata l’urgenza di riprendere in mano la situazione. Stabilita a nord – ovest una zona cuscinetto, il Governatore ha pensato bene di rivolgere l’attenzione verso la Persia, più facilmente manovrabile qualora divisa in sfere d’influenza inglese e russa piuttosto che come nazione compatta e indipendente. L’idea è dovuta sembrare così brillante che il Gabinetto di Sua Maestà l’ha fatta propria, a differenza della diplomazia d’oltremarina che ha impiegato alcuni anni prima di comprenderne l’arguzia. Quanto all’Afghanistan, si era cercato per lungo tempo di trattare con Abdur Rahaman come un dipendente dell’Inghilterra, sovvenzionando generosamente l’atteggiamento anti – russo che teneva; ma con la sua morte e la successione del figlio Habibullah, Kabul andava alla ricerca di maggiore indipendenza dall’ingombrante vicino altresì attanagliato dalla paura costante dell’espansionismo russo. Fino alla Rivoluzione d’ottobre e all’instaurazione del regime

⁵ Wolpert e Stanley, *Storia dell’India. Dalle origini della cultura dell’Indo alla storia di oggi*, Bompiani, Milano, 1992

comunista, l'India ha guardato con un certo sospetto alla Russia; o meglio, era la Gran Bretagna a nutrire timori verso il dilagare dell'Impero zarista verso sud e verso est, tanto da adottare strategie di contenimento in cui le truppe indiane hanno trovato un ruolo peculiare, dall'attuale Iran al Pakistan passando per l'Afghanistan. Il *Great Game* asiatico era all'apice del parossismo e ha posto le basi, seguite da un cambiamento dei contendenti, per la riedizione contemporanea della lotta geopolitica e geo-strategica nell'Asia. Addirittura Curzon era riuscito a portare il Tibet nella sfera di influenza britannica giustificando il fatto di invadere, senza avere da rispondere ad alcuna provocazione, quel pacifico regno eremitico posto al di là dell'Himalaya, con l'affermazione che il Dalai Lama stava cercando l'appoggio militare russo. Il Tibet ha mancato di essere totalmente assorbito solo perché ad un certo punto Londra si era resa conto che i timori anti moscoviti stavano diventando un tratto esasperato del Governatore Generale, ma di certo le truppe dell'esercito dell'India britannica hanno giocato anche nelle circostanze appena citate il ruolo di asso nella manica per l'Impero britannico.

È stato spesso sostenuto che, nonostante i costi che esso ha avuto per gli indiani, il regime coloniale ha offerto loro una serie di contropartite di cruciale importanza, tanto che, se si volesse fare un bilancio fra il dare e l'avere, questo risulterebbe in pareggio, quando non addirittura favorevole all'India. Fra queste contropartite date dal regime coloniale ai suoi sudditi indiani ha un'importanza preminente la diffusione della lingua inglese e della cultura occidentale in India. A parte questo ruolo diretto nell'avviare il processo di modernizzazione, gli inglesi ne hanno avuto un altro di tipo indiretto, altrettanto o forse più importante. È stato attraverso una creativa mimèsi nei confronti dei comportamenti degli inglesi in India che gli indiani si sono appropriati di molte attività culturali e politiche tipiche del mondo moderno. Fra queste vi sono lo sviluppo e la diffusione della stampa d'informazione e la creazione di organizzazioni con fini culturali o politici, nelle quali i criteri d'appartenenza, la formazione degli organi direttivi e i modi di funzionamento erano fissati in base a norme scritte, mutuata da quelle che regolavano i corpi elettivi in Inghilterra. A livello intellettuale, gli stimoli culturali provenienti dall'Europa, in un contesto politico caratterizzato dalla presenza di una ipotente classe politica straniera, hanno posto le basi per una complessa riflessione teorica da cui è nata prima una critica dell'imperialismo britannico di notevole profondità intellettuale e, in un secondo tempo, l'enunciazione di varie forme di nazionalismo.

Come ogni storia, tuttavia, parimenti quella indiana ha avuto le sue contropartite. La conquista inglese e la *pax britannica* hanno reso irrealistico qualsiasi disegno d'espansione militare di stampo panindiano; il *raj* della Compagnia e, in un secondo tempo, quello della Corona hanno chiuso agli indiani i vertici dell'amministrazione reale del potere politico ed economico; il sistema economico ha attraversato una fase di trasformazione contrassegnata da contrazione e deflazione, in particolare fino alla metà del XIX secolo. In questa situazione, ogni politica d'alleanza intercastale e intercomunitaria era superflua, se non addirittura controproducente: in un contesto caratterizzato da un'effettiva diminuzione delle risorse economiche, la strategia più razionale era, infatti, quella che portava ogni singolo gruppo a rinchiudersi in se stesso, per non spartire con «estranei» una quota decrescente di risorse. Solo nel momento in cui il regime coloniale ha dovuto affrontare guerre di espansione e guerre per il mantenimento della *balance of power* europea è iniziato il compattamento del sentimento nazionale, dovuto in modo particolare all'ingente richiesta di uomini per l'esercito e di risorse per finanziare le industrie e i conflitti stessi. E più la richiesta si è fatta pressante, più la società ha avvertito il bisogno di coalizzarsi per resistere. In definitiva, quindi, il regime coloniale è stato sempre bifronte. Da un lato esso ha svolto un ruolo decisivo nella creazione di una società arretrata e ristagnante e nell'elaborazione di un'ideologia razzista, funzionale alla perpetuazione di tale società; d'altro lato, tuttavia, esso ha finito per porre le basi dello stato moderno e di un'ideologia modernizzatrice, laica e liberal-democratica caratterizzante l'India negli anni a venire.

2. Il ruolo dell'India nel gruppo dei Non - allineati e nella Guerra Fredda.

Nel 1945, alla fine della seconda Guerra Mondiale, l'India e gli Stati Uniti erano virtualmente due estranei. La prima era ancora sotto il governo britannico, con tutte le energie concentrate nella politica interna e nella lotta per l'indipendenza, i contatti esterni limitati. Gli Stati Uniti erano invece una delle due potenze mondiali, con forti interessi globali e gli sforzi diretti nella costruzione di una pace mondiale in cui l'India non costituiva certamente uno dei maggiori problemi. Tantomeno i due Stati avevano avuto contatti nel passato se non per la reciproca ammirazione nella ricerca dell'indipendenza dal colonizzatore britannico, sentendosi gli indiani in qualche modo tributari ai principi della lotta per l'autogoverno e l'autodeterminazione messi in pratica dagli statunitensi nel XVIII° secolo. Quando l'India divenne indipendente nel 1948, gli USA in linea di principio videro questa come una storia di successo – la decolonizzazione del più grande territorio coloniale e un governo che permetteva una normale politica elettorale. Ma l'India, quasi immediatamente, assunse il ruolo della potenza leader mondiale del campo neutralista (più tardi sarebbe stato chiamato dei non-allineati) durante la guerra fredda, e agli USA questo non piacque per niente. Alcuni anni più tardi, il Segretario di stato di Eisenhower, John Foster Dulles, avrebbe pronunciato la sua famosa affermazione che "il neutralismo è immorale". La disapprovazione morale degli USA non turbò affatto la leadership indiana, che persistette nel ruolo che si era prefisso, anzi lo ampliò. L'India fu uno dei cinque paesi che convocò nel 1955 la conferenza afro-asiatica a Bandung, e alcuni anni più tardi si unì all'Egitto e alla Jugoslavia nel fondare la rete dei paesi non-allineati in Asia, Africa, ed America Latina. Inoltre, dal momento che l'India non poteva fare acquisti militari seri negli USA, li fece in Unione Sovietica. Quando nel 1962 ci fu la breve ma significativa guerra di frontiera fra India e Cina, l'Unione Sovietica si schierò con l'India, non con la Cina, già da diversi anni in polemica sia con Delhi sia con Mosca per il rapporto privilegiato tra le due e per il loro atteggiamento nei confronti del blocco occidentale- Gli USA cominciarono a pensare all'India come a un partner *de facto* dell'Unione Sovietica e che le simpatie socialisteggianti di Nerhu altro non fossero se non lo specchio di una oggettiva subordinazione alle posizioni di Mosca. Nel frattempo gli USA coltivarono uno stretto rapporto con il Pakistan, che era in conflitto abbastanza costante con l'India su una vasta gamma di problemi. L'India fece esplodere la sua prima arma nucleare nel 1974, il Pakistan nel 1987. Nessuno dei due paesi firmò il trattato di non-proliferazione nucleare, ed

entrambi i paesi furono oggetto di limitazioni degli impegni militari USA ad opera del Congresso. Eppure, era chiaro a chiunque che gli USA erano alleati con il Pakistan e non con l'India. La verità è che Nerhu era un profondo ammiratore del modo in cui l'Unione Sovietica era riuscita a trasformarsi in uno stato moderno e sviluppato pur partendo da una base contadina ma questo ben lungi da decretare una subordinazione di indirizzi. Le relazioni tra il pandit e i leader americani furono spesso difficili poiché egli nutriva verso gli americani, come osserva Ramachandra Guha, *“il distacco un po' sprezzante che contrassegnava tanta parte dell'aristocrazia britannica”* e si faceva ancora più marcato negli ambienti *liberal* a lui più vicini. Nerhu era profondamente anglofilo, forse *“l'ultimo degli inglesi a governare l'India”*, come egli stesso soleva definirsi e, in quanto tale, aveva fatto propri quegli ideali britannici di snobismo nei confronti degli Stati Uniti. Forse, una certa dose di antiamericanismo era probabilmente inevitabile nella giovane India indipendente: l'avvento della Guerra Fredda, l'anticolonialismo, che necessariamente si caricava di una coloritura anti occidentale, l'attrazione per il modello di sviluppo socialista cui il governo aveva ispirato le scelte di politica economica, la stessa eredità gandhiana sospettosa di qualsiasi dipendenza e, quindi, diffidente della logica dei blocchi. Tutto contribuiva ad allentare il legame di simpatia nei confronti delle democrazie occidentali che pure, nei primi momenti, era stato forte. L'India di Nerhu cercava di affermare la propria identità non solo attraverso la sincera adesione ai principi della democrazia rappresentativa, per i quali restava tributaria della sua passata dipendenza, ma anche attraverso la costruzione di un modello di sviluppo che privilegiasse l'interesse collettivo e segnasse, a sua volta, una precisa presa di distanza dalle logiche di mercato dei paesi capitalisti dell'Occidente. È per questo il Primo Ministro Indira Gandhi si era mostrata risolutamente contraria alla guerra del Vietnam, rimproverando aspramente gli Stati Uniti, nel 1972, di «non aver risolto la contraddizione tra la tradizione dei Padri fondatori [americani] e la loro immagine esterna di grande potenza, impegnata in una fredda logica di potere». Uno scetticismo di famiglia, dal momento che suo padre, Jawaharlal Nehru, che aveva guidato il paese dal 1947, anno dell'indipendenza, fino alla morte nel 1964, aveva sempre definito la politica estera americana egoista e reazionaria. Mentre rivendica tradizionalmente una «politica estera etica», l'India da parte sua conduceva in realtà una politica di potenza dettata dalla ricerca di vantaggi a breve termine, che ha rischiato di scatenare una catastrofe regionale e, forse, rischia oggi di rendere reale un incubo nucleare globale. Il fatto si palesa nella vicenda del Kashmir: Nuova Delhi afferma che il conflitto, che ha già causato 60.000 vittime e provocato due

grandi guerre, è interamente dovuto alla malignità del Pakistan (si veda la cronologia). In realtà si tratta di una ribellione della maggioranza musulmana kashmiri che respinge tanto la politica indiana che quella dei gruppi islamisti. La Realpolitik impone al governo indiano di rifiutare ogni mediazione internazionale e di accettare esclusivamente negoziati bilaterali, perché vuole a ogni costo fare sfoggio della propria forza. Del resto, non c'è nulla di nuovo: l'India si è impossessata dei due terzi del Kashmir nel 1949, ha occupato Goa nel 1961 e ha moltiplicato gli interventi cruenti nello Sri Lanka dal 1987 al 1990. Durante tutta la guerra fredda l'India ha chiuso le porte agli Stati Uniti con gli stessi argomenti di cui si è essa stessa servita per portare a buon esito obiettivi regionali e di politica assai poco diversi dal tanto criticato Zio Sam.

Molto diversamente stavano le cose nei confronti della Russia. Sin dal 1950 i due paesi avevano stabilito relazioni amichevoli basate soprattutto su considerazioni di realpolitik: il non allineamento permise all'India di accettare il supporto sovietico in aree di strategica congruenza, come le dispute in Pakistan e Cina, senza per questo sottoscrivere a occhi chiusi la politica globale di Mosca o le proposte per un'organizzazione asiatica di sicurezza collettiva. Legami stretti e profondi vennero forgiati in particolare nello sviluppo dell'industria indiana e nella produzione di armi per la difesa convenzionale ma non furono mai supportati dalla condivisione di ideali di politica interna e internazionale o da contatti personali tra le diplomazie, a dispetto di quanto altresì accade oggi con gli Stati Uniti.

All'inizio i legami russo indiani erano piuttosto radi. Nerhu aveva espresso la sua ammirazione per la rapida trasformazione economica dell'Unione Sovietica ma quest'ultima guardava a Nuova Delhi come il giocattolo dell'imperialismo anglo – americano. Dopo la morte di Stalin nel 1953, i vertici della politica russa espressero la speranza di poter iniziare una relazione amichevole con l'India, spinti dalla necessità di allargare i loro orizzonti in politica estera e di trovare alleati per la causa socialista tra i Paesi asiatici e africani di nuova indipendenza. La visita di Nerhu a Mosca, due anni dopo, fu unica nel suo genere, la prima di un capo di stato indiano oltre i confini del subcontinente e venne seguita da reciproci scambi di visite ufficiali a diversi livelli; l'Urss prese a cuore le posizioni in politica estera dell'India e ne sostenne l'azione in Pakistan, nel Kashmir e nel territorio indipendente di Goa (invaso dalle forze armate indiane nel 1961 e diventato stato dell'Unione nel 1987), scontrandosi quindi apertamente contro il Portogallo che su Goa deteneva la sovranità piena fino a qualche anno prima. L'Unione Sovietica e alcuni stati suoi satelliti offrirono

all'India dei mercati sbocco per il commercio tanto da essere il secondo contributore nazionale allo sviluppo di Nuova Delhi. Gli accordi firmati tra i due giganti permisero inoltre all'India di avviare e rendere effettivo tutto il settore dell'industria pesante e petrolchimica che hanno contribuito in buona parte nel tasso di crescita, seppur non si sia mai trattato di una cifra pari a quella attuale. I principali investimenti sovietici sul suolo indiano erano destinati al settore pubblico e alle infrastrutture, progetti che né la Banca Mondiale né le industrie occidentali avevano voluto finanziare ritenendo Delhi un alleato di Mosca e, quindi, una sua "preoccupazione". L'aiuto iniziale divenne in seguito di lungo periodo estendendosi a programmi governativi, scambio di tecnologia e know-how, addestramento e formazione dei quadri dirigenti indiani sia pubblici sia privati, rifornimento di materiali grezzi, minerali e fonti energetiche, collegamento delle monete e dei mercati di import – export. Gli accordi bilaterali furono di fatti sottoscritti in monete nazionali non convertibili per permettere all'India di mantenere al sicuro il pur debolissimo tasso di cambio.

Nerhu ottenne inoltre la neutralità sovietica rispetto alle dispute di confine con la Cina: l'Urss si astenne dall'intervenire nel conflitto del 1962 mentre invece agì d'accordo con gli Stati Uniti, all'interno del Consiglio di Sicurezza della Nazioni Unite, per giungere a un cessate il fuoco con il Pakistan tre anni dopo. Il primo ministro russo Aleksei N. Kosygin offrì addirittura i suoi buoni uffici per porre termine al conflitto. Il settore della difesa e delle armi è da sempre il punto di maggior contatto tra Russia e India che, nel corso degli anni, hanno tratto reciproco vantaggio dagli accordi sulla vendita di armi. L'Urss ha raramente offerto simili possibilità al Pakistan, da sempre alleato degli Stati Uniti mentre si è rivolto all'India con concessioni sempre più ampie: Nuova Delhi poteva acquistare in valuta nazionale essendo sempre in scarsità di moneta straniera a causa del basso valore del tasso di cambio e senza la necessità di dover dimostrare l'uso effettivo che di tali armi si faceva nel subcontinente. Equivale a dire che, a differenza degli Stati satellite del blocco orientale, all'India veniva data la possibilità di comprare armi senza per questo dover per forza aderire alle direttive di politica interna ed estera provenienti da Mosca e con licenza di modifica sul suolo nazionale senza restrizione alcuna. Fu questo un elemento che piacque molto ai vertici indiani, desiderosi di mantenere la loro autonomia e sovranità decisionale.

La fase più stretta delle relazioni russo indiane risale al periodo compreso tra il 1971 e il 1976: il punto focale fu il Trattato di Pace, Amicizia e Cooperazione dell'agosto 1971. gli articoli 8, 9 e 10 del Trattato impediscono alle parti di aiutare uno Stato terzo che entri in

guerra con una delle due parti sottoscriventi e invitano a immediate consultazioni bilaterali in caso di attacco subito da entrambe le parti. L'India ne ha beneficiato in occasione del conflitto con il Bangladesh, rispetto al quale ha ottenuto il sostegno sovietico e verso la Cina, per cui il Trattato ha funto da deterrente. È in questi anni che l'Urss è diventata in maggior partner commerciale dell'Unione Indiana, contribuendo al rafforzamento e alla modernizzazione di tutte le forze armate. Eppure, al di là del Trattato di Amicizia e Cooperazione, Indira Gandhi aveva chiarito sin dall'inizio che quel legame del tutto particolare non avrebbe mai obbligato l'India a compiere scelte prese altrove tantomeno a concedere all'Unione Sovietica dei privilegi in particolare di natura portuale – l'Urss aveva più volte chiesto la possibilità di entrare senza ostacolo alcuno nei porti indiani poiché aveva molto aiutato l'industria del subcontinente nella progettazione e costruzione delle navi. L'Oceano Indiano era stato proclamato *zona di pace*, in pratica un escamotage per escludere ogni presenza non gradita dal giardino di casa mentre il conto ribadire la non esclusività delle relazioni con Mosca, le permise di riallacciare i rapporti diplomatici con la Cina e con l'Occidente.

A seguito dell'intervento sovietico in Afghanistan, i diplomatici indiani cercarono in ogni modo di evitare discorsi di condanna o giudizi affrettati, consapevoli che le dinamiche della Guerra Fredda li avrebbero portati a un troppo facile scontro che non sarebbe stato proficuo. La strategia consistette nell'invito al ritiro delle truppe e nell'avvio di negoziati tra le parti in causa anche se, negli incontri al vertice, Indira insistette più volte con l'Unione Sovietica affinché ponesse termine al conflitto ridando all'Afghanistan la propria sovranità e il posto nel Movimento dei Non - -Allineati.

Negli anni a seguire il rapporto si fece sempre più *esemplare* e meno *efficace*: Rajiv Gandhi e Michael Gorbacev si scambiavano continue visite di stato e dimostrazioni di amicizia, come due buoni alleati dovrebbero fare, ma la verità era che le relazioni concrete andavano raffreddandosi per volgere verso settori di importanza cosiddetta minore come l'istruzione, la cooperazione culturale e scientifica, la formazione tecnica. Ciò non ha escluso il crescere della presenza sovietica nel commercio e negli investimenti indiani, soprattutto per industrie come le biotecnologia, i computer, i laser e tantomeno il supporto per i programmi di ricerca aero – spaziale e nucleare.

Amica dell'Unione Sovietica, formalmente fuori dalla sfera di influenza statunitense, l'India cercò di mantenere un posto separato ma non defilato durante la guerra fredda e, il

progetto di politica estera di Nerhu, il Non – Allineamento, è stato senza dubbio il movimento che ha dato al subcontinente una proiezione internazionale che sarebbe stato altrimenti difficile immaginare. Secondo il Primo Ministro l'India doveva innanzi tutto dotarsi di uno *Stato moderno, laico e liberale*, che elevasse al più presto la qualità di vita delle masse diseredate. La scarsità di capitali privati e i risultati confortanti che a quell'epoca sembrava dare ovunque il deciso intervento dello Stato in economia convinsero Nehru a individuare nella pianificazione lo strumento più idoneo allo scopo. Sapeva che costruire un'economia socialista in uno stato che socialista non era affatto, si sarebbe rivelato difficile. L'illuminazione migliore, qualora fosse riuscito a concretizzarne le idee e mandarle coerentemente avanti, fu il varo della "terza via" allo sviluppo, che coniugava le libertà individuali e la democrazia rappresentativa dell'Occidente con la ricetta economica marxista, efficace per rinnovare in tempi rapidi strutture sociali arcaiche. Ma tale nuovo "modello", da proporre alle nazioni appena uscite dal colonialismo, non è stato in grado di portare a compimento l'atteso "grande balzo" in avanti: fallita la riforma agraria, l'immutato basso potere d'acquisto delle sterminate masse rurali non poté infatti assecondare adeguatamente lo sviluppo dell'industria, soprattutto pesante, nella quale lo Stato investiva massicciamente. Così il cammino si rivelò in realtà lento ed irto di difficoltà: si riuscì infine nella grande impresa di eliminare le carestie, ma non a risolvere la sottoalimentazione endemica e l'analfabetismo o a rendere diffusa l'assistenza sanitaria pubblica. Analoga sorte toccò al progetto del Pandit di rimpiazzare il diritto indù con un diritto civile moderno, che in particolare tutelasse le donne: la dura opposizione dell'ala conservatrice del Congresso attenuò fortemente la portata della riforma. Per un Paese come l'India, in cui la segmentazione e l'esclusione sociale erano state cristallizzate dal sistema coloniale appena defunto, furono dei passi in avanti considerevoli ma non sufficienti a trasformarlo nell'utopia che il pandit aveva in mente.

In politica estera, questo anelito nobile e sincero si tradusse nel movimento di Paesi "non-allineati", come via per depotenziare progressivamente la contrapposizione Est-Ovest. L'India ne è stata protagonista fin dall'inizio: il movimento aveva altri esponenti di spicco quali Sukarno e Nasser per primi, Tito poi ma nessuno con una così grande influenza come il Primo Ministro Indiano, tributario di una leadership carismatica notevole. La conferenza di Bandung traeva origine da un'idea nerhuviana concretizzata nei "cinque principi" o *panchseel* di forte impronta indiana. Appannatasi presto la stella di Sukarno, l'unico altro paese che esercitò un ruolo paragonabile fu la Jugoslavia di Tito. L'una e l'altra,

economicamente marginali e collocate in aree geopoliticamente sensibili, riuscirono a occupare uno spazio considerevole, grazie anche allo stretto rapporto instauratosi tra Tito e Nerhu. Il Maresciallo poteva sfruttare il vantaggio di trovarsi al punto di giunzione fra i blocchi e di esserne il perennemente contestato, ma in fondo accettato punto di snodo, grazie all'autonomia che il proprio movimento dei NNA (Neutral and Non Aligned) gli consentiva. L'India aveva dalla sua il vantaggio del numero e delle dimensioni fisiche, in verità poco influenti in un mondo in cui il peso politico era determinato dai fattori strategici; la vera arma in più fu sempre la tradizione filosofica indiana, l'autorità morale di Gandhi e il carisma di Nerhu.

Non-allineamento significava la chance di seguire un modello socialista, nei primi anni dell'indipendenza ancora plausibilmente realizzabile, all'interno senza per questo dover rinunciare all'autonomia nelle relazioni esterne e internazionali; i presupposti erano quelli di riuscire a conciliare gli interessi nazionali di Delhi con il perseguimento di posizioni di alto profilo morale. Ciò che si intendeva promuovere era un ordine mondiale senza padroni mantenendo un neutralismo "attivo", e non passivo: *"Dove la pace è in pericolo o la giustizia minacciata o dove ha luogo un'aggressione - ripeteva il Pandit - non possiamo essere, né saremo mai, neutrali!"*. Obiettivo ultimo del disegno di Nerhu era giungere a conferire all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, dove anche i popoli più deboli hanno voce, il controllo degli affari mondiali, sottraendolo dunque al Consiglio di Sicurezza, attraverso il quale cinque soli Paesi dominano su tutti con il diritto di veto. Il che ci riporta alle idee di riforma del Consiglio di Sicurezza proposte attualmente dall'India con il sostegno di Brasile, Sud Africa e Messico. E, coerentemente, l'India di Nehru assunse anche il ruolo di autorevole mediatore internazionale: nonostante il suo acceso anticolonialismo la portasse a diffidare dell'Occidente e ad allacciare rapporti con Mosca (e per questo essere a torto sospettata dall'Ovest di filo-comunismo e di parzialità). Delhi ha cercato di operare con equilibrio ed impegno, non sempre con successi ma comunque contribuendo, ad esempio, in misura rilevante alla soluzione dei conflitti coreano e indocinese. In un simile quadro, suonò dunque pretestuosa l'accusa scagliata a Nehru dalla Cina comunista di ricorrere al non-allineamento semplicemente per poter mercanteggiare sovvenzioni sia dall'Ovest che dall'Est e non perché una simile ipotesi non fosse plausibilmente accettabile come vera ma per il semplice fatto che un tono così deciso e accusatorio non si confaceva allo spirito del non - allineamento . Il contrasto con la Repubblica Popolare cagionò al Pandit una amarezza talmente profonda da contribuire al peggioramento del suo stato di salute:

seppure in accanita disputa ideologica con Pechino per la leadership dei Paesi del Terzo Mondo, infatti, Nehru si era prefisso nei confronti della Cina una politica amichevole, per fare insieme dell'Asia, finalmente affrancata dal colonialismo, un grandioso esempio di pace; ma la sempre più dura occupazione cinese del Tibet indigesta agli interessi indiani, il risentimento e i sospetti di Pechino per i maggiori aiuti economici a Delhi da parte dell'URSS (aveva già avuto inizio la diatriba cino-sovietica) e, soprattutto, l'annosa controversia sulla titolarità delle regioni di frontiera, ereditata dagli inglesi, incrinarono presto le ottime relazioni. Nell'autunno 1962 si giunse così allo scontro armato lungo l'intera linea di confine. Ma più che l'umiliazione militare - spacciata dai cinesi come prova della superiorità del loro "modello" rispetto a quello indiano - a Nehru pesò la vanificazione dei suoi sforzi di consegnare finalmente il tormentato continente asiatico ad un'era di concordia e progresso. Va per altro notato che, dietro alle bellissime utopie sulla terza via e il neutralismo attivo, la posizione indiana rispetto a i due blocchi, non mancò di considerazioni utilitaristiche. Il principio dell'indipendenza dai due poli o, come venne poi definito, di "equidistanza", aveva un'ovvia giustificazione anche sotto il profilo pratico. Il pericolo di essere coinvolti in una contrapposizione frontale tra le due superpotenze non rispondeva all'interesse nazionale, tanto più che all'epoca esso minacciava di sfociare in un conflitto totale e autodistruttivo. Quindi le critiche rivolte alla Cina avevano il sapore di prediche dettate dalla divergenza di interessi piuttosto che di reali affezioni alla causa del non - allineamento poiché, nonostante l'iniziale spinta morale ed etica, anche l'adesione indiana si è trasformata in uno strumento per condizionare le relazioni internazionali in tempo di guerra fredda piuttosto che subirle passivamente.

Il difetto del movimento, di cui l'India era un'espressione palese, era tuttavia quello di considerarsi al centro di un mondo in cui ogni altra componente era secondaria o inutile o sbagliata. Nel ribadire il primato del non allineamento nell'affrancamento dalla servitù straniera, l'India lo proponeva come valore universale e, in tal modo, affermava il proprio ruolo di guida politica e morale. *“Ergersi a campione della causa del Terzo Mondo e a leader dei Paesi in Via di Sviluppo – ha scritto Raja Mohan – ha costituito a lungo il segno distintivo della percezione che l'India aveva di sé stessa.”* Paesi che fino a pochi anni prima erano stati individuati sulla carta geografica mondiale con colori che li indicavano come proprietà di altri, potevano ora ergersi al ruolo di protagonisti ad armi pari e condizionare la volontà delle super potenze. È un quadro che gli sviluppi successivi si sarebbero incaricati di ridimensionare, ma molti dei semi dell'intolleranza che contrassegna tanti aspetti della

politica indiana - di quella estera e non solo - furono gettati allora a hanno tratto alimento dall'esperienza del non allineamento.

Che fra i Paesi aderenti al movimento vi fosse una simpatia istintiva verso i paesi socialisti era naturale, come naturale appariva la tendenza a un rapporto privilegiato con l'Urss. L'appoggio alle tesi del campo anti imperialista era visto, al di là della strumentalità di certe posizioni, come un mezzo efficace per ampliare la piattaforma intorno alla causa dell'anticolonialismo, la cui promozione costituiva il punto di coagulo del movimento. Il non allineamento indiano superò anche le due difficili prove di Suez e Ungheria, poiché in entrambi i casi, sebbene sottoposto ad aspre critiche, Nerhu non sconfessò mai apertamente l'Urss e, quale che ne sia stata la ragione vera o fittizia, il suo comportamento contribuì a rinsaldare l'amicizia con Mosca. Tutto ciò non si è mai tradotto, e di questo gli indiani vanno molto fieri, in una subordinazione passiva sul piano ideologico: L'Unione Sovietica era l'amico con cui costruire insieme un futuro socialista ma non era e non divenne il dominus politico - ideologico; anche in un rapporto così evidentemente squilibrato, L'India non rinunciò mai alla sua autonomia di giudizio a riprova del fatto che il suo attaccamento al non allineamento era reale. Che esso fosse dettato più da orgoglio nazionalistico, che da calcolo politico o ideologico, conta sino a un certo punto. Resta il fatto che Nuova Delhi riuscì a dare una sostanza credibile all'adesione ai suoi principi e né può valere molto l'osservazione, spesso sollevata contro questo argomento soprattutto dagli Stati Uniti, che nelle sedi internazionali l'India si sia schierata quasi sempre contro le posizioni americane. Se Delhi non votava come avrebbe voluto Washington, era per le ragioni di autonomia di cui si è spiegato e non perché si sentisse obbligata a seguire ordini sovietici.

Il crollo del Muro di Berlino e la fine dell'unione sovietica, tolsero a questo schema il suo fondamento essenziale: era difficile restare non allineati fra i blocchi se uno di questi spariva e il mondo si avviava verso un ordine multipolare. Nel frattempo, anche il modello economico socialista indiano andava indebolendosi sino a una crisi finanziaria e di pagamenti che sembrava dovesse stroncarne le possibilità di sopravvivenza. Caduto il Muro, sarebbe stato necessario ripensare le finalità del movimento in un mondo in cui la realtà dei blocchi stava svanendo, ridefinendone gli obiettivi in termini di equità, sviluppo equilibrato e promozione dello stato di diritto, all'interno della comune adesione alle regole della democrazia rappresentativa e dei diritti fondamentali della persona. L'India aveva la dimensione politica e gli strumenti intellettuali per innescare un riorientamento del genere,

che avrebbe dato nuova linfa a un movimento la cui funzione, a un tempo nuova e vecchissima, rimaneva valida. Ma la crisi economica e il trambusto generale prodotto da quanto stava accadendo sullo scenario internazionale, cui si sarebbe presto aggiunto l'attacco alle Torri gemelle, rallentarono il processo. Fu un'occasione perduta e la motivazione antigemonica originaria del movimento si trasformò nell'opposizione agli accessi di un ordine mondiale unipolare e nella rivendicazione del diritto ad affermare propri interessi all'infuori di posizioni unilaterali. Ne è conseguita una marcata deriva in senso anti americano da cui pure l'India ha preso le distanze nelle posizioni più estreme.

Il non allineamento è diventato una bandiera consumata, un argomento da nostalgici della guerra fredda e della lotta al capitalismo da tirare fuori nella convenienza – gli stessi comunisti ci credono molto poco. Di esso rimane una eco in talune posizioni di politica estera, attraverso l'uso strumentale dei suoi principi quando servono a meglio articolare la proiezione degli interessi nazionali indiani. Un atteggiamento descritto efficacemente da G. Parthasaraty: “il fatto di essere non allineati ci dà flessibilità nella scelta degli alleati e delle alleanze: il movimento in quanto tale non ha più rilievo nel mondo di oggi”. Il paese ha una democrazia funzionante, vi sono elezioni, alternanza partitica, dialettica politica e libertà di espressione anche dei mezzi di comunicazione, tutte circostanze che dovrebbero favorire un idem sentire con i paesi occidentali nella promozione dei valori universali di libertà, dignità e diritti dell'uomo. E invece, la distanza che separa la visione indiana da quella occidentale resta notevole: per l'India i principi della sovranità nazionale, della non – ingerenza e del *domaine réservé* hanno il sopravvento su qualsiasi altra considerazione. Si tratta di una posizione che si è rivelata dichiaratoria nelle sedi multilaterali, dai toni intransigenti nell'evocare la presunta solidarietà terzomondista, con cui però si cerca di coprire carenze cui non si vuole spesso far fronte. Gli impegni sono sempre verbali, rinviati e non operativi; Delhi desidera tenere lontano da occhi indiscreti le cospicue zone grigie che la renderebbero vulnerabile agli attacchi del mondo occidentale nel cui club sta tentando di inserirsi attraverso lo sviluppo e l'uso di armi nucleari. Molto gioca pure l'exasperata sensibilità nei confronti di tutto quanto possa essere tacciato di indebitamente straniero, che alla radice di rigidità che gli altri fanno fatica a capire e che provoca un danno di immagine assai maggiore di quanto Delhi non sia disposta ad ammettere. L'India non ha mai esitato a porre mano alla leva militare come strumento di proiezione di potenza: con la Cina e il Pakistan ha condotto guerre cruente, ha compiuto interventi militari in Sri Lanka e nelle Maldive; ha imposto un protettorato di fatto su Nepal e Bhutan e annesso il Sikkim;

conduce da oltre un ventennio operazioni di guerriglia negli stati del Nord – Est. Ha solo di recente modificato l'atteggiamento di distacco nei confronti i organismi multilaterali esistenti in Asia ma questa correzione di rotta non ha inciso sulla sostanziale diffidenza dei paesi vicini nei confronti di un “grande fratello” visto come ingombrante e non sempre tollerante. L'eredità del *satyagraha* e della non violenza sembra relegata a una dimensione lontana e il messaggio gandhiano è sempre più appannato, al di là dell'omaggio di rito che continua a essergli tributato. A livello internazionale l'India si dichiara promotrice di assetti fondati su un equilibrio multipolare in cui i conflitti vengano risolti attraverso mezzi pacifici ed è uno dei paesi maggiormente impegnati nelle missioni Onu (in termini di truppe, visto che gli uomini non le mancano). Eppure è, allo stesso tempo, un paese che rifiuta in maniera ostinata qualsiasi mediazione internazionale sul Kashmir e che si è opposto a un intervento multilaterale serio in Nepal, stato soggetto al suo controllo.

La maggioranza degli studi del settore ritiene che nel 2050 l'India sarà la terza potenza mondiale e dunque, agli occhi di Delhi, non vi è ragione per cui tale previsione non debba tradursi in un riconoscimento formale fin da adesso, visto che è comunque iscritta a chiare lettere nel karma del paese e, pertanto, è una realtà praticamente già attuale. La tendenza a confondere tra realtà e tendenze, fra presente e futuro, è uno dei lati più affascinanti della *Weltanschauung* indiana, ma anche uno dei più pericolosi in termini di possibili aspettative deluse. La combinazione fra la perdurante convinzione di essere portatori di un sistema di valori dalla forte caratterizzazione morale in campo internazionale e la tendenza alla sopravvalutazione delle proprie capacità e risorse costituiscono altrettanti aspetti di una politica estera che rischia spesso, per troppo pretendere, di mancare anche il possibile. Gli indiani spesso difettano di prospettiva storica e, vinti dall'euforia della crescita, non considerano di stare precipitandosi in un vortice che ingoia la maggior parte di loro stessi; proiettano nel domani un sogno che non ha basi sociali solide nel presente e poco conservano degli ideali e dei generosi propositi che caratterizzarono i cosiddetti "anni di Nehru". In loro vece corruzione, nepotismo, integralismi religiosi; e rinnegando le battaglie del Pandit contro la proliferazione nucleare (per mano della sua stessa figlia, Indira), anche un armamento atomico e una *realpolitik* da potenza regionale. Nehru, sfortunatamente per l'India e per il mondo intero, è ormai una voce lontana.

3. Le vicende nucleari indiane.

La storia di come l'India ha avviato e consolidato una propria capacità nucleare può essere divisa in tre fasi analitiche. La prima comprende il periodo dal 1947 al 1974, durante il quale gli scienziati indiani hanno sviluppato i mezzi tecnici per produrre armi nucleari nell'ambito di una politica minata da forti dubbi morali e priorità di competizione. Questa fase è culminata con Pokhran I, 1974, quando gli scienziati hanno finalmente persuaso il governo centrale ad autorizzare il primo test nucleare. La seconda attraversa il ventennio dal 1975 al 1995 nel quale l'India ha sorpreso se stessa, gli Stati Uniti e il resto del mondo con un'inaspettata inversione di rotta: non ha condotto i successivi test nucleari e non ha costruito un proprio arsenale. Gli scienziati e gli ingegneri hanno continuato, spesso segretamente, i loro programmi di sviluppo dell'arma nucleare e dei missili balistici ma dubbi politici e morali, il trambusto interno e la crisi economica nonché priorità nazionali e internazionali, hanno fatto sì che la leadership di New Delhi dovesse frenare le ambizioni nucleari come del resto è accaduto – sebbene in maniera più limitata – per Stati Uniti, Unione Sovietica, Gran Bretagna, Francia, Cina e Israele. La politica di auto contenimento ha poi ceduto il passo ad anni di transizione: la prima conferenza di revisione del trattato di non proliferazione, 1995 e i cambiamenti intervenuti in seno all'India stessa hanno segnato il turning point del nucleare indiano, portando a Pokhran II, 1998 e al Nuclear deal con gli Stati Uniti⁶.

3.1. Il Buddha sorride

La storia insegna che il possesso di armi nucleari rappresenta un evidente salto di qualità in termini politici, con l'ingresso nel ristretto club nucleare e il conseguimento di un diverso status internazionale, ma anche in termini militari, soprattutto se, come sempre avviene, la capacità nucleare è abbinata alla dotazione di quei vettori - aerei e missili – capaci di costituire una concreta minaccia a media e lunga portata. Le armi nucleari sono il simbolo di una devastante capacità offensiva nei confronti dei paesi non nucleari e, allo stesso tempo, di una capacità dissuasiva nei confronti di altre potenze nucleari, nei limiti e nelle circostanze offerte dal quadro regionale in cui uno Stato si trova a operare. La tecnologia

⁶ INDIA NUCLEAR BOMB: THE IMPACT OF PROLIFERATION, George Perkovich, University of California Press, 2001

nucleare è suscettibile agli stimoli provenienti dalle strategie dei governi limitrofi più di ogni altra poiché, sulla base delle circostanze, assume un ruolo piuttosto che un altro.

È il caso dell'Asia che rappresenta probabilmente l'ipotesi più tipica di proliferazione generata da concrete percezioni di minaccia, da endemiche situazioni di confronto e di conflitto, da esigenze di affermazione di una più forte identità nazionale e da scontati processi imitativi. È per questo che il cammino dell'India verso l'acquisizione della bomba atomica sarà analizzato nel contesto della storia dell'Asia meridionale, dedicando particolare attenzione ai rapporti con Washington.

L'interesse dell'India per la tecnologia nucleare può essere fatto risalire al 1945, data di creazione del *Tata Institute of Fundamental Research*, seguita tre anni dopo dall'approvazione dell'*Atomic Energy Act* e dalla successiva istituzione della *Commissione per l'energia atomica*. Tuttavia, è solo dalla metà degli anni Cinquanta che il programma nucleare ha cominciato a svilupparsi secondo una pianificazione di lungo periodo in cui le finalità militari erano implicitamente presenti fin dall'inizio. Nehru, in qualità di primo ministro del Subcontinente dal 1947 al 1964, era un convinto sostenitore dell'energia nucleare come indispensabile elemento di sviluppo industriale ed economico: la sua era prettamente un'ottica di vantaggio economico ed energetico ma certo egli non poteva non tener conto della equazione strategica continentale. Il Pandit era, per formazione personale e politica, contrario alle armi atomiche e ben consapevole che molto del suo consenso interno aveva le basi nella tradizione gandhiana e nella politica del non allineamento; nella sua opinione il problema della non proliferazione poteva essere risolto solo attraverso un disarmo nucleare globale. Eppure, come tutti gli uomini politici, sapeva bene che né gli Stati Uniti né l'Unione Sovietica, in tempo di guerra fredda, avrebbero mai rinunciato ai loro arsenali nucleari ed era persuaso che l'India non potesse ignorare il quadro di riferimento internazionale e regionale. Ciò lo spingeva, sia pure con una certa riluttanza, ad avere verso il nucleare militare un atteggiamento di cosiddetta *ambigua ambivalenza*, lasciando intendere che, se messa alle strette, l'India avrebbe potuto compiere scelte strategiche contrarie alla sua etica politica. Ed era per questo che, dopo avere adeguato il quadro istituzionale e finanziario, l'India acquisiva dal Canada un potente reattore di ricerca da 40 MW, rifornendosi delle 21 tonnellate di acqua pesante destinate ad alimentarlo dagli Stati Uniti attraverso il programma *Atoms for Peace* di Eisenhower. Inoltre, dall'inizio degli anni Sessanta, l'India portava avanti i suoi programmi nucleari civili, con la costruzione dei due

primi reattori nucleari BWR da 160MW nell'impianto di Tarapur, entrati in funzione nel 1969.

Homi Jehangir Bhabha, il brillante fisico che aveva ottenuto il dottorato a Cambridge nel 1935, non aveva dubbi sul fatto che New Delhi dovesse diventare un potenza nucleare e, diversamente da Nerhu, non aveva timore di contraddire una politica estera basata su altre premesse. Per lui tecnologia nucleare voleva dire sviluppo dell'arma atomica e, considerando le importanti riserve di torio del paese e la relativa scarsità di uranio, aveva deciso che il programma nucleare indiano avrebbe dovuto svolgersi in tre fasi: far funzionare i reattori con uranio del giacimento indiano per produrre elettricità e plutonio; utilizzare il plutonio in reattori autofertilizzanti per estrarre l'uranio 233 dal torio e ulteriore plutonio dall'uranio 238; alimentare con l'uranio 233 altri reattori per la conversione del torio in ulteriore uranio 233. L'obiettivo era quello dell'autosufficienza. E Bhabha non mancava di ribadire come, in un contesto geopolitico come quello della guerra fredda, nessun paese sarebbe stato talmente saggio da seguire il precetto nerhuviano della non proliferazione mondiale. Persino il Pandit iniziò a persuadersi che il fisico, in fondo, avesse ragione, come ebbe occasione di sottolineare nel 1957 al termine di un intervento in parlamento sui programmi del DAE, Dipartimento per l'Energia atomica. Il succo della sua riflessione era concentrato nelle ragioni pacifiche dell'India ma nella chance che esse potessero volgere ad altri scopi qualora il mondo non si fosse rivelato tanto acuto da capire le pericolose implicazioni della proliferazione atomica.

Così, a partire dal 1964, con le potenzialità offerte dal reattore di ricerca canadese, il combustibile fossile, l'acqua pesante e i tecnici forniti da Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Repubblica federale tedesca e Unione Sovietica, e l'operatività dell'impianto per la produzione di torio di Trombay, l'India aveva a disposizione quanto serviva a Bhabha e ai suoi collaboratori per iniziare a percorrere la strada di un "Progetto Manhattan" indiano. Dal 1969 a oggi, New Delhi ha costruito ben sette impianti per un totale di diciassette reattori e ha realizzato infrastrutture per l'estrazione e la lavorazione del minerale di uranio, per la produzione di acqua pesante, per la separazione del plutonio dal combustibile spento e per l'arricchimento dell'uranio.

Erano gli eventi internazionali a fornire elementi per aumentare le pressioni che Bhabha, come rappresentante più autorevole del gruppo di interesse scientifico – industriale che si era formato attorno al suo centro di ricerche e al DAE, esercitava sul governo: pressioni che aveva tra l'altro portato a una revisione dell'*Atomic Energy Act*, intesa ad accrescere la

segretezza dei progetti e a dare al governo un controllo ancora più stretto su tutte le attività nucleari, con un diretto collegamento tra nucleare e sicurezza nazionale e senza nessuno specifico riferimento alle applicazioni civili. Le tensioni al confine tra India e Cina, sfociate nel conflitto il 20 ottobre 1962, si conclusero con una sconfitta, dopo soli due mesi, che resta come vulnus nell'orgoglio indiano e con la perdita della regione dell'Aksai Chin presso Ladakh in Kashmir, occupata durante l'avanzata iniziale delle truppe di Pechino. In dicembre, per la prima volta, il partito Jana Sangh chiedeva al parlamento indiano di autorizzare lo sviluppo di armi nucleari. A seguire, il primo test atomico della Cina, il 16 ottobre 1964, costituiva un ulteriore campanello d'allarme in termini di sicurezza e apriva nuovi preoccupanti interrogativi sulla credibilità della difesa indiana di fronte a una potenziale minaccia cinese. L'inferiorità dell'India nel settore delle armi convenzionali, messa così a nudo due anni prima, diventata a quel punto più evidente e inaccettabile, se inserita nel contesto dell'acquisizione da parte di Pechino di una capacità nucleare.

Il gandhiano Lal Bahadur Shastri, diventato primo ministro dopo la morte di Nerhu, era fermamente contrario allo sviluppo di armi nucleari, posizione sostenuta anche dopo il test cinese. Doveva tuttavia tener conto della montante pressione esercitata da Bhabha, delle divisioni create all'interno dello stesso partito del Congresso e degli umori dell'opinione pubblica, turbata dall'esplosione cinese e portata quindi a sostenere il governo se avesse deciso di seguire l'esempio di Pechino. Così, nel dibattito parlamentare del 1964, nonostante la mozione in favore di uno sviluppo di armi atomiche presentata dal Jana Sangh fosse respinta, Shastri, nell'intervento a chiusura del dibattito, dichiarava di essersi accordato con Bhabha per lo sviluppo di un "peaceful nuclear explosive" da utilizzare per impieghi di alta ingegneria.

Il radicale cambiamento nella posizione di Shastri era più che evidente, considerando la finzione dell'esplosivo nucleare pacifico; infatti non era possibile fare una distinzione tra il suo sviluppo e lo sviluppo di un dispositivo nucleare "militare": quando realizzato, un ordigno atomico può essere usato sia per finalità civili sia militari e permettendo comunque di conseguire lo status di potenza nucleare. L'ambiguità di fondo del programma nucleare e la sua totale segretezza, erano necessarie per portare avanti la tradizione non violenta della politica estera indiana e per non precludersi la possibilità di avere accesso, e di continuare a ricevere dall'estero, assistenza, tecnologie e materiali nucleari.

Trascorsi dieci anni dall'accordo tra Shastri e Bhabha, la politica indiana era dominata da Indira Gandhi cui, il 18 maggio 1974, fu inviato il messaggio "Il Buddha sorride" dagli

scienziati del BARC, per comunicargli il pieno successo dell'esplosione del primo ordigno atomico indiano nel poligono di Pokhran, nel deserto del Rajasthan. New Delhi entrava di fatto nel club delle potenze nucleari. Sul fatto che ufficialmente si trattasse di una "esplosione nucleare pacifica" (PNE) nessuno si pose domande poiché tutti sapevano che in realtà così non era. Ma come mai era trascorsa una decade dall'accordo al test? Da una parte le difficoltà tecniche avevano rallentato il programma: il CIRUS aveva raggiunto la sua massima potenza nel 1963 mentre l'impianto di Trombay aveva prodotto plutonio a ritmo molto ridotto e solo nel 1969 si era riusciti ad accumularne una quantità sufficiente per una singola bomba. D'altra parte, solamente alla fine degli anni Sessanta, dopo una visita agli impianti nucleari sovietici di Dubna, i responsabili del programma indiano decisero per la costruzione di un reattore particolarmente adatto per lo studio della fisica della fissione e dei neutroni veloci, e quindi essenziale per lo schema e la struttura finale dell'ordigno. La decisione di procedere al test nel 1974, era da attribuire alla vittoriosa guerra indo – pakistana del 1971, e ai particolari allineamenti internazionali che aveva indirettamente prodotto nonché alla necessità di Indira Gandhi di distogliere l'opinione pubblica dalle preoccupazioni per la difficile situazione economica di quel periodo attraverso l'immagine di un'India forte, capace di sconfiggere il Pakistan e di imporsi in ambito internazionale per le sue capacità scientifiche e tecnologiche. Ventitré anni più tardi, Raj Ramanna, che era stato direttore del programma nucleare indiano, ammise che si era trattato di una bomba e che quindi l'esperimento non poteva essere considerato un'esplosione pacifica⁷.

La PNE portava, per paradosso, alla successiva dispersione del team che vi aveva alacremente lavorato. La negativa reazione internazionale e la conseguente interruzione di forniture di materiale (soprattutto acqua pesante) e know – how tecnologico, e il blocco dell'assistenza e delle cooperazioni con i paesi più industrializzati, incidevano pesantemente sullo sviluppo del programma nucleare civile. Indira Gandhi, delusa che la sua decisione avesse portato più svantaggi che vantaggi, al di là del temporaneo risollevarsi della sua popolarità interna e dell'accrescimento del peso internazionale di New Delhi, sotto il profilo economico, era indotta ad assegnare una minore priorità al suo proseguimento cioè la realizzazione di un ordigno a fusione. I successivi governi di Morarji Desai, Indira Gandhi e, dopo il suo assassinio, del figlio Rajiv, dedicarono al programma nucleare un interesse sempre minore, risentendo della situazione economica e politica interna, degli

⁷ L'INDIA TRA I GRANDI, Asia major, a cura di G. Calchi Novati, S. Beretta e S. Casci, 2008, Carocci

sviluppi del programma nucleare pakistano e delle pressioni esterne, soprattutto statunitensi.

Minor interesse non implicava però una totale chiusura; Desai autorizzava la riduzione della dimensione degli ordini in modo che potessero essere usati a fini militari oltre che la costruzione di bombardieri *Jaguar* a doppia capacità, nucleare e convenzionale, e del *Dhruva*, un reattore da 100 MW per la produzione di plutonio nell'impianto di Trombay. Indira invece, accogliendo le proposte del nuovo direttore del BARC, Raj Ramanna, da lei stessa nominato, dava il suo assenso alla preparazione di due nuovi test che avrebbero dovuto svolgersi nel 1983 per sperimentare le armi fino a quel momento sviluppate. Tuttavia, dopo una ristrettissima riunione di gabinetto, la Gandhi diceva no ai test per non avere ripercussioni, come accaduto altresì nel 1974, sulla strategia di sviluppo economico ed energetico e per non dare il colpo di grazia a una politica di riavvicinamento avviata con l'Amministrazione Reagan e già in bilico a causa della scoperta della preparazione dei test a Pokhran da parte di aerei spia statunitensi nel 1982.

Eppure continuava lo sviluppo degli studi su come diversificare le applicazioni dell'arma nucleare. Il programma missilistico, iniziato proprio nel 1983, portò tra la fine degli anni Novanta e l'inizio degli anni Duemila, alla costruzione di missili a corta e media gittata, il *Prithvi* e l'*Agni*. Inoltre, all'inizio degli anni Ottanta, l'India aveva acquistato dalla Francia gli aerei doppio ruolo *Mirage 2000* necessari, secondo Indira, a bilanciare la cospicua fornitura di F16 degli Stati Uniti al Pakistan: poiché era fallito il tentativo di adattamento dei *Jaguar* al ruolo di vettore nucleare, il *Mirage* appariva come la soluzione più congrua.

Anche Rajiv Gandhi era profondamente interessato agli aspetti della più moderna tecnologia nello sviluppo scientifico ma, come sua madre, aveva un atteggiamento ambivalente verso le armi nucleari, in parte per la sua formazione personale e professionale, in parte perché si rendeva conto che proseguire troppo apertamente sulla strada del nucleare avrebbe finito per compromettere l'importazione di know – how e materiali da parte dei paesi occidentali più avanzati e interrompere ogni prospettiva di assistenza e cooperazione da parte degli Stati Uniti. Quasi che il programma nucleare seguisse, a dispetto delle pianificazioni governative, un percorso autonomo, continuava a crescere sia in termini di infrastrutture sia in termini di ricerca e nuove capacità – in altre parole “sì” alla realizzazione di ordigni nucleari e “no” alla loro operatività. Le preoccupazioni di politica estera influirono molto su questo autonomo percorso poiché il nemico numero uno di Delhi, ossia il Pakistan, aveva la gestione dell'atomica saldamente in mano ai militari anche

dopo il ritorno del governo democratico con Benazir Bhutto nel 1988. Le tensioni militari scoppiate nel Kashmir due anni dopo, per un'insurrezione armata fomentata dal Pakistan, di certo non davano buoni segnali di distensione dei rapporti.

Quindi l'India proseguì il programma nucleare attraverso tre tappe:

1. il successo dei lanci del missile *Prithvi*, nel 1992, con una portata di 250 km;
2. l'esito favorevole del terzo lancio, nel febbraio 1994, del missile *Agni*, con una gittata di 1,200 km, in grado quindi di coprire obiettivi sia in Pakistan che in Cina;
3. la prima integrazione, nello stesso anno, di arma e vettore, utilizzando un *Mirage* 2000 modificato.

L'unica decisione rimasta era quando far sapere al mondo che l'India era una "vera" potenza nucleare, una prospettiva cui era favorevole, secondo un sondaggio condotto nel 1996, il 60% degli indiani. E nemmeno le forti pressioni esterne servirono a fermare una decisione già presa nel 1974; Clinton riuscì solo a procrastinare lo svolgimento dei test attraverso la richiesta di adesione al Trattato di non proliferazione, in occasione della Conferenza sulla sua revisione nel 1995 e l'appello al Primo Ministro Narasimha Rao di non effettuare test nucleari dopo che la loro preparazione, rilevata dai satelliti americani, era stata riportata sulle pagine del "New York Times".

Le elezioni del 1996 portavano al potere una coalizione guidata da Atal Bihari Vajpayee, del BJP, un uomo politico che, fin dai tempi del test cinese, aveva appoggiato il progetto di un'India nucleare; era dunque logico che una delle sue prime decisioni fosse proprio quella di riattivare i preparativi al poligono di Pokhran. I due anni di interruzione del governo del BJP, congelarono la situazione ma, non appena il Partito estremista indù vinse le elezioni con larga maggioranza, ossia due anni dopo, tre esplosioni simultanee dimostrarono che l'India era una potenza nucleare dotata di una capacità militare ossia in possesso di armi nucleari e dei vettori per portarle sul bersaglio. L'11 maggio 1998 è la data della svolta, seguita, il 13 dello stesso mese, da altre due esplosioni sotterranee, anch'esse a bassa potenza, quale completamento del ciclo dei test.

Dove ricercare le motivazioni di tale lento ma progressivo percorso verso l'acquisizione della capacità nucleare militare? Sicuramente nell'eterno conflitto con il riottoso vicino, il Pakistan e nelle dinamiche di incontro/scontro con Pechino, nemico dichiarato ma alleato necessario per la crescita economica. Eppure non va sottovalutato il carattere nazionalistico di una simile scelta; Bhabha e il suo team, così come Nehru e Indira Gandhi, erano mossi da valutazioni di carattere strategico e dall'orgoglio tipico di una casta intesa a dimostrare a

se stessa e al mondo la propria cultura e competenza scientifica, la propria esperienza e abilità, la capacità di giungere a un risultato. E, per quanto la coloritura esteriore fosse intrisa di slogan pacifisti, tutti i primi ministri indiani sapevano bene che non c'era differenza tra tecnologia pacifica e tecnologia militare; era l'utilizzo a diversificarne il target. La scelta di nascondere al mondo le ricerche nucleari per applicazione militare, ebbe come conseguenza la lunga esclusione dei militari dal processo decisionale che rimaneva, fino agli anni Novanta, rigidamente chiuso; all'inizio bilaterale fra primo ministro e responsabile del programma e quindi esteso all'interno di un gruppo politico - scientifico molto ristretto. Almeno fino a quando, per il livello di sviluppo raggiunto dal programma, per le ripercussioni di sicurezza degli accadimenti regionali, per la scelta di rivelare la capacità nucleare del paese e per l'esigenza di adottare una dottrina di impiego delle armi nucleari con una specifica catena di comando e controllo, anche gli Stati maggiori, gli esperti e gli analisti strategici entrarono in gioco. D'altra parte non erano pochi gli alti ufficiali delle forze armate che consideravano le armi nucleari uno spreco di risorse che, invece, avrebbero voluto vedere impiegate per il potenziamento delle forze convenzionali, ritenute le uniche in grado di garantire la difesa delle frontiere e della sicurezza in India.

Era il Pakistan ormai, in particolare dopo i conflitti del 1965 e il 1971, l'elemento chiave di riferimento in termini di sicurezza e di mutamento del quadro di minaccia: la certezza che Islamabad portava avanti, dal 1972, un programma teso all'acquisizione di una capacità militare nucleare a trasformare un'intenzione, proiettata di proposito in una dimensione di lungo periodo, nell'esigenza di abbandonare ogni incertezza e ambiguità. L'India, per le sue dimensioni geografiche, per le sue potenzialità, desiderava contare di più ed essere riconosciuta come paese capace di svolgere un ruolo importante; il non allineamento, per limiti e contraddizioni intrinseche, non poteva esaurire la politica estera indiana. Il mancato sostegno della Cina al Pakistan, nel conflitto del 1971, e tutte le iniziative intraprese per normalizzare le relazioni con Pechino, rendevano il programma nucleare un ottimo mezzo per basare le relazioni con Sublime Porta su un livello di parità strategica. Poteva inoltre servire per staccare l'India da una troppo visibile dipendenza dall'Unione Sovietica e per portare gli Stati Uniti a rivedere la loro politica asiatica. Se nel 1974 New Delhi intendeva dimostrare di essere una potenza nucleare, certo non le è mancata questa ambizione fino al 1998: il problema era quello di conciliare la crisi economico politica con le levate spese dei programmi nucleari oltre che, dettaglio non trascurabile, comporre la tradizione gandhiana con le reali e impellenti esigenze imposte dalla trasformazione del quadro regionale e

globale. Il ventennio trascorso tra Pokhran I e Pokhran II era servito non solo per la maturazione di quella dialettica politica, che finiva per giustificare la bomba indiana inserendola nel contesto di una fallita politica di disarmo nucleare mondiale – la sola, secondo New Delhi, in grado di essere concreto strumento di non proliferazione –, ma anche per la maturazione operativa, ossia in termini di previsti impieghi militari, del programma nucleare. La decisione del 1998 poneva fine a una ambiguità non più sostenibile – l'India possiede la bomba ma non intende sperimentarla – e segnava il passaggio da una “difesa dipendente dalla diplomazia a una diplomazia rafforzata da un forte senso di difesa”.

A loro volta gli Stati Uniti, inserendo la Cina e l'Asia meridionale nell'ambito della competizione con l'URSS, svolsero un ruolo significativo nella storia dello sviluppo della capacità nucleare indiana. È stata l'amministrazione Eisenhower, nell'ambito dell'Atoms for Peace, vale a dire quando ancora il concetto di esplosioni nucleari pacifiche era considerato utile per impedire la proliferazione nucleare militare, a fornire all'India know – how tecnologico, materiale nucleare e assistenza. Nel corso degli anni le intenzioni di Washington sulla non proliferazione, almeno nel subcontinente, rimasero intatte, ma si preferì utilizzare lo strumento della cooperazione economica e legare gli aiuti finanziari, oltre che la cooperazione commerciale, a una strategia di condizionalità: nel 1966 il sottosegretario di Stato americano George W. Ball allegava a un memorandum per il presidente un documento intitolato *The Indian nuclear weapons problem: current issues*, nel quale si argomentava che l'India appariva ormai decisa a dotarsi di armi nucleari e che era quindi imperativo adottare tutte le misure necessarie per impedirlo. Lo strumento poteva essere quello di garantire a New Delhi maggiori garanzie di sicurezza, rispettose della politica di non allineamento o inserite nel quadro di una risoluzione delle Nazioni Unite.

L'anno successivo il Capo di Stato maggiore della Difesa, Generale Earle G. Wheeler, inviava un memorandum al Segretario della Difesa nel quale illustrava la posizione del Pentagono sugli aspetti di sicurezza del problema nucleare indiano. In sintesi, il Pentagono ribadiva che le iniziative prese a favore dell'India non avrebbero dovuto incidere sui rapporti con il Pakistan e che i rischi di fornire all'India un ombrello nucleare non erano giustificabili con le preoccupazioni per la sicurezza regionale; inoltre, pur riconoscendo che la bomba indiana andava contro gli interessi di sicurezza americani, affermava che gli Stati Uniti non potevano fare molto per influire sulla propensione alla proliferazione di New Delhi, poiché in larga parte si trattava della volontà indiana di dimostrare al mondo il peso

di una potenza che si voleva non solo economica e demografica. Durante la guerra indo – pakistana del 1971, l'amministrazione Nixon inviò una squadra navale nel Golfo del Bengala, tentando di inglobare nel gioco Cina e Russia, così che l'India potesse rivalutare l'opzione della autosufficienza militare e nucleare in prospettiva di uno schema di sicurezza sud-est asiatico sotto l'egida statunitense ma comprensivo delle altre due potenze del Sol Levante.. All'indomani di Pokhran I, divenuto ormai evidente che New Delhi non solo possedeva ma rendeva operative la tecnologia nucleare acquisita, gli Stati Uniti non poterono evitare di imporre sanzioni quali il blocco delle forniture di materiale fissile, la sospensione degli aiuti e della cooperazione economica: il test indiano aveva rotto l'egemonia nucleare delle cinque potenze nucleari così come dichiarate nel NPT e rimesso in discussione la politica di non proliferazione racchiusa nel trattato del 1968.

Dopo il 1974, seppur con lunghe pause e relative reticenze, il programma nucleare è andato avanti in ragione di un percorso quasi inesorabile, sicuramente reso irreversibile dalle circostanze di politica estera: l'invasione sovietica dell'Afghanistan e gli storici legami che quest'ultimo aveva con Delhi – in particolare rispetto alla formazione degli studenti islamici nelle madrasse indiane almeno fino agli anni Duemila⁸ - spinsero gli Stati Uniti a rafforzare i rapporti con il Pakistan, ponendoli nell'ambito di una partner strategica che preoccupava New Delhi. Alla luce delle citate motivazioni, i test di Pokhran II appaiono come una tappa "forzata" e non devono stupire l'osservatore esterno.

3.2.Regime internazionale di Non Proliferazione: cos'è e perché l'India non ha aderito.

Il regime di non proliferazione nucleare è un complesso variegato di trattati e organizzazioni internazionali, intese multilaterali non vincolanti, azioni coordinate tra Stati, leggi e politiche nazionali.

Il principale pilastro del regime è il **TNP** (o NPT secondo l'acronimo inglese) è Il **Trattato di Non Proliferazione** sottoscritto il 1 luglio 1968 ed entrato in vigore il 5 marzo 1970. Il TNP proibisce agli stati firmatari che non disponessero di armamenti nucleari ("*stati non-nucleari*"), di ricevere o fabbricare tali armamenti o di procurarsi tecnologie e materiale utilizzabile per la costruzione di armamenti nucleari. Inoltre il trattato proibisce agli "*stati nucleari*" firmatari di cedere a stati non-nucleari, armi nucleari e tecnologie o materiali utili

⁸ LE REENGAGEMENT DE L'INDE EN ASIE CENTRAL, Laurent Gayer, Politique étrangère Review, marzo 2008

alla costruzione di queste armi. Inoltre il trasferimento di materiale e tecnologie nucleari, da utilizzarsi per scopi pacifici, deve, secondo il trattato, avvenire sotto lo stretto controllo dalla IAEA (Agenzia Internazionale per l'Energia Atomica).

È costituito da un preambolo e da 11 articoli.

Sulla base di tali disposizioni, con un sistema analogo a quello adottato dallo Statuto dell'ONU, l'obiettivo della non proliferazione viene fondato su due approcci teorici distinti: il *disarmo* ed il *controllo della crescita degli armamenti*. Il primo, da un punto di vista strategico, parte dal presupposto che l'esistenza degli armamenti non è una conseguenza, ma la causa principale di insicurezza e dei conflitti. Secondo questo approccio con una riduzione o, meglio ancora, con l'eliminazione degli armamenti su scala planetaria si otterrebbe una assenza di conflitti. E' tuttavia evidente che, a fronte della perdurante anarchia della Comunità internazionale dovuta all'inesistenza di un'autorità effettivamente in grado di dirimere le singole controversie, il disarmo dà luogo al c.d. "dilemma della sicurezza". Ogni Stato, in assenza di solide garanzie internazionali, percepisce infatti come minacce le misure adottate in funzione difensiva dagli Stati confinanti, optando per il mantenimento del proprio arsenale. Al contrario, il controllo della crescita degli armamenti si basa su un approccio diverso. Partendo dal principio che le radici e la natura stessa dei conflitti sono talmente forti da non poter essere eliminati, si ritiene che l'esistenza degli arsenali militari non sia la causa, ma piuttosto l'effetto delle tensioni internazionali. Nondimeno, si riconosce che una crescita incontrollata degli armamenti può contribuire a far sfociare una semplice crisi in un conflitto internazionale, sicché il controllo di tale crescita mira a mantenere il livello di crisi sotto la soglia di pericolo.

I due approcci teorici esaminati, apparentemente contraddittori, diventano complementari nell'art. 6 del TNP, chiarendo i fondamenti del Trattato ed il suo duplice obiettivo di *scongiurare la proliferazione sia in senso "orizzontale" sia "verticale"*. Il successo del TNP è testimoniato dal numero record di adesioni e dalla decisione di prorogarlo a tempo indeterminato e senza condizioni. Dall'entrata in vigore del TNP, si è creato un sostanziale regime di non proliferazione con il risultato di contenere la diffusione delle armi nucleari anche oltre le aspettative iniziali. Un eccessivo ottimismo sarebbe però fuori luogo. In effetti, l'analisi strategica della situazione contemporanea evidenzia un quadro molto più

complesso e non così rassicurante. Anzitutto vi è il problema dei Paesi rimasti al di fuori del TNP: sono pochi, ma dotati di grande peso politico e militare a livello regionale.

Un numero sempre maggiore di stati è arrivato a percepire la proliferazione nucleare come antitetica agli interessi della collettività degli stati e all'ordine globale. Inoltre un numero sempre maggiore di stati, tra cui l'India, non-nucleare ha accettato il carattere intrinsecamente discriminatorio (tra "stati nucleari" e "stati non-nucleari") del trattato, perché ha acclarato che i progetti di costruzione di armamenti atomici sono contrari ai propri specifici interessi, oltre che agli interessi globali. D'altra parte un numero assai limitato di stati ha intrapreso, a vario livello, attività connesse allo sviluppo di armamenti nucleari: molte di queste attività sono state abbandonate o sono state comunque tenute sotto controllo. Questo non ha impedito che, intorno al regime di non-proliferazione, si stabilisse un vasto consenso internazionale, come dimostra l'alto numero di stati aderenti al trattato stesso.

Quelli che seguono sono alcuni dati in proposito:

- *Stati nucleari, ufficialmente riconosciuti come tali dal Trattato:* Secondo la definizione stessa del TNP, sono Stati Uniti, Russia (come stato successore dell'ex -URSS), Gran Bretagna, Francia e Cina. I primi tre stati sono membri del TNP dall'inizio, mentre gli ultimi due stati hanno aderito al TNP nel 1992. Provvisoriamente armi nucleari strategiche sono presenti sul territorio di tre altre Repubbliche dell'ex - URSS (Bielorussia, Kazakistan e Ucraina) ma queste Repubbliche hanno già aderito al TNP come stati non-nucleari. Questo implica che, in un periodo limitato di tempo, tutte le armi nucleari dell'ex Unione Sovietica, collocate fuori dal territorio della Federazione Russa, dovranno essere rilocate nella stessa Federazione Russa.
- *Stati, non membri del TNP, divenuti nucleari dopo l'inizio di validità del TNP (1970)* Dal 1970 ad oggi, un solo nuovo stato nucleare (Israele) sembra aver costruito una forza nucleare dotata di un consistente numero di testate. Un altro stato non membro del trattato ha esplosa un'arma nucleare (India, 1974) e si sospetta che un terzo stato non-membro (Pakistan) sia entrato in possesso di armi nucleari. Questi nuovi stati nucleari (se tali sono) non si dichiarano ufficialmente tali. Questo può essere considerato una diretta conseguenza dell'affermarsi del regime di non-proliferazione nucleare, che ha attribuito una caratterizzazione fortemente negativa

agli stati che contribuiscono direttamente alla proliferazione nucleare. Anche se la creazione di stati neo-nucleari rappresenta una violazione del regime di non-proliferazione (e quindi una "sconfitta" subita dai paesi membri del TNP), c'è da considerare la relativamente limitata dimensione di questa violazione, avvenuta in un periodo di tempo di 25 anni.

- *Tentativi rientrati di proliferazione nucleare da parte di stati non-membri del TNP*
Dal 1968 ad oggi uno stato inizialmente non-membro (Sud Africa) ha costruito alcune testate nucleari (6) che ha successivamente smantellato, aderendo infine al trattato come stato non-nucleare (1991). I tentativi di Argentina e Brasile (fino a poco fa entrambi stati non-membri del TNP) di costruire armamenti nucleari sono stati, a quanto risulta, abbandonati. Inoltre questi due stati hanno aderito al *Trattato di Tlatelolco*, che stabilisce la creazione di una zona denuclearizzata in tutta l'America latina. Solo il recente accordo tra Stati Uniti e Corea del Nord si è rivelato scarsamente utile a rappresentare il punto di svolta per l'inizio dello smantellamento delle potenzialità nucleari del paese asiatico
- *Tentazioni nucleari tra gli stati membri del TNP*: Algeria, Iraq, Iran (come pure la Corea del Nord) sono stati sospettati a vario titolo di svolgere attività connesse a progetti nucleari. Le attività dell'Iraq sono state, come è noto, bloccate militarmente (bombardamento israeliano ad Osiraq nel 1981 e attacchi durante la guerra del Golfo). Il caso dell'Iraq è l'unico caso in cui attività contrarie al trattato di non-proliferazione sono state oggetto di specifiche azioni militari.
- *Aumento del numero di stati firmatari del TNP*: Tra i trattati multilaterali sul controllo degli armamenti, il TNP è quello che ha il maggior numero di firmatari: è quasi un trattato universale. Tra gli stati che non hanno ancora (per ora) aderito al trattato si segnalano: Brasile, India, Israele, Pakistan. Molte importanti adesioni sono giunte negli ultimi anni, tra cui: Francia, Cina, gli stati ex-sovietici. In totale 5 stati hanno aderito nel 1991, 11 nel 1992, 6 nel 1993 portando il totale dei firmatari a 163 nel 1993. In conclusione si può dire che il livello di consenso internazionale intorno al TNP è sensibilmente e costantemente cresciuto dal 1968 ad oggi.

Le priorità più urgenti sembrano quindi attualmente riguardare l'effettiva e regolare esecuzione degli impegni previsti dai Trattati già in vigore, piuttosto che l'assunzione di nuove obbligazioni. Secondo l'ONU, le nazioni che dispongono delle capacità tecniche per

sviluppare armi nucleari sono attualmente 44. Gran parte di questi Paesi, almeno 35, hanno ricevuto la tecnologia, direttamente o indirettamente, da Washington (sono quelli segnalati con l'asterisco): Algeria*, Argentina*, Australia*, Austria*, Bangladesh*, Belgio*, Brasile*, Bulgaria, Canada*, Cile*, Cina*, Colombia*, Corea del Nord, Corea del Sud*, Egitto*, Finlandia*, Francia*, Gran Bretagna*, Germania*, Giappone*, India*, Indonesia*, Iran*, Israele*, Italia*, Messico*, Norvegia*, Olanda*, Pakistan*, Peru*, Polonia, Repubblica del Congo*, Romania, Russia, Slovacchia, Spagna*, Stati Uniti*, Sud Africa*, Svezia*, Svizzera*, Turchia*, Ucraina, Ungheria, Vietnam.

L'India, sebbene desiderosa di entrare nel club delle potenze nucleari non ha mai firmato il Trattato in questione, ritenendolo “*unfair and inequal*” oltre che lesivo della sovranità nazionale⁹. Il TNP, come ben si sa, discrimina tra *haves* e *haves – not*. Questa discriminazione avrebbe dovuto essere temporanea perché erano e sono in molti a pensare che l'unica maniera per arrivare a un equilibrio stabile è quello di eliminare le armi nucleari e quindi, indirettamente e come logica conseguenza, la distinzione. Il vero problema risiede nel fatto che l'India ha percepito la politica delle Cinque potenze nucleari come univoca e diretta a tutelare personali interessi; vale a dire il voler tenere tutta per sé una tecnologia e delle armi che garantiscono al quintetto la supremazia agitando la bandiera di un disarmo mai realmente preso sul serio. Non andrebbe sottostimato il grado di risentimento che proviene dalla percezione, reale o fittizia, di un trattamento iniquo: ad esempio Israele non ha mai subito alcuna pressione per rinunciare al possesso di armi nucleari mentre India e Pakistan sono state inficiate da regimi sanzionatori pesanti poi rimossi; la Corea del Nord e l'Iran sono un caso in discussione alle Nazioni Unite. È legittimo porsi l'interrogativo che New Delhi si pone, così come se lo ponevano quelli dall'America latina durante l'amministrazione Reagan cioè se gli Stati Uniti e i suoi alleati sono disposti a tollerare la proliferazione nucleare nel caso in cui si tratti di governi cruciali sotto il profilo della partnership strategica, osteggiando con forza i governi che invece vengono reputati non amici. L'impressione generale, diffusa tra l'opposizione indiana al Trattato di cooperazione nucleare civile, è che il disarmo nucleare abbia perso il suo carattere di ideale condiviso della comunità internazionale per diventare lo strumento di una iniqua politica estera.

⁹P.C. Ramusino, UNIVERSAL NUCLEAR DISARMAMENT, UN Chronicle No. 1& 2, 2009

George Perkovich, vice presidente del settore di ricerca del *Carnegie Endowment*, nel paper “Faulty Promises” del settembre 2005, ha ribadito più volte un concetto molto semplice: un regime di sicurezza nucleare internazionale, come ogni prodotto della storia, dovrebbe evolvere con il tempo, cioè adattarsi alle circostanze quando diventa evidente che gli Stati parte non sono più in grado di rispettare determinate condizioni. La peculiarità dell’India, il suo essere in situazione *anomala* rispetto agli altri paesi del club nucleare (è una nazione stabilmente democratica sotto il profilo istituzionale, viene da un cinquantennio di politica di non allineamento, ha tendenze pacifiste in politica estera e non ha mai avuto una dottrina della deterrenza nucleare), dovrebbero far riflettere su come questo regime potrebbe essere modificato. Il presidente Bush ha inteso intraprendere il Nuclear deal con l’India proprio per trovare un punto d’incontro tra questo status e il regime di non proliferazione, passo che dovrebbe essere ponderato da tutti i membri del TNP se è loro ferma intenzione tenere in piedi il regime di non proliferazione.

Il secondo pilastro del regime di non proliferazione è il **CTBT – Comprehensive Test Ban Treaty** (Trattato di bando complessivo dei test nucleari), evoluzione del Partial Test Ban Treaty: aperto alla ratifica nel 1996, esso proibisce i test nucleari in qualsiasi ambiente, mentre il bando parziale del 1962 aveva permesso che i test continuassero nel sottosuolo. Dopo la firma del Bando parziale ai test nucleari, gli Stati Uniti e L’Unione Sovietica hanno continuato a sperimentare e migliorare le loro armi nucleari utilizzando test compiuti nel sottosuolo. Nonostante il *confinamento* di questi test avesse fatto passare in secondo piano le preoccupazioni di tipo ambientale che avevano portato al PTBT, la pressione internazionale verso un bando totale ha continuato a crescere in tutti gli anni 70 e 80.

Le motivazioni a favore di un bando totale ai test nucleari possono essere così sintetizzate:

- renderebbe impossibile testare nuove armi nucleari, "congelando" così lo stato di avanzamento tecnologico degli arsenali nucleari e impedendo a nuovi Stati di acquisire questo tipo di arma;
- farebbe diminuire l'affidabilità degli arsenali esistenti, mantenuta anche grazie a periodiche esplosioni di test.

C'è da dire che con il recente enorme sviluppo delle tecnologie informatiche, è possibile sviluppare nuovi progetti di arma nucleare partendo da simulazioni computerizzate[1], facendo così diminuire la necessità di compiere test sul campo.

Nel 1996 l'India ha rifiutato di firmare il CTBT sostanzialmente per un motivo, ribadito sia a Ginevra che a New York: secondo il governo di New Delhi questo trattato fallisce nell'andare incontro agli obiettivi indiani di disarmo globale e nel provvedere alle sue preoccupazioni sulla sicurezza. L'articolo 1 del trattato proibisce agli Stati parte di condurre "ogni test di natura nucleare militare o qualsiasi altro tipo di esplosione nucleare" mentre il VI° istituisce un regime di verifica e controllo molto stretto, esercitato da un International Monitoring system e da regolari ispezioni sul posto che, a lungo andare, possono essere considerate lesive della sovranità nazionale. Prima di ogni altra obiezione, Delhi ha sempre sottolineato la discriminazione perpetuata dal CTBT che, nella sua opinione, non fa altro che estendere il regime di non proliferazione, nella sua accezione orizzontale, istituito in maniera unilaterale dagli Stati Uniti per preservare i propri interessi. Se nessuno stato decide di avviare colloqui per il disarmo globale, l'India non si sente pronta a restare senza armi nucleari, valutando la situazione geopolitica circostante.

In secondo luogo New Delhi, pur riconoscendo che, diversamente dal TNP, il CTBT istituisce un sistema che va rispettato allo stesso modo da tutti i paesi firmatari, ha ritenuto che un simile trattato altro non sia che un modo di evitare tempi precisi per il disarmo globale; in pratica vengono creati nuovi regimi per contenere ma nessuna delle potenze nucleari si dimostra disposta a iniziare colloqui seri per "eliminare" la causa del problema, le armi stesse. Ed è per questo che nel testo del CTBT sono state inserite clausole ingannevoli il cui proposito è l'essere aggirate da chi, Stati Uniti in primis, una potenza nucleare lo è già. Infine l'India ha puntualizzato e si è opposta fermamente alla scadenza del 24 luglio 1999, obbligatoria secondo l'articolo XIV, per l'entrata in vigore.

Lasciato a se stesso, il governo Vajpayee avrebbe firmato il CTBT già nel 1998 poiché non era e non è in principio contrario a una stretta collaborazione con gli Stati Uniti. Solo in seguito il BJP si è unito alla sinistra estrema nell'opporsi al Nuclear Deal ratificato lo scorso anno e, se l'ha fatto, è solo perché si ritiene preoccupato delle implicazioni per la politica estera indiana e non perché avverso agli Stati Uniti stessi. In quegli anni, ad osteggiare il CTBT non erano solo le sinistre ma pure il Congress Party e i media – in pratica una sorta

di situazione odierna rovesciata. Ad oggi l'India si dichiara pronta a firmare se anche gli Stati Uniti e la Cina ratificheranno l'Accordo poiché, in quel caso, si sarà tutti sotto la stessa legge, giusta o meno che sia.

Il terzo pilastro, almeno quello che conta in questa analisi, è il **FMCT – Fissile Material Cut – off Treaty**, i cui negoziati sono iniziati nel 1995 alla Conferenza sul disarmo di Ginevra, dopo che due anni prima il Presidente Clinton aveva espresso la volontà di avviare dei colloqui che giungessero alla stipula di un trattato multilaterale inerente il commercio e la produzione del materiale fissile. Il FMCT proibisce la produzione di materiale fissile, quale uranio arricchito e plutonio, per scopi militari o se questa produzione avviene al di fuori dei regimi di sicurezza internazionali. Come è evidente, New Delhi si è opposta al FMCT per ragioni non diverse da quelle citate per il CTBT soprattutto nel momento in cui il FMCT appare disegnato per costringere e, infine, eliminare, il programma nucleare indiano e i suoi sviluppi. Agli occhi dei governi indiani era dunque anche peggiore del CTBT. Nel momento in cui a Delhi è stata concessa la possibilità di firmare un accordo come lo “123 Agreement” che non sembra orientato a escludere né il trasferimento di materiale fissile né prevede, gli indiani non lo accettarono, un regime di ispezione sugli impianti militari nucleari indiani, come può l'India accettare di vincolarsi a un regime di non proliferazione per nulla vantaggioso? Secondo diversi osservatori è stato un brutto passo indietro: commentando qualche mese fa l'accordo, il professor Michelguglielmo Torri, uno dei maggiori conoscitori della storia indiana, non ha usato perifrasi: “L'accordo di cooperazione nucleare civile fra Usa e India suona la campana a morto per il Tnp”. Perché? Dall'accordo, dicono i suoi detrattori, emergerebbe una sorta di "relativismo nucleare" degli Stati Uniti che, nel corso di questi ultimi due decenni, si erano orientati verso l'isolamento dei paesi non aderenti al TNP. Non c'è sigla che tenga.

CAPITOLO II

STRATEGIA DI SVILUPPO E MACHTPOLITIK

1. Le relazioni tra India e Stati Uniti dopo la fine della Guerra fredda.

L'India guarda da sempre agli Stati Uniti con un misto di ammirazione, timore e sospetto; curiosità e preconcetti hanno dal canto loro marcato a lungo l'atteggiamento americano nei suoi confronti. Per gli Stati Uniti, l'appoggio dato da Roosevelt alla lotta per l'indipendenza indiana – con forte dissenso degli alleati britannici e di Churchill in persona – è entrato ben presto nel novero dei ricordi sbiaditi e ha ceduto il passo alla diffidenza. Nel sistema-mondo successivo al 1945, l'India era per molti aspetti un elemento assai inquietante dal punto di vista degli Stati Uniti. Era la potenza originale non allineata nella guerra fredda ed essi non hanno apprezzato il modo diretto in cui gli indiani sostenevano i loro argomenti. Gli Stati Uniti hanno sempre ritenuto il non allineamento indiano come *de facto* favorevole all'Unione Sovietica, e dopo il 1948 hanno cominciato a favorire il Pakistan per creare difficoltà a Nuova Delhi. L'*Indian National Congress* (INC) era un movimento di liberazione nazionale, da molti punti di vista il modello per movimenti del genere in Asia e in Africa. Le politiche del primo Primo Ministro, Jawaharlal Nehru e dei suoi successori immediati hanno combinato indirizzi più o meno autonomi di politica estera, appoggio attivo ai movimenti anticoloniali in tutto il mondo e, all'interno dei confini nazionali, una variante della socialdemocrazia¹⁰. L'India era un paese che alle Nazioni Unite aveva una tradizione di voto contrario a quello americano pressoché ininterrotta. L'ambizione di giocare un ruolo a tutto tondo sulla scena mondiale appariva inutilmente antagonistica rispetto alle tesi americane, alle quali secondo Washington Delhi avrebbe dovuto uniformarsi, se non altro in adesione ai principi di libertà e democrazia cui aveva improntato la sua Costituzione.

L'India era inoltre interessata a rafforzare il proprio potenziale militare. Dal momento che gli Stati Uniti non sostenevano le sue ambizioni, essa ha comprato armi e aeroplani dall'Unione Sovietica, generando ulteriori motivi di irritazione per gli Stati Uniti. Con l'esplosione della bomba atomica a Pokhran nel 1974, Indira Gandhi non aveva solo voluto dimostrare al mondo la raggiunta maturità tecnologica e la potenza militare del paese ma aveva inferto un colpo fortissimo al Trattato di Non Proliferazione Nucleare, che aveva

¹⁰ GLI USA E L'INDIA: NUOVI MIGLIORI AMICI, E. Wallerstein, 15 marzo 2006, Asian news

cominciato la sua vita da poco più di tre anni sotto la guida e l'impulso degli Stati Uniti. Il TNP avrebbe dovuto assicurare stabilità a un ordine internazionale governato da blocchi non più antagonisti, ma non per questo aperti a esplicite contestazioni da parte di quanti fossero esclusi dal ponte di comando.

Negli anni '70 e '80 del secolo scorso, l'INC, Indian National Congress, ha subito lo stesso tipo di disillusioni invalidanti che movimenti simili subirono nei vari continenti. Nel medesimo tempo l'indifferenza mostrata da Washington per le difficoltà economiche del paese è pesata a lungo sul giudizio della classe dirigente indiana: l'abbozzo di "diplomazia delle cannoniere" operato da Nixon all'epoca della guerra del Bangladesh non è mai stato dimenticato e Delhi ha sempre mal digerito una politica estera che per molti aspetti appariva in contrasto con la sua visione. Nell'era successiva alla guerra fredda, il Congresso ha cessato di sbandierare il non allineamento e la solidarietà anticoloniali, né somigliava più tanto alla socialdemocrazia di primi anni dell'indipendenza. Volendo esser precisi, gli ultimi anni hanno conosciuto importanti cambiamenti in entrambi i paesi. Da una parte, lo sviluppo economico indiano ha reso questo paese uno dei maggiori luoghi di esternalizzazione per l'informatica americana: gli indiani che negli Stati Uniti si sono considerevolmente arricchiti nell'informatica e nelle altre professioni di tipo tecnologico hanno conservato i propri legami con l'India, ed essendo un gruppo politicamente conservatore, hanno spinto il governo indiano verso più stretti legami con gli USA di George W. Bush. La presenza di una diaspora indiana ben inserita nella società americana, figlia della terza ondata migratoria che ha interessato il sub continente dopo la seconda guerra mondiale, vero e potente *caucus*, economicamente forte e politicamente in crescita, ha costituito un cordone ombelicale la cui forza è andata ben al di là delle prese di posizione ufficiali. L'attuale fiorente middle class di cui si sente parlare, è un fenomeno che interessa per buona parte gli indiani che risiedono sul suolo statunitense ed è anche grazie a essa se il modello sociale e di consumo d'oltreatlantico ha esercitato una forte influenza ai diversi livelli della società indiana. Precisa Achin Vanaik, "oggi, il modello cui l'élite indiana in linea generale si ispira e cerca di emulare, è quello rappresentato dagli Stati Uniti".¹¹

Gli Stati Uniti dal punto di vista politico sono diventati uno degli attori di un sistema internazionale non più duale ma multilaterale, sebbene a egemonia americana, ma si sono

¹¹ POST COLD – WAR INDIAN FOREIGN POLICY, Seminar, n. 518, gennaio 2008, pag. 73

trovati estremamente isolati a causa delle invise politiche di Bush. L'India è stata uno dei pochissimi paesi in cui i sondaggi riferivano di una maggioranza con opinioni favorevoli sugli Stati Uniti durante l'ultima presidenza repubblicana. Questo non significa che non ci sia più nessuna fetta dell'establishment istituzionale, in modo particolare partitico o sociale che sia avversa agli Stati Uniti ma che l'India si è mossa in direzione opposta rispetto ad alleati tradizionali di Washington come l'Europa o la Corea del Sud, i quali hanno invece iniziato a scostarsi dalla consueta acquiescenza nei confronti di Washington.

Se George Washington potesse vedere la sua creatura ora, rimarrebbe stupefatto nel trovarsi di fronte un paese è che potenza mondiale, fortemente coinvolto non solo nelle vicende del Nuovo Mondo ma anche in quelle europee e asiatiche, con un'economia intimamente interconnessa con il resto del mondo. Perfino Henry Truman, durante la cui amministrazione sono state poggiate le basi del modo in cui il mondo è adesso organizzato, sarebbe gratificato dal grado di sviluppo europeo, messo a disagio dalla strabiliante crescita dell'Asia rispetto al vecchio continente e allarmato dallo stato di abbandono in cui giacciono le istituzioni che lui e i suoi successori hanno tanto contribuito a creare. Gli Stati Uniti si trovano ad operare in un mondo in cui la Guerra Fredda è finita e la ferita dell'11 settembre aperta. E, se da un lato la II Guerra Mondiale e la Guerra Fredda hanno interrotto la *splendid isolation* americana, ora Washington si trova di nuovo sola: le relazioni sono triplicate, se non quadruplicate, la globalizzazione è una realtà, la comunità internazionale si è arricchita di un numero impressionante di stati sovrani ma nessuno può competere con gli Stati Uniti dopo il crollo dell'Unione Sovietica. Le minacce vengono da moltissime parti e la percezione della minaccia è cambiata: se prima del 1989 un'alleanza come la Nato o gli accordi di difesa e sicurezza con il Giappone potevano bastare a garantire un certo ordine e controllo, allo stato delle cose sono intervenuti tre fattori che hanno indebolito le precedenti alleanze. Il primo è l'affrancamento di molti paesi africani e asiatici dal giogo coloniale, il secondo è lo spostamento del centro di gravità americano dall'Europa all'Asia e il terzo consiste in un mutamento di attitudine degli americani stessi nei confronti di chi si crede essere il nemico. La sfida sta nella difficoltà proprio ad identificare quest'ultimo. Prima c'era l'Unione Sovietica, qualche anno più tardi si è aggiunta la Cina; e, se Pechino è rimasta dov'è, l'URSS è ora ridotta alla Russia, stato in grande ripresa ma non abbastanza forte da rivaleggiare alla pari o per gestire la zona calda del globo cioè l'Asia. Preoccupano ancor più i *failing states* e gli attori non statuali. L'ex

presidente Bush ha costruito la sua permanenza e rielezione al potere sulla guerra al terrorismo e ha trascinato con sé gran parte della popolazione americana, almeno durante il suo mandato, grazie a una massiccia campagna mediatica e alla ripresa di un tema molto caro agli statunitensi, la missione salvifica della grande nazione democratica. Poi gli americani si sono risvegliati dal sogno dei padri pellegrini e hanno aperto gli occhi sul pantano dell'Afghanistan, sulle false premesse della guerra in Iraq, sulla crisi economica. Fino all'amministrazione Bush, l'America si è sentita come la sola unica potenza mondiale agendo spesso al di fuori o contro i forum internazionali da ella stessa creati e sponsorizzati; anche Clinton, democratico dal fascino politico kennediano, ha indirizzato gli Stati Uniti verso questa posizione, ancorché in maniera meno unilaterale e controproducente. Con Obama le circostanze stanno di nuovo cambiando: la priorità è quella di risollevarne un'economia sull'orlo dell'abisso, ridare delle regole al sistema finanziario mondiale e, per ottenere buoni risultati, l'azione deve essere necessariamente multilaterale. Ora gli Stati Uniti hanno bisogno dei risparmi cinesi, dei mercati asiatici e latino americani, degli alleati in Africa e nel Pacifico. Obama ha basato la sua campagna elettorale sulla lotta ai cambiamenti climatici e alla non proliferazione, sulla fine della guerra in Afghanistan.

Questo non vuol dire che la geopolitica tradizionale sia finita. Il revival russo, il ripiegamento su posizioni autoritarie e la sua volontà di usare le risorse energetiche per cooptare gli stati confinanti alla sua causa hanno fatto alzare le antenne agli strateghi d'oltreoceano. Il maggiore rivale strategico internazionale è la Cina nonostante ci sia la diffusa consapevolezza che gli Stati Uniti dovrebbero incentrare la propria politica sull'interdipendenza economica piuttosto che sul confronto militare. Il Medio Oriente resta una priorità mentre il rapporto con l'Europa, tra alti e bassi, rimane solido in special modo per il coinvolgimento nella guerra in Afghanistan. Dagli anni '90 il centro di gravità della politica estera americana si è spostato dall'Europa per andare a focalizzarsi in Asia; il Giappone è un alleato sicuro, anche se lacerato da una profonda stagnazione economica, il Pacifico è pur sempre il giardino di casa ma con la Cina, la Corea e la regione dell'Af – Pak, il dilemma si fa sempre più insolubile.

Sulla base delle premesse elencate finora, Washington ha basato il riavvicinamento a Nuova Delhi a partire da Clinton passando per i due mandati di G. H. W. Bush: nei termini in cui l'hanno impostata gli Stati Uniti, si tratta di una partnership inevitabile tra la più antica e la

più grande democrazia del mondo. Questo è slogan ufficiale. I sottotitoli argomentano di una convergenza di interessi economici e geopolitici non indifferenti. La verità è che, come sottolineato dal Theresita Schaffer, gli Stati Uniti si sentono più a loro agio nel lavorare a stretto contatto con paesi che condividono i loro stessi valori ma è altrettanto esatto che, nella maggior parte dei casi, gli interessi reali quali l'economia, i benefici commerciali, la sicurezza o le alleanze strategiche, prevalgono su ogni ordine di ideale. E, nel caso idee e interessi coincidano la collaborazione diventa perfetta; quando esse non si incrociano, i secondi hanno un ampio margine di vantaggio sui primi. Senza interessi materiali in comune, valori condivisi non assicurano da soli che due stati possano cooperare.

Andando a considerare l'India, non si può non sottolineare quella che è stata la sua visione politica per quasi metà secolo, riassunta tutta nell'intenzione di stagliarsi come coscienza morale degli affari internazionali bilanciata, a suo discapito, da una povertà che ne ha limitato l'impatto sperato. Gli altri punti fermi erano la determinazione a restare preminente rispetto agli stati confinanti, la relazione diretta e affidabile con L'unione Sovietica e un rapporto esiguo, in quantità e qualità con gli Stati Uniti sebbene entrambe le parti non facessero che ripetere la comune scommessa verso una democrazia mondiale. L'effetto combinato della fine della Guerra Fredda, del crollo dell'Unione Sovietica e della rapida crescita economica, ha trasformato radicalmente l'approccio dell'India verso le relazioni internazionali. L'India oggi si vede come una potenza regionale sulla strada per diventare una potenza mondiale e guarda agli Stati Uniti come l'alleato chiave per realizzare queste ambizioni. L'intenzione traspare sia dalle azioni e dichiarazioni del governo di Nuova Delhi sia dai sondaggi: il *Chicago Council Survey* ha realizzato tra il 2005 e il 2006 una rilevazione molto accurata da cui è emerso che l'India, in termini di importanza, si vede seconda solo agli Stati Uniti e prima di Giappone, Russia e Cina. L'economia – espandere il commercio, gli investimenti e assicurarsi rifornimenti energetici stabili – è diventata il maggiore vettore della politica estera, il che la riporta alla partnership quasi "obbligata" con gli Stati Uniti. Il portavoce del Ministro degli Affari Esteri indiano, Vishnu Prakash, ha appena pubblicato un libro in cui definisce l'economia lo strumento per eccellenza del potere nazionale, dichiarazione impensabile fino a una ventina di anni fa.

Da qualche anno a questa parte è cambiata anche la politica di Nuova Delhi nei confronti dei suoi vicini, primo fra tutti il Pakistan; l'India è ben consapevole di essere localizzata in uno scenario regionale assai poco tranquillo ed è determinata a mantenere un suo arsenale

militare per poter, in conseguenza, affermare la propria volontà politica quando meglio crede o quando si sente minacciata. Tutti gli indiani pensano che il maggior pericolo proveniente dall'esterno sia il terrorismo e nel subcontinente terrorismo fa equazione con Islamabad. L'India porta avanti da tre anni un cessate il fuoco sui confini comuni ma si è impegnata molto poco per intavolare serie trattative e non è pronta ad ingaggiare serie discussioni, specialmente sulla questione del Kashmir – vero punto dolente per i disegni di politica estera. Si stagliano all'orizzonte i giganti del Sud est asiatico, il Giappone e, su tutti, la Cina, indicata dagli strateghi indiani come la sfida di lungo periodo. Sfida che non si è tradotta, se non negli ultimi quattro o cinque anni in seri legami economici quanto piuttosto in un indurimento dei toni ufficiali; con il Giappone l'India ha instaurato una cooperazione di natura soprattutto militare, la *Shangai Cooperation*, e con il resto dei paesi asiatici sta provando a rafforzare i forum regionali multilaterali cui per molti anni si era rifiutata di aderire.

A fronte degli eventi storici brevemente citati e dei mutamenti seguiti, non è difficile capire perché Stati Uniti e India abbiano deciso di iniziare a riavvicinarsi e a collaborare; il cambiamento è stato a dir poco rivoluzionario nei toni e nella sostanza. La fine della guerra fredda ha rimosso gli impedimenti strutturali prima esistenti affinché la cooperazione potesse essere più stretta. Una Russia così debole non era più di aiuto all'India come lo era stata fino a quel punto e l'America non guardava più al mondo attraverso il prisma della divisione in blocchi d'influenza. Ci sono voluti circa dieci anni perché l'India e gli Stati Uniti internalizzassero il significato della fine della guerra fredda ma, una volta avvenuto, il *reapproachment* non ha avuto più ostacoli e i due paesi hanno avviato la costruzione di una infrastruttura bilaterale per un rapporto di lavoro che fosse in grado di rispondere alle sfide mondiali.¹²

Questo processo è iniziato con le riforme economiche che hanno aperto l'India al mercato e dato il là alla enorme crescita del commercio e degli investimenti indo - americani in entrambe le direzioni. L'economia dell'India si è mossa molto lentamente nei primi 25 anni a decorrere dall'indipendenza: il famoso e irriso *hindu rate of growth*, stimato al 3,5% annuo è stato tutto assorbito dall'abnorme ritmo di espansione demografica. Durante gli anni '80 il prodotto interno lordo ha compiuto un balzo in avanti e la popolazione ha iniziato ad avere

¹² DIALOGUE OF THE GIANT DEMOCRACIES: INDIA AND THE UNITED STATES IN THE 21st CENTURY, T. C. Schaffer, Lecture on International Affairs, 22 Marzo 2007

minori tassi di crescita ma è dagli anni '90, quando una terribile crisi economica ha aperto gli occhi sulla necessità di cambiamento, che l'India ha spalancato al mondo le porte del suo immenso mercato, iniziando a rimuovere i tanti ostacoli al commercio e le compartecipazioni statali nelle industrie di rilievo. Nuova Delhi è diventata una delle economie mondiali a espansione più rapida, seconda soltanto alla Cina. Il processo di riforma in questo settore non può dirsi concluso poiché ci sono ancora tante barriere che affliggono il commercio e gli investimenti, tuttavia esiste la ferma intenzione del governo di rimuoverle per attrarre, più di quanto già non sia stato fatto, un finanziatore d'eccezione come è l'America. E con essa l'Occidente.

I legami economici si sono espansi in senso lato e in senso specifico. Il valore del commercio tra Delhi e Washington è salito dagli 11,6 milioni di \$ del 2001 ai 27 milioni di \$ nel 2007; gli investimenti diretti esteri, mai così quantitativamente rilevanti nell'economia indiana, hanno compiuto un balzo in avanti di 6 punti percentuali tra il 2000 e il 2005, toccando la cifra di 6,6 milioni di \$. Inoltre i due paesi si trovano fianco a fianco nella promozione a livello mondiale di un settore in cui entrambi identificano il messo per un futuro migliore: la tecnologia dell'informazione e tutto il business correlato. In India il campo dell'informatica è balzato praticamente dal nulla al 5% dell'economia tra il 2000 e il 2006 e ora concerne esportazioni che stanno per superare la metà del valore delle esportazioni totali; più di due milioni di persone vi sono impiegate, quota rivaleggiata soltanto dalla imponente macchina delle ferrovie nazionali. I legami tra la Silicon Valley e la controparte indiana includono non solo le 62 mila persone che ogni anno richiedono il visto per occupare posti da tecnico oltreoceano ma una rete dinamica di leader negli affari che ha studiato e lavora tra i due paesi, così come complessi accordi di produzione che si diffondono in tutto il globo. Questa relazione economica è fondamentale nel settore privato ma, ciò che più conta, è il suo esser stata trampolino di lancio per un mutamento radicale della comunicazione tra i governi. Gli Stati Uniti prendono molto sul serio gli affari dei paesi con cui hanno legami economici e l'India non fa eccezione, specialmente ora che la leadership di governo guarda al commercio e agli investimenti come indici chiave del potere nazionale. L'interdipendenza economica è anzi diventata il fattore preminente nell'agenda politica e l'*energy dialogue*, così come il *CEO forum* ne sono l'esempio: i due governi si consultano con una certa assiduità per risolvere le questioni commerciali e cercano di giungere a delle soluzioni di concerto.

Il passo successivo nella relazione indo – statunitense ha a che vedere con la sicurezza regionale. Ad una prima impressione potrebbe apparire alquanto bizzarro se si pensa all'ormai decennale sostegno degli Stati Uniti al Pakistan, nemico numero uno dell'India; eppure, dopo l'11 settembre, Nuova Delhi ha iniziato a nutrire forti speranze che gli americani guardassero al Pakistan come la fonte del terrorismo piuttosto che la fonte di alleanze strategiche. Le cose non sono andate esattamente come l'India si aspettava ma, l'aver lasciato usare le proprie strutture a Washington per attaccare i nemici americani dopo il tragico settembre, ha colpito gli Stati Uniti. Le gravi crisi diplomatiche in cui gli americani si sono trovati a causa della vicinanza al conflitto tra i due riottosi vicini, sono state un regalo di benvenuto per gli americani da parte di un'India ancora scettica sul fronte del collaborazionismo d'oltreoceano. C'è un'altra dimensione che suscita ansia per entrambe le potenze, ed è l'ascesa della Cina, correlata dalla volatilità di fronte della Corea e alle travagliate relazioni di Pechino con Tokyo in un panorama non affatto stabile quale è il sud est asiatico. In queste circostanze gli Stati Uniti hanno buone ragioni per sviluppare una solida rete di relazioni asiatiche andando oltre quelle che sono le sue tradizionali aree di interesse strategico, il Golfo Persico e il Pacifico Occidentale. Allo stesso tempo l'India sta cercando di irrobustire i suoi legami asiatici, rilevanti sotto il profilo della sicurezza e dell'economia. Sia per l'India sia per gli Stati Uniti è fondamentale che l'Asia conosca uno sviluppo pacifico e che il continente non si trovi egemonizzato da una singola potenza: in pratica i due stati hanno scoperto negli anni di avere un interesse comune nell'integrazione economica e politica del Sol Levante al di là delle dichiarazioni dei singoli governi. Ovviamente entrambi pensano in termini di contenimento della Cina ma nessuno dei due ha l'obiettivo di dar vita a un'alleanza anti cinese – lo scopo primario è quello di intessere relazioni economiche tanto forti da rendere interdipendenti i paesi asiatici così che non abbiano ragione di convenienza a farsi la guerra.

Il terzo aspetto della cooperazione tra Delhi e Washington attiene all'emergia nucleare; su di esso il cambiamento di rotta non è stato solo evidente ma addirittura inaspettato e sconvolgente tenuto conto della storia. Gli Stati Uniti e l'India hanno avuto prospettive sull'argomento radicalmente divergenti: Nuova Delhi ha sempre considerato l'Oceano Indiano come il suo *security space*, guardando con sospetto a tutti gli altri paesi, Stati Uniti compresi, che continuavano a mantenervi una presenza militare e la fonte di approvvigionamento militare durante la guerra fredda è stata l'Unione Sovietica. Quella che

ai giorni nostri è cambiata non è la preoccupazione, ma il contesto. Ironicamente è stato il test di Pokhran II che ha acceso per India e America la scintilla del dialogo sul nucleare e su cosa essi avrebbero dovuto o potuto fare per rendere il mondo un posto più sicuro. Questo primo dialogo, avviatosi nella presidenza Clinton, non ha in definitiva mutato l'approccio nazionale verso la proliferazione e di certo non ha cancellato la volontà dell'India di avere un proprio arsenale nucleare ma ha portato gli Stati Uniti a capire che, se avessero voluto collaborare con Nuova Delhi, avrebbero dovuto farlo alla pari, riconoscendo il suo status nel sistema internazionale. Ha creato le basi di trasformazioni che avranno luogo negli anni a venire, oltre la vita politica degli attori che lo hanno finalizzato. Il *nuclear deal* ha più a che fare con la sicurezza che con il nucleare in sé, più di quanto non si sia disposti ad ammetterlo: dopo decenni in cui i due partner non hanno condiviso quasi nessun interesse di sicurezza e difesa, si ritrovano ora a compiere esercitazioni militari congiunte sempre più di frequente e hanno avuto modo di lavorare fianco a fianco in due operazioni militari. La prima nel 2002 quando l'India ha accettato di scortare due cargo americani di grande valore nello Stretto di Malacca, la prima volta che Nuova Delhi ha dato il suo assenso alla presenza straniera nelle acque ritenute giardino di casa. La seconda è consistita nell'invio di forze navali per fronteggiare l'emergenza dello Tsunami nel Natale 2005. Queste operazioni hanno dimostrato il tacito consenso alla convergenza degli interessi indo – statunitensi quando si tratta, in modo particolare, dell'Oceano Indiano e della sicurezza in Asia.

Coinvolgimenti economici, politici, strategici sono l'elemento che fa superare le divergenze tra due stati così grandi e importanti nel futuro del mondo. Ma qual è la base da cui gli interessi prendono forma, quella che riesce a porre India e Stati Uniti sul piano di una *alleanza naturale*? Senza dubbio la parola *democrazia*. Che i due paesi ne abbiano differenti visioni, significati e applicazioni non conta nell'esame dei fatti, rileva l'idea di un legame particolare tra stati profondamente orgogliosi delle loro istituzioni, figli dell'anticolonialismo ed esempio, a torto o ragione, per il mondo intero. Il bello è che questo legame è esistito per 60 anni senza che nessuno dei due paesi ne facesse menzione e ha avuto scarso impatto sui rapporti reciproci; anzi, durante tutto questo tempo, gli Stati Uniti hanno avuto a che fare con paesi ben lontani dal concetto di democrazia come il Pakistan e l'India annoverava l'Unione Sovietica tra gli amici del cuore. Finché non sono sopraggiunti gli interessi reali, la democrazia è passata in secondo piano.

A ben valutare i sondaggi del *Chicago Council Survey*, il 61% degli americani vede l'India come un paese tendenzialmente amico e circa il 50% come uno stato responsabile sul piano internazionale; tassi soddisfacenti rispetto al 49% della popolazione statunitense che altresì identifica la Cina come un paese rivale e pone il Messico tra quelli mediamente più popolari. In pochi, tuttavia - circa il 40% - credono che l'India terrà davvero in considerazione gli interessi americani nello strutturare la sua politica estera e vedono la sua ascesa militare in senso piuttosto negativo. Per la crescita economica il discorso cambia, con la sola eccezione del settore dell'*out sourcing*: sarà che molti americani hanno visto i loro posti di lavoro prendere il primo volo per Bangalore o Mumbai ma su di esso la relazione con l'India non gode di buona salute. Il maggiore sostegno statunitense alla partnership con il subcontinente viene da quei settori della popolazione coinvolti negli affari internazionali. Da parte sua, l'opinione pubblica indiana sembra essere più vicina al suo governo: senza sottovalutare altri indicatori, va osservato che a rispondere positivamente all'input della collaborazione con gli americani sono quegli strati della popolazione che possono permettersi di mandare i loro figli a studiare nelle università d'oltreoceano o che hanno li dei parenti che hanno fatto fortuna. Gli indiani accettano di buon grado il ruolo degli Stati Uniti nel mondo, fermamente persuasi che la globalizzazione sia positiva per il loro paese e per le singole famiglie e preoccupati da un possibile declino della potenza statunitense nel mondo. L'importante è che la supremazia di Washington non incida più del dovuto sugli equilibri interni del sub continente. In fondo è nel carattere degli indiani esprimersi per ossimori.

Il fondamento democratico della relazione tra India e Stati Uniti diventa più difficile da riscontrare quando i due esaminano le rispettive istituzioni rappresentative. Nel Congresso degli Stati Uniti l'India ha rappresentato, tra gli anni '70 e '90, "*il paese che più di tutti si amava odiare*"¹³; dalla fine degli anni '90 in poi, la crescente preminenza e prosperità della comunità indo- americana ha dato luogo alla formazione di importanti *caucus* indiani sia alla Camera sia al Senato e la fase di approvazione delle modifiche legislative necessarie alla stipula del *nuclear deal* è stata fitta di tensioni. Nel Parlamento indiano i rapporti con gli Stati Uniti hanno mantenuto un moto oscillatorio, una roulette russa. Allorché l'ex presidente Clinton ha visitato Delhi, i suoi discorsi e l'abilità negoziale hanno incantato il parlamento; ma in assenza di una presenza così carismatica, si è creato un vuoto nel sostegno agli Stati Uniti,

¹³ DIALOGUE OF THE GIANT DEMOCRACIES: INDIA AND THE UNITED STATES IN THE 21st CENTURY, T. C. Schaffer, Lecture on International Affairs, 22 Marzo 2007

sostenuto da alcuni settori del Congress Party, dai partiti comunisti suoi alleati e da alcune frange nazionaliste.

A complicare la situazione il fatto che le due democrazie, seppur così avanzate, non riescano a comprendere il funzionamento e i meccanismi delle rispettive istituzioni. Se gli Stati Uniti sono estranei alla veemenza del dibattito parlamentare indiano, al verificarsi continuo di elezioni statali, all'espressione di vedute quantomeno particolaristiche di tutti i partiti rispetto agli affari internazionali, dall'altro l'India non riesce a entrare nel meccanismo della separazione dei poteri garantito dalla Costituzione americana, né nel rapporto tra casa Bianca e Congresso, per non parlare delle dinamiche del governo diviso. Lo si è visto in occasione dell'iter di ratifica del *nuclear deal*. Agli indiani è parso assurdo che, in una materia di così grande importanza per gli interessi nazionali, il presidente degli Stati Uniti non potesse semplicemente invocare la disciplina parlamentare per fare in modo che l'accordo venisse approvato.

Per concludere, l'India e gli Stati Uniti hanno visioni differenti su come la comune eredità democratica dovrebbe tradursi in politica estera. Per gli americani è naturale diffondere il sentimento democratico nel mondo, è insito nel loro spirito di "padri pellegrini". Perfino un realista consumato come Henry Kissinger ha riconosciuto, nel suo grande classico *L'arte della Diplomazia* che, per essere sostenibile, la politica americana ha bisogno di una buona dose di idealismo. Promuovere la democrazia è una forma molto popolare di idealismo, il che aiuta a spiegare perché l'amministrazione Bush abbia articolato la sua *Agenda per la libertà* con così tanto entusiasmo - senza badare al carico di ipocrisia in essa contenuta. Per l'India, tuttavia, la democrazia non è un prodotto necessariamente esportabile. Le istituzioni e il governo democratico sono fonte di grande orgoglio e sono inseriti nell'ingranaggio della stessa società; ma per Nuova Delhi uno degli aspetti legati alla lotta anticoloniale è quello di sostenere il rispetto della sovranità nazionale. E questo non solo implica il rifiuto di ingerenze nella politica estera indiana ma anche l'evitare di ingaggiare campagne globali di diffusione della democrazia; il tutto, unito a più prosaiche paure sulla sicurezza, ha fatto sì che Nuova Delhi non badasse al tipo di governo dei suoi vicini, anche se suoi alleati.

La democrazia è il valore principe su cui si basa il rapporto Stati Uniti – India, sicuramente uno dei più importanti, ma non l'unico. È un elemento indispensabile ma non sufficiente

perché fitto di grattacapi. Nella maggior parte dei casi gli americani hanno dato vita ad alleanze con paesi come l'Europa e il Giappone i quali, oltre ad essere pienamente democratici, hanno approvato i suoi obiettivi di politica estera ed erano preparati, in qualche modo, a fare causa comune con gli Stati Uniti nei forum internazionali. La solidarietà è stata un po' minata dalla guerra in Iraq e dalla scomparsa della minaccia sovietica ma ha ancora il suo effetto sul modo in cui gli Stati Uniti modellano la politica estera. Per l'India, d'altro canto, un tipo di partnership così strutturata è invalidante: essa si sente il partner di seconda categoria, quello a cui non è permesso avere gestione piena della propria politica. I commentatori dell'élite indiana, l'opposizione e gli scienziati che si sono opposti al *nuclear deal* basano le loro argomentazioni sul tasto dolente della sovranità limitata. I fuochi d'artificio a proposito del caso Iran in sede AIEA simboleggiano la divisione dell'opinione indiana – nessuno vuole un vicino nuclearizzato ma nessuno vuole rinunciare a un partner altamente rilevante sotto il profilo energetico (segue nel paragrafo successivo l'analisi del rapporto indo – iraniano e il collegamento con il gasdotto IPI – Iran/Pakistan/India).

L'ultimo elemento suscettibile di trarre in inganno entrambi i partner riguarda la distribuzione del potere nel mondo. Per gli Stati Uniti la transizione da un mondo bipolare a uno unipolare ha un valore aggiunto: il nemico numero uno è scomparso, le minacce più incombenti dissolte e, nel momento in cui essi guardano a se stessi come un potere *benigno*, pensano che il resto del mondo non abbia problemi a prendere atto del cambiamento. Per l'India, invece, l'unipolarismo non è una teoria attraente nonostante essa abbia imbastito una serie di buoni legami con il polo del sistema; l'India sta facendo passi da gigante, orgogliosa di portare con sé un'eredità di millenni, si deve di diritto come grande potenza e un paese che, con i dovuti aggiustamenti, può tornare a splendere come un tempo. Nuova Delhi si sentirebbe più a suo agio in uno scenario multipolare, con la consapevolezza di dover passare dai cancelli americani per intraprendere la via dello sviluppo.

Per navigare nelle difficili acque di un legame in definizione e già così importante, il primo passo intrapreso è stato quello di lavorare sui comuni interessi “reali” perché sono quelli a smuovere i governi più di quanto non facciano le filosofie; il secondo è consistito nel trovare una composizione tra le necessità ideali, utili a rendere il potere più accettabile e coerente. Ora che i due Paesi hanno deciso di avvicinarsi l'uno all'altro in maniera durevole, non solo stanno dando spazio al commercio, agli investimenti e alle strategie di

sicurezza ma anche alla società. Quest'ultima subisce in America il fascino, molto turistico, dell'Oriente magico mentre viaggia in India sulle frequenze del benessere capitalistico. L'importante sarà l'ascolto reciproco, la volontà di continuare a stare fianco a fianco anche quando il dialogo sarà più difficile, come ora è con l'attuale presidente americano Barack Obama.

La politica, in modo particolare quella internazionale, è sempre il frutto di stimoli diversi sia per natura sia per conseguenze perciò, voler ridurre le relazioni tra l'attuale presidente americano e l'India all'argomento della guerra in Afghanistan significa limitare intenzionalmente la trattazione a un tema specifico, il più attinente e determinante per il mio elaborato. E questo perché non si tratta esclusivamente di analizzare l'*exit strategy* statunitense e i mugugni indiani che ne sono seguiti ma, attraverso di essi, provare a capire qual è la portata del cambiamento occorso nella strategia di Obama verso l'Asia e, più nello specifico, verso l'India. Non è una novità che Nuova Delhi intrattenesse ottimi rapporti con l'amministrazione Bush e che sia stata tra i pochissimi paesi al mondo che ne hanno sostenuto la rielezione alla Casa Bianca nel 2004. La precedente amministrazione repubblicana dichiarava di considerare l'India come la principale potenza dell'Asia meridionale e come un attore chiave del continente asiatico, che sarebbe potuto emergere come un possibile contrappeso della Cina a livello militare. Grazie a questo costante incoraggiamento, l'élite indiana ha iniziato a credere fermamente che gli americani avrebbero esercitato pressioni sul Pakistan per porre fine alle rivalità regionali e che l'India potesse realmente emergere come protagonista della scena mondiale. Ma l'elezione di Barack Obama ha cambiato le carte in tavola e le previsioni di Nuova Delhi si sono rivelate, se non errate tout court, quantomeno esagerate.

Il continente asiatico è attraversato da un lungo filo che lega inesorabilmente Afghanistan, Pakistan e India sia sotto il profilo interno sia sotto quello internazionale. Il primo è, nei fatti, il perno su cui poggiano gli equilibri della regione, il secondo viene da molti definito come l'origine di una delle maggiori sfide globali cioè il terrorismo, mentre il terzo corrisponde al futuro del mondo e dell'economia. L'Afghanistan è il dilemma degli americani che, intervenendovi nel 2001 con l'avallo delle Nazioni Unite, erano convinti di una facile e rapida soluzione, di poter instaurare un regime democratico amico che non ponesse più minacce alla sicurezza statunitense. Così non è stato poiché la presenza indipendentista e talebana nel paese non si è ridotta, le elezioni dell'agosto 2008 hanno

contribuito ad amplificare le tensioni presenti e la discussa rielezione di Karzai non piace nemmeno agli americani che pure, all'inizio, lo avevano sostenuto. Con quasi duecento milioni di abitanti e una storia che oscilla tra dittatura e regime democratico, detentore di armi nucleari, il Pakistan è il ponte di congiunzione tra due aree fondamentali: da una parte l'Afghanistan e il Medio Oriente, dall'altra la Cina, l'India e l'Estremo Oriente. Eppure la sua rilevanza giace tutta sui conflitti territoriali in cui è intrappolato; da un canto il focolaio sempre acceso del Kashmir e dall'altro la Linea Durand, confine con l'Afghanistan, e oggi zona a più alta concentrazione talebana e crocevia delle principali arterie del narcotraffico e del contrabbando di armi nella regione. Islamabad è, allo stato delle cose, il grande punto interrogativo internazionale e il paese in cui si gioca l'intera partita della stabilizzazione dell'Asia centrale. La pacificazione afgana e il buon esito della *exit strategy* Nato vedono nella reazione di un Pakistan sicuro la chiave di volta a fronte di una minaccia *jihadista* che potrebbe accaparrarsi il nucleare militare presente sul territorio. Il Pakistan è a sua volta legato all'India, forse non meno di quanto l'India lo sia all'Afghanistan: Nuova Delhi ha il un peso strategico notevole derivante vuoi dalla crescita economica vuoi dalle dimensioni demografiche ma, in modo innegabile, soprattutto dalla posizione geografica, dagli enormi interessi che sta muovendo nell'area e dal suo coinvolgimento nei teatri più delicati della sfida attuale.

Basti solo tener presente che, con più di 9 mila rifugiati afgani giunti nel 2008, Nuova Delhi deve raffrontarsi tanto con i flussi migratori, legali e non, quanto con le ripercussioni che questi hanno sul suo sistema sociale. Le tensioni non sono un elemento di novità nel panorama indiano ma gli estremisti islamici sono riusciti a rivitalizzare e acutizzare frizioni sociali preesistenti e spesso vengono imputati quali primi responsabili dei numerosi attentati di matrice islamica verificatisi negli ultimi anni, fino a quello di novembre 2008. Eppure, il coinvolgimento dell'India in Afghanistan ha radici ben più lontane. Alla metà degli anni Novanta, di pari passo con la comparsa e la rapida ascesa militare dei talebani, Delhi si è sentita chiamata a un intervento non tanto perché non fosse in grado di intessere una rete relazionale con degli islamici integralisti (come moltissimi governi del subcontinente, anche di destra indù, hanno ripetutamente fatto) ma perché essi erano addestrati, organizzati e armati dall'Isi, il più potente dei servizi segreti pachistani. Per Delhi, l'ascesa dei talebani era destinata a tradursi in un aumento dell'influenza del Pakistan, fatto quanto mai inconcepibile nel sub continente. Islamabad sarebbe uscita rafforzata

dall'influenza su un retroterra strategico vitale come lo è l'Afghanistan, nella lotta contro Delhi e soprattutto avrebbe potuto bloccare il corridoio attraverso cui quest'ultima accede ai rifornimenti energetici iraniani e centro asiatici. È chiaro che il Pakistan, con la sua sola presenza a mo di cuscinetto, blocca il passaggio del petrolio e del gas verso l'India che ha dovuto così procurarselo attraverso il Porto iraniano di Bandar Abbas. In tale prospettiva, Kabul rappresenta una sorta di bastione che protegge il lato orientale di un'area di vitale importanza per i rifornimenti energetici indiani.¹⁴ Fin dall'invasione dell'Afghanistan, l'India ha giocato inoltre un ruolo di primo piano per gli americani in termini di intelligence e favorendo i contatti con l'Alleanza del Nord anti-talebana, cui è legata storicamente e cui da sempre garantisce il sostegno contro il potere talebano appoggiato altresì dal Pakistan. Nuova Delhi, così come Teheran, mal tollerano l'ingombrante presenza degli Stati Uniti nella regione ma non possono non constatare il cruciale ruolo di contenimento che essa sta esercitando nei confronti di un fondamentalismo pericoloso per entrambe. Delhi, in particolare, scorgendo nell'occupazione afgana un'occasione unica per minare l'influenza di Islamabad su Kabul e promuovere i propri interessi geopolitici in un'area strategica del continente, ha accresciuto la propria azione di rinforzo: a tutt'oggi ha investito 1,2 miliardi di dollari nella costruzione di infrastrutture in Afghanistan mentre oltre 4 mila cittadini indiani lavorano regolarmente nell'ambito delle costruzioni e della sicurezza¹⁵. A ciò si aggiunga la promessa indiana di fornire aiuti finanziari per la ricostruzione del parlamento afgano e la costante e crescente presenza di natura civile per l'addestramento del personale educativo, burocratico e medico. Eppure il sub continente non ha basi in Afghanistan e si muove attraverso quella di Farkhor (o Ayni), in Tagikistan e questo perché fino a qualche tempo fa ha preferito evitare coinvolgimenti militari di tipo diretto ad eccezione di sporadiche e quantitativamente esigue presenze lungo le vie di trasporto del petrolio.

L'intraprendenza indiana attuale pone perciò un dilemma strategico agli Stati Uniti. Come sottolinea Fareed Zakaria nel suo articolo *Se Obama guarda l'India dall'Afghanistan*, apparso sul Corriere della Sera il 29 novembre scorso, "Washington ha un disperato bisogno della cooperazione del Pakistan in quel conflitto, [e] tende a far sue le preoccupazioni di quel paese, assumendo così un'immagine deformata della regione". Intendo dire che se, da un lato, gli Stati Uniti hanno intrapreso da tempo un percorso di riavvicinamento all'India in funzione di contenimento della Cina e, anche per questo, vedono positivamente un

¹⁴ Torri M., *Il ruolo dell'India nel Paese di Karzai*, 17 ottobre 2006

¹⁵ Paris M., *L'ombra di New Delhi su Kabul*, *Altrenotizie*, 24 novembre 2009

coinvolgimento militare del sub continente in Afghanistan, dall'altro si trovano costretti a muoversi con i piedi di piombo per non suscitare la reazione del Pakistan, da cui dipendono in buona parte le sorti della guerra al terrorismo che si consuma da otto anni. Un'escalation del conflitto tra India e Pakistan è quanto di peggio l'amministrazione Obama possa pensare di trovarsi di fronte. Bush aveva dato modo agli indiani di nutrire speranze verso una maggiore considerazione del loro ruolo a livello internazionale e a livello regionale, quindi il governo Singh aveva iniziato a chiedere di poter inviare truppe a Kabul con l'argomento della lotta all'integralismo e del beneficio che, di questa lotta, sarebbe derivato anche a Islamabad, libera finalmente dal condizionamento che ne impedisce la rinascita. E sperava di allontanare l'attenzione dalla questione del Kashmir. Subito dopo l'annuncio della *exit strategy*, compreso che Obama non avrebbe dato adito a un effettivo coinvolgimento militare indiano, Delhi ha sperato di poter essere almeno implicata nella fase di training della polizia afgana visto che si tratta di un compito che potrebbe trovare realisticamente realizzazione solo tra tre o cinque anni mentre gli americani hanno l'urgenza di andar via.

Invece il presidente Usa ha agito diversamente. L'opinione pubblica americana è contraria alla guerra, legata al nome del predecessore Bush e non approva ulteriori invii di truppe o spese a dir poco "fuori luogo" in tempi di così acuta crisi economica. Obama guarda alle elezioni per il Congresso - in cui ha bisogno di una buona maggioranza per far approvare le riforme promesse in campagna elettorale - e alla sua ricandidatura nel 2012 e sa di non poter essere attendibile se non con in mano una pedina vincente nello scacchiere asiatico. Il rappresentante americano per l'Afghanistan e il Pakistan, Richard Holbrooke, ha messo in evidenza che l'appoggio di Islamabad è determinante per la strategia militare in Afghanistan: i droni americani decollano da basi pakistane, gli Usa stanno hanno aperto un tavolo negoziale in cui sono coinvolti elementi non sottovalutabili dei talebani piuttosto che dell'Alleanza del Nord, l'accettazione passiva del rilascio di Abdur Qadeer Khan (scienziato pakistano considerato il fondatore del programma nucleare di Islamabad e accusato di essere coinvolto in un traffico internazionale di tecnologia nucleare) sono tutti elementi che avvalorano la tesi della tolleranza nei confronti del Pakistan. Washington non è nello stato d'animo di inimicarsi il suo partner pakistano e si attende che Delhi tenga sotto controllo le

tensioni nei suoi rapporti con Islamabad.¹⁶ Obama ha bilanciato le concessioni pakistane con la marcia indietro rispetto al Kashmir e non ha posto come clausola una ripresa dei negoziati bilaterali, ne tantomeno un ruolo mediatore americano sulla questione; ma Delhi dovrà comunque operare con maggiore flessibilità nei confronti di Islamabad e aspettarsi una qualche “irruzione” di Holbrooke nel problema del Kashmir, nel corso dei tentativi americani affrontare le questioni centrali della sicurezza regionale. Il nodo principale consiste nel fatto che mentre gli Stati Uniti concepiscono l’Asia come un grande continente, tanto grande da potervi essere presenti contemporaneamente a un’altra potenza regionale, l’India lo considera troppo piccolo per poterlo condividere con un paese asiatico, soprattutto se entrambi fanno riferimento alla Cina. Il segretario di Stato Hillary Clinton ha puntato molto sui rapporti con Pechino e sta continuando a farlo, in tutta negligenza delle visite e delle dichiarazioni ufficiali verso l’India. Il punto è che, oltre a trovarsi accerchiata da un revival cinese nell’Oceano Indiano, Delhi teme di trovarsi anche declassata sotto il profilo economico e militare ad opera di un partner americano obbligato alla cooperazione ma ormai non più interessato a una vera alleanza.

¹⁶ Bhadrakumar M. K., *Sulla questione Afghanistan Obama sceglie il Pakistan, mentre l’India rimpiange Bush*, traduzione dell’originale dell’Asian Times, Indika, 26 febbraio 2009

2. Destini incrociati: India, Cina, Russia, Iran, Stati Uniti.

Analizzare la posizione dell'India in Asia è operazione difficile, tanto per le sfaccettature di politica estera del paese tanto per i cambiamenti quasi giornalieri che occorrono in uno scenario così carico di tensione. Per il *Global Times* l'India ha impostato la sua politica estera sul principio di “*befriend the far and attack the near*” ossia sull'alleanza con i paesi relativamente lontani e sull'aggressività nei confronti dei vicini.¹⁷ Questo spiegherebbe perché Delhi ha un ruolo di egemone nei confronti di quelli che considera i suoi vassalli, Nepal, Myanmar, Sri Lanka mentre tende a stabilire contatti importanti con Russia e Stati Uniti, stati più o meno distanti in termini geografici o comunque non direttamente confinanti con il suolo nazionale. Di altra natura è, infine, la relazione con la Cina.

I rapporti tra Pechino e Delhi migliorano costantemente sotto il profilo economico e commerciale ma altrettanto non può dirsi sul terreno politico e delle alleanze strategiche. Washington potrebbe decidere di assecondare questa presunta intesa confermandosi come pilastro degli equilibri asiatici oppure preferire un partner piuttosto che l'altro, sulla base di considerazioni di breve - medio periodo. Mosca sta dimostrando una nuova abilità tattica e approfitta del provvisorio allontanamento tra India e Stati Uniti per incunarsi in una partnership che sembrava solida e rinnovare l'amicizia degli anni Settanta e Ottanta. Teheran non sta a guardare e, se le frizioni causate dalla nuclearizzazione persiana suscitano timore un po' ovunque, questo non pregiudica l'antica amicizia con Delhi e la necessità di includere la Repubblica islamica in un'ampia strategia di stabilizzazione dell'area.

I rapporti tra Cina e India erano stati messi a dura prova dai test nucleari indiani del 1998, immediatamente condannati così come è stata condannata la reazione pakistana seguita allo scoppio degli ordigni nucleari a Pokhran. Islamabad, i cui servizi segreti sono nell'occhio del ciclone dall'11 settembre 2001 e vengono accusati di tenere i piedi in molte staffe, dal sostegno ai talebani in Afghanistan alla destabilizzazione del Xinjiang cinese e del Kashmir indiano, sono sempre al centro delle critiche sia siniche sia indiane. Se è vero che Pechino non volta le spalle ai suoi vecchi amici, è altrettanto vero che la stabilità dei suoi confini meridionali non può essere garantita soltanto dal Pakistan, indebolito dal fondamentalismo islamico. Inoltre la Sublime Porta ha dichiarato che non farà sbarramento contro la rivendicazione indiana di un seggio permanente nel Consiglio di Sicurezza dell'Onu, quasi a volerne riconoscere il nuovo ruolo internazionale. Gli scambi commerciali crescono a un ritmo incalzante sotto ogni profilo: la Cina ha bisogno dell'India così come è vero il

¹⁷ Mastrolia N., *Ancora tensioni tra Cina e India*, Osservatorio strategico n°9, ottobre 2009

viceversa. Entrambe sono preoccupate dalla crisi economica e dalle numerose spinte alla destabilizzazione e non è un caso che abbiano annunciato nuovi accordi commerciali ed esercitazioni congiunte finalizzate a missioni antiterrorismo. La questione energetica, invece, può giocare sia a favore che contro il riavvicinamento delle due potenze: Cina e India, entrambe assetate di combustibile, collaborano nello sfruttamento di alcuni giacimenti petroliferi in Sudan e Iran ma se ne contendono molti altri in Kazakhstan che è anche plausibile area di installazione di nuove basi militari utilizzabili in Afghanistan.

Quest'ultima considerazione rimanda alla crescente rivalità tra i due giganti asiatici sotto il profilo politico e strategico, contemporanea ma di direzione inversa rispetto all'ufficiale riavvicinamento. La Cina rivendica circa 90mila chilometri quadrati di territorio, tra cui buona parte dell'Arunachal Pradesh; a sua volta l'India contesta circa 43.180 chilometri quadrati nella regione Aksai Chin, al confine con il Kashmir.¹⁸ L'Arunachal Pradesh, in particolare, è una ferita aperta nelle relazioni tra i due Paesi poiché se la Cina considera la possibilità di riprendere il controllo sull'area come un segno inequivocabile del ritorno all'antico splendore, l'orgoglio del subcontinente subisce ancora il peso della sconfitta del 1962. Dagli organi di stampa sono emersi articoli che parlano della volontà cinese di balcanizzare l'India e della non tolleranza rispetto a un vicino "ingombrante". Da parte sua Delhi non è da meno: l'ascesa del Sol Levante pone seri ostacoli sul suo cammino a potenza globale. Tali scontri di confine si inseriscono in un quadro più ampio di competizione e rivalità strategica, di tensione sotterranee e di tentativi di avvicinamento manifesti.¹⁹

Con Pechino c'è intesa su molti punti, dal clima alle questioni commerciali, l'integrazione economica cresce ma le trazioni che scaturiscono dalle dispute territoriali e dal maggior attivismo cinese nell'Oceano Indiano, rischiano di inficiare gli ambiti dove più forte è la cooperazione. Probabilmente tutto deriva dalla sensazione di isolamento che Delhi percepisce nei confronti del sistema internazionale e delle sfide che esso gli sta ponendo in termini di questione nucleare, clima, Doha Round e terrorismo – la cui matrice internazionale si interseca con quella nazionale e mette in pericolo la stabilità interna. Nonostante l'iniziativa "3.0", così come l'ha definita il segretario di stato americano Hillary Clinton, i fatti dimostrano un allontanamento tra Delhi e Washington che preoccupa la

¹⁸ Mastrolia N., *Tensioni preoccupanti tra India e Cina*, Osservatorio Strategico n°8, settembre 2009

¹⁹ Mastrolia N., *Tensioni preoccupanti tra India e Cina*, Osservatorio Strategico n°8, settembre 2009

prima più della seconda poiché potrebbe preannunciare una nuova discesa nel backstage delle relazioni internazionali su cui invece l'India vuole giocare da primo attore.

In proposito gli Stati Uniti hanno dimostrato una posizione non definibile in contorni netti. Prima che Barack Obama e Hillary Clinton aprissero chiaramente le porte dell'America al denaro cinese frustando le aspettative e le speranze del sub continente, gli Stati Uniti avevano incoraggiato il riavvicinamento all'India, tramite un rapporto stretto ma flessibile che prevedeva una corresponsabilizzazione dell'alleato asiatico. Dopo i polacchi, gli indiani sono infatti il popolo che ha la più alta opinione dell'America e probabilmente quest'ultima aveva intenzione di usare l'India come strumento di contenimento a fronte di una Cina che espandeva i suoi legami con l'Asean e la SCO, allo stesso modo in cui la Gran Bretagna, nel XIX secolo, aveva cercato di arginare l'espansionismo tedesco con il sostegno della Francia.²⁰ Come seconda mossa strategica, gli Stati Uniti ha inteso incoraggiare il riavvicinamento sino – indiano forse nell'intenzione di favorire la stabilizzazione dell'Asia, in vista di nuovi e audaci progetti globali di lungo periodo. Una sorta di rivitalizzazione del progetto Primakov, il primo ministro russo che negli anni Novanta ambiva a formare una sorta di triplice alleanza tra Russia, Cina e India e che non è riuscito nell'intento a causa delle cattive acque in cui navigava la leadership russa.²¹ L'amministrazione americana avrebbe potuto volere un *reapprochment* tra Pechino e Delhi, sostituendosi a Mosca come ago della bilancia. Prospettiva curiosa ma da valutare se si pensa che essa avrebbe permesso agli Stati Uniti di mantenere una presenza nel continente asiatico senza dovervi spendere eccessive energie, lasciando cioè la gestione degli affari asiatici alla potenze che dominano il continente.

Allo stato attuale i movimenti eurasiatici dell'America hanno preso l'apparente ma netta direzione del corteggiamento cinese, forse in vista della grandezza delle sfide cui Washington deve far fronte e per le quali ha bisogno di una partner grande e già forte.

La Russia e l'India hanno sempre mantenuto buoni rapporti specialmente nel settore degli armamenti e della difesa di cui Mosca è il principale partner indiano. Eppure, negli ultimi anni, numerosi motivi di litigio si sono verificati proprio in questo ambito forse come punta dell'iceberg di tensioni più profonde legate al *reapprochment* di Delhi con Washington. È con la presidenza Medvediev e il cambio alla Casa Bianca che Mosca ha lanciato una nuova offensiva diplomatica in India, tanto da aver dato annuncio, il 7 dicembre 2009, di

²⁰ Floyd R., *Come sedurre Delhi*, Limes n°4, 2004

²¹ Sisci F., *Un triangolo Cina – India – Usa?*, Limes n°4, 2004

un accordo per la produzione di energia nucleare civile ed aver dichiarato la profusione di grande impegno affinché il sub continente diventi membro della SCO.

Volendo racchiudere il discorso sulla situazione asiatica in qualche parola – lotta per il potere e la conquista di influenza da parte delle grandi potenze – si può prendere a prestito la teoria del ritorno della storia, espressa efficacemente da Robert Kagan: *“the United States remain the sole superpower,. But International competition among great poker has returned, with Russia, China, Europe, Japan, India, Iran and the United States, and others vying for regional predominance. Struggle for status and influence in the world have returned as central feature of the international scene”*.

I rapporti con altri Paesi della regione

1. Cina

Non può non essere vista con profondo scetticismo l'ipotesi, ventilata da commentatori e giornalisti, della nascita di *Cindia*, ossia di una nuova superpotenza frutto dell'integrazione di Cina e India. Troppe sono le questioni aperte e troppi i campi in cui le due nazioni competono tra loro. In alcuni ambienti politici di New Delhi si parla addirittura di un tentativo cinese di accerchiare l'India stringendo alleanze coi governi dei Paesi confinanti, in primis il Pakistan. Se l'esistenza di questa strategia è opinabile, difficilmente contestabili sono il maggiore dinamismo e la maggiore capacità progettuale mostrati da Pechino. Se confrontiamo l'India con la Cina, la prima si mostra indietro sotto quasi ogni aspetto, tranne che per la familiarità con l'uso dell'inglese. Il dato fondamentale di questo confronto attiene al reddito pro capite che in India è poco più di un terzo di quello della Cina poiché negli ultimi venticinque anni la sua crescita economica è stata molto più lenta. Il documento rilasciato dalla Commissione di Pianificazione di Nuova Delhi e relativo al Piano Quinquennale 2007 – 2012 mette in luce gravi carenze sotto il profilo sanitario, educativo e delle infrastrutture. L'Assistenza sanitaria in India è caduta paurosamente perfino al di sotto degli standard dei paesi poveri; le scuole, le vie di comunicazione e i pubblici servizi dovrebbero essere migliorati ma il governo centrale non ha soldi. I deficit di bilancio dei governi locali uniti a quello centrale costituiscono da tempo un pesante ostacolo al progresso e va notato che esso si attesta al di sopra del 6% anche nel bel mezzo del più grande boom economico che l'India abbia mai attraversato. Il problema generale della povertà e dell'estraneazione delle aree rurali verrà probabilmente a dare al governo di Nuova Delhi, e a chiunque cerchi di raccogliere il consenso per le riforme economiche, più grattacapi di quanti non ne dia il sistema delle caste. Qui i fatti si ricollegano con la Cina che, essendo un'autocrazia, riesce a gestire tali situazioni con l'uso della forza pur avendone

di numerose nel suo territorio. Il Cpi(m), partito comunista indiano in cui la M sta per maoista e non per marxista, governa lo stato del Bengala orientale da oltre venti anni: in molti sostengono che si tratti della voce di Pechino dentro il confine indiano, idea avvalorata nel momento in cui il Cpi(m) ha tolto il sostegno esterno alla coalizione dell'UPA di Singh durante l'iter di ratifica del deal con gli Stati Uniti. Un altro esempio sono gli atti di violenza consumatisi nel 2007 a Nandigaram, sempre nel Bengala Occidentale.

Dal punto di vista geopolitico, la sfida principale è per la conquista di nuove fonti di approvvigionamento energetico. Finora la Cina è sostanzialmente in vantaggio, dal momento che non ha remore nel sostenere regimi manifestamente antidemocratici. Bisogna tuttavia rilevare che, per quanto riguarda il caso Myanmar, anche l'India sta dimostrando notevole spregiudicatezza. Nell'espandere la sua rete energetica nel mondo, l'India ha spesso avuto a che fare con la Cina che, sostanzialmente, si muove nelle stesse aree in cui è attiva Nuova Delhi e che dispone di risorse assai più considerevoli. Pechino è spesso riuscita a battere l'India nella ricerca di partner in campo energetico. Questo è avvenuto in due particolari occasioni, Angola e Kazakistan. Nel primo caso la Cina è riuscita ad ottenere la concessione per lo sviluppo di alcune importanti petrolifere grazie ad un pacchetto di misure che includeva considerevoli aiuti economici all'Angola; nel caso del Kazakistan, la CNCP, la maggiore compagnia petrolifera cinese, è riuscita ad avere la meglio sulla OVL indiana, acquistando la compagnia canadese Petro – Kazakhstan. Un altro elemento di tensione nei rapporti energetici fra i due paesi riguarda il possibile sfruttamento delle risorse idriche del ramo trans – himalaiano del Brahmaputra, che nasce e scorre in territorio cinese. Il rapporto tra i due colossi asiatici, tuttavia, non è necessariamente conflittuale: i due collaborano nello sfruttamento sia del gigantesco campo petrolifero di *Yadaravan*, in Iran, sia di quello di *al – Furat*, in Siria.

Nel settore militare, l'India, come la Cina, è uno dei mercati più fiorenti del pianeta ma la prima ha un vantaggio che raramente essa stessa apprezza ma di cui la Cina sente tutto il peso: Nuova Delhi oggi può accedere al sofisticato sistema di difesa americano e comprare da Europa, Russia e Israele. Pechino invece è soggetta a un embargo sull'acquisto di armi da parte del Vecchio Continente e non ha accordi con gli Stati Uniti che le permettano di importare tecnologia o materiale fissile; la Russia rimane il suo unico fornitore. Il recente avvicinamento fra New Delhi e Washington costituisce per la Cina un fattore di forte ansia e di grande preoccupazione, forse la maggiore tra le preoccupazioni di natura geopolitica.

Le esercitazioni militari tenutesi nel Golfo del Bengala nel settembre 2007 con la partecipazione di unità navali di India, USA, Giappone e Australia hanno indotto molti a ritenere che tra i quattro Paesi potrebbe consolidarsi un'alleanza la *Shanghai Cooperation Organization* che, nonostante le dichiarazioni di facciata, sembra essere progettata su misura per contenere la Cina. La questione dell'alleanza militare e quella della cooperazione nucleare USA-India sono, in realtà, solo le più recenti ragioni di contrapposizione fra India e Cina. Ve ne sono di più antiche che i sostenitori della "Cindia" sembrano dimenticare o sottovalutare.

Nell'ottobre del 1962 i due paesi hanno combattuto un conflitto che ha visto New Delhi uscire sconfitta poiché le forze cinesi hanno assunto il controllo del settore occidentale del territorio dell'Aksai Chin. Tale conflitto è alla base della reciproca sfiducia fra i due colossi emergenti. Nonostante il riavvicinamento iniziato negli anni ottanta e il *Trattato di Pace e Tranquillità sui Confini* firmato nel 1993, la disputa sulla frontiera (identificata dalla Linea Attuale di Controllo) rimane aperta. In particolare, la Cina reclama una porzione di territorio di circa 90.000 chilometri quadrati sotto il dominio indiano, la parte orientale dell'*Arunachal Pradesh*. Un'altra regione contesa è quella del *Sikkim*. Si sono registrati diversi sconfinamenti e scaramucce fra le rispettive forze armate. Una possibile escalation militare non è quindi da escludere del tutto. Dal 2003 a oggi si sono tenute 11 sessioni di negoziati bilaterali su queste controversie, ma non si è arrivati a un accordo. In un incontro coi giornalisti nel giugno 2008, il Ministro della difesa indiano, A. K. Anthony, ha dichiarato che il suo Paese adotterà un approccio conciliante nelle trattative con la Cina, ma non è disposto ad accettare compromessi per quanto attiene alla sicurezza nazionale. In effetti, data la linea dura di Nuova Delhi e l'enigmaticità della diplomazia di Pechino, se i due contendenti stessero ancora discutendo nel 2020, nessuno se ne meraviglierebbe.

A voler ben riflettere sulla questione, la vera differenza tra Cina e India non sta nell'asimmetria militare: un vantaggio enorme della Cina in tal campo è del tutto evidente ma non esclude che, con il recente ammodernamento cui Nuova Delhi sta sottoponendo le forze armate, esse non possano rispondere a un eventuale attacco – in sostanza non si potrà mai verificare un altro 1962. La discrepanza sta nella strategia adottata. Così come con i vicini stati, Myanmar, Bangladesh, Vietnam e Corea del Sud, la Cina ha intessuto un buon sistema di relazioni sotto ogni profilo, così sulla linea di confine sino indiana si è impegnata in una grande opera di costruzione di infrastrutture, basi militari, postazioni di controllo e reti di collegamento che, in caso di conflitto, le permetterebbero di intervenire

in maniera rapida ed efficace. I vertici militari indiani sanno benissimo che, in termini di armamento convenzionale e non convenzionale, non possono paragonarsi alla Cina che è una potenza in ascesa con molto denaro da poter destinare alle spese militari. Le due plausibili strategie da adottare sono quella di imporre la presenza e il controllo di Nuova Delhi sull'Oceano Indiano, dal quale proviene l'80% del petrolio grezzo destinato alla Cina o colmare il deficit di fiducia e rispetto costruendo una partnership che renda i due Stati interdipendenti e sia utile a comporre le dispute di confine.

La nebbia perenne dell'Himalaya non basta a oscurare la superiorità cinese lungo la LAC (*Line of Actual Control*): nel corso degli anni la Cina ha costruito un invidiabile sistema di strade, ferrovie e collegamenti aerei che include 40,000 km di autostrade e ben 1,118 km di binari. Per altro verso gli indiani devono fare i conti con infrastrutture fatiscenti, molte delle strade che si fermano a 60 o 70 km prima della linea di confine, e con una ferrovia lontana 100 km e quindi non funzionale per un rapido spostamento delle truppe. Eppure, anche in caso di conflitto, non si tratterà per la Cina di una vittoria facile come nel 1962. Il lento e poderoso elefante ora è più o meno in grado di tenere testa al Drago rosso: in altre parole, seppur con evidenza di una certa superiorità cinese, le forze armate indiane non possono essere più sotto valutate. Nessuno si aspetterebbe mai un confronto diretto tra i due Stati, sono troppo impegnati a costruire relazioni economiche mutuamente vantaggiose per decidere di intraprendere un conflitto che le interromperebbe; per di più l'ambiente geo-strategico è nettamente diverso da quello degli anni '60. Eppure l'India non riesce ad abbassare la guardia e i suoi vertici militari amano ripetere: "il Pakistan è una minaccia di breve o medio termine mentre la Cina è la minaccia di lungo periodo." Le forze armate indiane hanno buone ragioni per essere sempre sul piede di guerra: prima di tutto Pechino continua ad aiutare Islamabad a sviluppare tecnologia nucleare e missilistica così come capacità militari convenzionali e, secondo, sta cercando di penetrare nell'Oceano Indiano ossia nel territorio che Nuova Delhi considera il *giardino di casa*, attraverso rotte marittime con l'Africa Orientale, le Seychelles, lo Sri Lanka, il Bangladesh, il Myanmar e il Pakistan. In altre parole, ciò che la Cina vede come il tentativo di assicurarsi l'approvvigionamento di risorse energetiche via mare, l'India lo percepisce come accerchiamento. Per di più la Cina ha intrapreso un vigoroso processo di ammodernamento dell'Esercito Popolare di liberazione – 2,25 milioni di uomini che, da soli, duplicano il numero totale delle forze armate indiane; ha promosso il miglioramento dei sistemi ICBM (missili balistici intercontinentali), SLBM (missili balistici da piattaforma sottomarina) e SSBM (missili

strategici a lungo raggio montati su sottomarini nucleari) e ha piazzato una serie di missili balistici a medio raggio sulla pianura tibetana, testate che puntano direttamente sull'India. Con la Russia e con la maggior parte dei suoi altri vicini, Pechino ha cercato di fare il possibile in maniera veloce ed efficace, per risolvere le esistenti dispute di confine ma non ha mostrato la stessa urgenza nei confronti dell'India. Ha piuttosto adottato una gestione dei confini assai aggressiva, indulgendo in frequenti *blitz krieg* specialmente nell'Arunachal Pradesh e nei territori colonizzati del Sikkim. Si tratta di piccole incursioni armate che non possono e non intendono far prefigurare un'ostilità aperta quanto lasciare una conflittualità latente in quelle zone. In fin dei conti, ci sono due modi per leggere queste dispute di confine e provare a dare una spiegazione plausibile della reiterazione nel tempo: il primo è quello di considerarle un'eredità del colonialismo, riguardante due aree che, per quanto grandi, non sono molto popolate, non contengono – per quanto se ne sappia – enormi risorse minerarie di valore, e potrebbero benissimo aver perso la loro importanza strategica.; il secondo attiene a motivazioni di politica interna e di orgoglio nazionale che rendono difficile per le parti in causa scendere a compromessi su questa eredità del passato. È perfino plausibile che, negli anni Cinquanta e nei primi anni Sessanta, la disputa riguardasse effettivamente il Tibet ma che oggi, dato che ormai soltanto uno sciocco sfiderebbe il controllo della Cina su quella regione – e l'India, che sciocca non è, ha formalmente riconosciuto nel 2003 che il Tibet è parte della Cina – tale contesa si sia forse ridotta solo ad arcane questioni di storia e topografia. D'altro canto, non c'è nessuna urgenza di raggiungere un accordo, a meno che siffatto accordo non realizzi in pieno le aspirazioni dei due contendenti, ponendo fine alla militarizzazione *fredda* che il confine sino indiano ha subito negli ultimi tempi.

La diversità tra i due giganti asiatici, in questo senso, sta nel fatto che mentre la Cina è riuscita e ha fermamente voluto costruire buoni rapporti con gli stati cuscinetto tra sé e l'India come il Myanmar e il Bangladesh, senza preoccuparsi né del tipo di regime né delle spese di militarizzazione e messa in efficienza, l'India non ha fatto altrimenti. Sostenuta da una ideologia del pacifismo e del non allineamento, stato democratico in cui scelte sbagliate di politica estera possono condizionare il voto, fortemente deficitario e uscito solo qualche anno fa da una crisi economica, l'India ha preferito tenersi alla larga dalle vicende interne dei vicini staterelli, lasciando così vuoto uno spazio che Pechino ha riempito senza ripensamenti. Se lo Sri Lanka darà la base di Hambantota alla Cina, sarà solo perché l'India non si è dimostrata troppo convinta nell'intervenire in soccorso di Colombo. È soltanto

adesso che l'India ha iniziato ad adottare una seria strategia di deterrenza: non solo sta compiendo enormi sforzi economici per dotare la LAC delle adeguate infrastrutture di collegamento ma ne sta compiendo anche di militari, con l'invio di contingenti di fanteria appositamente addestrati per il territorio montuoso su cui il confine si trova e di nucleari. Se sia giusto o sbagliato non lo so si può dire; si tratta di due diverse strategie d'azione: finora quella di Pechino, moralmente azzardata che sia, sta avendo successo. La sfida consisterà nel vedere quale delle due avrà ragion d'essere nel lungo periodo.

.2. Russia

Quando l'Unione Sovietica si è disintegrata, l'India si è trovata di fronte al dilemma di come ricostruire le relazioni con i quindici Stati rimasti in piedi dopo il crollo, Russia su tutti. Nel 1993 Delhi e Mosca hanno lavorato per ridefinire le relazioni in accordo con le contingenze del mondo multipolare post guerra fredda: durante la visita di Boris Yeltsin nella capitale indiana, nei primi mesi dello stesso anno, i due stati hanno firmato un accordo per ribadire le relazioni economiche e politiche bilaterali. Il trattato del 1971 è stato rimpiazzato con il *Nuovo Trattato di Amicizia e Cooperazione* dal momento che il precedente conteneva delle clausole funzionali alla Guerra Fredda e a un nemico come potevano essere gli Stati Uniti prima e la Cina poi. Yeltsin ha garantito all'India il trasferimento di motori criogenetici e di tecnologia spaziale per il programma indiano di esplorazione dello spazio tramite un accordo da 350 milioni di dollari tra l'*Indian Space Research Organization* e l'Agenzia spaziale russa *Glavkosmos*, contrariamente delle sanzioni imposte ad entrambe le agenzie dagli Stati Uniti. In più il presidente russo ha espresso per l'occasione supporto all'India sulla questione del Kashmir. Un accordo sulla difesa mirava ad assicurare il rifornimento continuo di armi russe a Nuova Delhi, accordo di recente ripreso nel *Dialogo Congiunto* indo – russo, oltre che l'elaborazione e la produzione di equipaggiamenti militari funzionali ad entrambi gli eserciti. Il commercio bilaterale, che era drasticamente caduto nel biennio 1990 – 1992, venne rilanciato con nuovo vigore per risolvere la questione del debito dell'India nei rispetti della Russia, utilizzando però il cambio corrente anziché quello svalutato stabilito dall'accordo del 1978. E' stato grazie a quell'accordo sul tasso di cambio agevolato che l'India ha potuto acquistare per un ventennio forniture militari sovietiche a buon mercato. A dire il vero, il commercio tra i due paesi è sempre stato e resta sostanzialmente di natura militare: nel 2005-2006 ci sono stati scambi bilaterali per 2,76

miliardi di dollari, con un aumento del 41% rispetto all'anno precedente; ma le esportazioni indiane sono scese da 850 milioni di dollari nel 1994-95 a 740 milioni di dollari nel 2005-06 e rappresentano solo lo 0,7% sul totale dell'export indiano. Nel 2007 È stato concluso un accordo per la fabbricazione congiunta di motori di aereo, completata dall'acquisto di 126 aerei da combattimento da parte del Subcontinente.

Le relazioni indo – russe sono sempre state sotto il mirino vigile degli Stati Uniti che hanno esercitato forti pressioni nei confronti dell'ex nemico per allentare il legame con Delhi, persuasi che il trasferimento di tecnologia potesse essere usato dall'India per sviluppare missili balistici e armi di quel tipo. Tuttavia la Russia, che aveva cancellato nei mesi successivi alla firma dell'Accordo del 1993 quasi tutte le clausole di rilievo (ad eccezione di quelle riguardanti i motori criogenetici, impiegati per il lancio del primo satellite geostazionario indiano nel 1997) ha ritenuto opportuno non seguire alla lettera le indicazioni americane e dopo il 2000 ha provato a riallacciare dei rapporti in fase di logoramento. Mosca oggi chiede di nuovo un posto d'onore sulla scena internazionale e desidera un riallineamento con Cina e India contro un Occidente di cui pure, in realtà, condivide la paura della proliferazione nucleare nel continente asiatico. La Russia ha spinto più volte affinché l'India firmasse il trattato di non proliferazione e, nel 1991, ha votato in favore della Risoluzione delle Nazioni Unite per la creazione di una *South Asia nuclear – free zone*, poiché non desidera vicini “nucleari”.

Nel sistema attuale, ossia quello post 11 settembre 2001, le circostanze sono cambiate e rendono il quadro più instabile rispetto agli anni novanta. Spiccano i tentativi degli Stati Uniti di svolgere un ruolo egemonico *positivo* e il ritorno quasi imperiale della Russia. Le direttrici della geopolitica serbano delle costanti che presentano nuovi elementi e nuove forme, così come nuovi protagonisti. Lo scacchiere asiatico si rinnova. Un nuovo assetto geopolitico è nato dalla spinta innovatrice della nuova Russia di Putin. Ma non si tratta semplicemente della comparsa sulla scena di questo abile uomo ex agente del KGB ma più profondamente del nuovo corso storico della nazione russa che tenta di rialzarsi dopo i numerosi tentennamenti e la politica di basso profilo internazionale. La nuova Russia sta provando a ritrovare il suo posto con la consapevolezza del passato e la progettualità politica di lungo termine di una potenza decisa a riprendersi il suo posto nella storia. Ecco, allora, la rete di relazioni, conflitti e accadimenti che si sviluppano

sulla piattaforma eurasiatica tra Federazione russa e altri Paesi di dimensioni e peso politico specifici differenti. Con l'India, Putin ha voluto ribadire il legame storico e Nuova Delhi, a sua volta, ha intenzione di continuare a mantenere ottime relazioni: la partnership con gli Stati Uniti, nell'ottica indiana, non è rivolta ad ostacolare il nuovo corso russo ma l'ascesa della Cina e dunque la convivenza con uno non esclude quella con l'altro. L'India vuole entrare nel settore dell'estrazione e dello sfruttamento dei giacimenti russi, ed ha stipulato un accordo con Mosca per l'esplorazione di possibili campi in Siberia: il progetto Sakhalin I, con la quota di un miliardo di dollari statunitensi, ha costituito il più cospicuo investimento diretto estero indiano di tutti i tempi e il Sakhalin III promette di raddoppiare la cifra. Nel 2000, inoltre, India, Russia e Iran si sono accordate per la creazione di un corridoio energetico "nord – sud" che potesse agevolare il passaggio del petrolio dalla Siberia e dal Golfo Persico fino al sud – est asiatico. Il progetto non ha avuto seguito ma Mosca ha promesso di finanziare il gasdotto IPI, entrando come azionista di minoranza in un progetto che non solo esclude ma che è anche particolarmente invisibile agli Stati Uniti. Ingegneri russi stanno costruendo nel territorio indiano due reattori nucleari mentre, grazie al nuclear deal indo - statunitense, si è aperto per Mosca un enorme mercato; la Russia prevede di essere il primo fornitore indiano di combustibile fossile all'interno del Nuclear Suppliers Group. La sfida di Mosca è quella di assicurarsi il guadagno proveniente da quest'accordo cercando contemporaneamente di controllare il programma nucleare indiano affinché non diventi una seria minaccia proprio alle porte di casa.

Un'altra successiva svolta nelle politiche regionali indiane si è avuta con gli attacchi di Mumbai del novembre 2008. In seguito a una manifestazione così palese della vulnerabilità del subcontinente alla minaccia terroristica, le relazioni con Russia, Cina Iran assumono un nuovo livello di importanza. L'avvicinamento all'orbita della SCO è indice di una nuova concezione: non troppo tempo fa, l'India vedeva la Schanghai Cooperation essenzialmente come un "club dell'energia" ed infatti agli incontri della SCO essa era abitualmente rappresentata dal suo ministro del petrolio. Nuova Delhi ha compreso che gli Stati Uniti potrebbero escluderla da una loro strategia afgana e pertanto sta cercando di recuperare terreno attraverso un'iniziativa sull'Afghanistan guidata dalla SCO. Medvedev, il sostituto al Cremlino di Putin, può dirsi al momento soddisfatto di avere incontrato un amico perduto da molto tempo: il tradizionale partenariato India – Russia, sullo sfondo

delle enormi trasformazioni del sistema internazionale, potrebbe dirsi ripristinato dopo un quindicennio di stallo dovuto al riavvicinamento indo – statunitense. La *Dichiarazione Congiunta* firmata dal Primo Ministro Manmohan Singh e Medvedev alla fine del 2008 dopo estesi colloqui a Nuova Delhi, dimostra che le due parti si sono seriamente impegnate a comprendere i reciproci interessi vitali e a trovare il modo di conciliarli. Hanno anche consapevolmente tentato di ampliare il terreno comune nel sistema internazionale. Si sono presi in considerazione i contenziosi che hanno turbato i rapporti tra i due paesi negli ultimi anni. Il maggiore è la questione dell'aumento dei costi per la portaerei russa *Admiral Gor'kov*, che l'India si è impegnata ad acquistare. Il gabinetto indiano ha preso la decisione di approvare il pagamento degli ulteriori 2,2 miliardi di dollari chiesti dalla Russia ed ha approvato l'acquisizione di 80 elicotteri multiruolo Mi-17 del valore di 1,3 miliardi di dollari.

Dalla prospettiva indiana ha un valore inestimabile il fatto che Mosca abbia espresso “appoggio e solidarietà” totali a New Delhi per gli attacchi terroristici di Mumbai. Il gesto russo ha superato di gran lunga le parole di solidarietà offerte da Washington, probabilmente perchè Mosca non deve affrontare il dilemma americano, che comporta la necessità di tenersi in equilibrio tra Nuova Delhi e Islamabad. Ciò che gli attacchi di Mumbai hanno messo in luce è che, per quanto il terrorismo sia una preoccupazione condivisa da Stati Uniti e India, le loro priorità in questo frangente differiscono ampiamente. L'India si aspettava che Washington punisse severamente Islamabad costringendola a prendere sul serio le ipotesi indiane secondo cui l'attacco terroristico di Mumbai sarebbe stato perpetrato da elementi con base in Pakistan e forse legati ai servizi di sicurezza del paese. Washington non era e non è nella condizione di soddisfare le aspettative indiane dato che la sua priorità numero uno è la guerra in Afghanistan e la stabile cooperazione del Pakistan in tale guerra. Washington non può permettersi un Pakistan nemico o insofferente, e il suo principale obiettivo politico e diplomatico è dunque quello di far sì che Islamabad continui a concentrarsi sulla guerra nelle aree tribali alla frontiera con l'Afghanistan piuttosto che su un conflitto latente con Nuova Delhi.

Quest'ultima, a sua volta, percepisce che con il passare del tempo finirà per trovare frustrante un partner oscillante come gli Stati Uniti sono al momento. Ed è qui che entra in gioco la collaborazione con Mosca: la comunità strategica di Nuova Delhi si rende conto con grande sconforto che tutto l'insieme di presupposti su cui si fondava il partenariato

strategico Stati Uniti-India nel periodo post Guerra Fredda attualmente non è di alcun uso all'India nella sua impresa di mettere sotto pressione il Pakistan. La supposizione che gli Stati Uniti si sarebbero occupati del “problema pakistano” dell'India permettendo a questa di concentrarsi sull'appuntamento con il proprio destino di superpotenza o di garante dell'equilibrio nel sistema internazionale si sta rivelando un errore di giudizio da parte degli strateghi indiani. E lo stesso vale per le loro supposizioni in materia di “sicurezza assoluta”²². La *Dichiarazione Congiunta* russo-indiana, unita al recentissimo accordo in materia di nucleare civile (annunciato il 7 dicembre 2009) suggerisce che Nuova Delhi si sta rapidamente adattando alla necessità di diversificare le linee di cooperazione e di rivitalizzare i partenariati con i vecchi amici, sulla base di preoccupazioni condivise e interessi comuni invece di perseguire una politica estera il cui principale obiettivo è stato quello di armonizzare le politiche regionali indiane con quelle degli Stati Uniti.

Il Primo Ministro indiano ha ribadito che quella con la Russia: “È una relazione che ha superato la prova del tempo”, affermando che gli attacchi terroristici di Mumbai “costituiscono una minaccia per le società pluraliste” e che “c'è molto che Russia e India possono fare per promuovere la pace globale”. Chiaramente i due paesi hanno riscoperto il vecchio slancio della loro amicizia poiché entrambi sentono l'imminenza di un cambiamento nelle politiche globali degli Stati Uniti, ma nessuna delle due scommetterebbe sulla direzione e le proporzioni di quel cambiamento. Entrambe sono consapevoli del nuovo ruolo statunitense nella politica mondiale e dell'urgente necessità di adeguarsi alle realtà emergenti del multipolarismo. Nello stesso tempo, gli Stati Uniti rimangono l'interlocutore unico più importante sia per l'India che per la Russia nel vicino futuro - nessuna delle due vorrebbe che il partenariato russo-indiano fosse diretto contro gli Stati Uniti. Nuova Delhi e Mosca convergono su alcuni fondamentali punti e la prima si è identificata con la seconda rispetto alla necessità di riformare i sistemi economico e finanziario internazionali per adattarli a “nuove realtà” e promuovere un “ordine economico mondiale più giusto basato sui principi del multipolarismo, dello stato di diritto, dell'uguaglianza, del reciproco rispetto e della responsabilità comune”. Se questo voglia dire un ritorno alle vecchie alleanze non può dirsi con certezza ma sicuramente, visto l'assetto attuale dei rapporti Stati Uniti, Russia, India, Cina, lo scenario si complica di nuovi inattesi sviluppi strategici.

²² Bhadrakumar M.K., *India and Russia regain elan of friendship*, in “Asia times”, 9 dicembre 2008.

3. Iran

La partnership appena avviata da Delhi con Washington è, nelle mire americane, soprattutto un mezzo per isolare la Cina senza dimenticare però Teheran, e il tentativo palese di convincerlo ad abbandonare il suo programma nucleare. Eppure, non soltanto l'Iran persegue nel suo intento ma il legame con l'India rimane stabile nonostante le difficoltà; nel 2003 i due paesi hanno lanciato una partnership strategica siglando la "Dichiarazione di Nuova Delhi" e altri sette accordi riguardanti settori chiave della politica nazionale e internazionale. I leader indiani parlano spesso di *legami di civiltà* riferendosi ai rapporti e agli interscambi avvenuti tra i due popoli nella Valle dell'Indo lungo il corso dei millenni. All'avanzare e all'approfondirsi dell'accordo con gli Stati Uniti, è stato richiesto all'India si allentare questi storici legami poiché a Washington sono in molti a temere il regime degli Ayatollah. Tuttavia le relazioni indo - iraniane sono lontane dal deragliare su un binario morto perché è nell'interesse dell'India mantenere ottimi rapporti con Teheran, specialmente nel settore dell'approvvigionamento energetico. Nessun diktat sarà accettato in proposito, sebbene proveniente dall'alleato per la crescita economica.

È a tal proposito che sono sorti i maggiori dubbi nel Congresso americano. Washington sta cercando in ogni modo di isolare Teheran politicamente ed economicamente mentre il legame di questa con l'India fa affluire nelle casse del regime islamico i soldi provenienti dal commercio e dall'approvvigionamento di petrolio. Soldi per un regime nemico degli Stati Uniti. Come può, allora, il nuclear deal indo – statunitense essere compatibile con siffatti rapporti indo – persiani? Ancora una volta l'India sta cercando di tenere il piede in due scarpe e di servirsi del non allineamento come strumento per trarre beneficio da relazioni in contrasto tra loro. Gli Stati Uniti possono costituire il trampolino di lancio per l'attesa svolta in senso economico mentre l'Iran è un paese con cui esistono legami da sempre, un paese amico che non può essere abbandonato. Le imprese indiane, nel corso degli ultimi anni, hanno firmato contratti di lungo periodo per l'estrazione del petrolio iraniano e Teheran è uno dei principali fornitori all'India di petrolio e gas metano, inviato in forma liquida. Nel 2005 i due paesi hanno mandato in porto un nuovo accordo per la fornitura di 10 milioni di tonnellate di gas metano liquefatto all'anno per un periodo di 25 anni; tale accordo ha attraversato una serie di difficoltà ma la visita di Ahmadinejad a Nuova Delhi nell'aprile 2008 gli ha dato il definitivo lascia passare. Inoltre l'India partecipa allo sviluppo dei capi petroliferi di Yadavaran e di Jufeyr.

In prospettiva, però, il legame economico più importante tra Iran e India dovrebbe essere rappresentato dalla costruzione del gasdotto Ipi (Iran – Pakistan – India) o *gasdotto della pace*. Si tratta di un'infrastruttura gigantesca che, nella sua versione più ambiziosa, dovrebbe estendersi anche alla Birmania e alla Cina centrale e dovrebbe essere ulteriormente alimentata da gasdotti provenienti dal Qatar e dall'Asia centrale. Per un'India così affamata di energia e per un Pakistan la cui popolazione ha i più elevati ritmi di crescita mondiali, l'approvvigionamento energetico ha la priorità su ogni altra considerazione e chi ne beneficia sono le casse dell'Iran. Sono state considerati diversi modi per trasportare il gas liquido e il petrolio da Teheran a Delhi ma il gasdotto terrestre, al di là del collegamento attraverso il mare arabo, è quattro volte più economico delle altre opzioni sul tavolo anche tenendo in considerazione le tasse da pagare per attraversare il Pakistan. Il progetto dovrebbe venire a costare circa quattro milioni di dollari e si può ben comprendere lo scetticismo indiano nell'imbarcarsi in una simile impresa avendo al fianco il nemico storico. Solo il recente miglioramento dei rapporti tra Islamabad e Delhi ha sbloccato le reciproche intenzioni. Per l'Iran, la partecipazione indiana al progetto è di primaria importanza. In aggiunta a un vastissimo mercato di sbocco per il petrolio, l'Iran spera di ottenere supporto politico per il proprio programma nucleare. Come premio per essere il miglior tra i compratori di petrolio, il regime islamico ha garantito un posto d'onore alle imprese indiane anche per il raffinamento e i derivati dell'oro nero. Con il Pakistan le circostanze stanno diversamente ma il legame rimane ugualmente vitale: le truppe americane sono stanziate in Afghanistan e in Iraq, ragion per cui Teheran si sente accerchiata e sta cercando perciò di indebolire il supporto pakistano agli Stati Uniti incrementando i legami economici legali, petrolio e commercio, e illegali, finanziamento al terrorismo di matrice islamica. Dal canto i pakistani avrebbero piacere a vedere passare nel loro territorio un gasdotto non solo perché gli garantirebbe una fonte di guadagno ma porterebbe maggiore stabilità alla regione. Il gasdotto dalla pace, tradotto in termini di dilemma del prigioniero, sarebbe quindi un *win – win game* per tutti gli Stati coinvolti utile a infittire la rete di collegamenti e di fiducia reciproca, nodo chiave per la stabilità politica regionale.

Le premesse finora elencate sembrano dar vita a uno scenario perfetto. Ma nello scenario non si era tenuto conto del terrorismo, la vera, seria minaccia alla realizzazione del progetto. Pochi giorni dopo la visita del Ministro del petrolio iraniano a Nuova Delhi per discutere del progetto, i terroristi pakistani hanno incendiato due gasdotti. La regione del Belucistan – Punjab lungo i cui confini il gasdotto dovrebbe passare, è considerata tra le più

povere del Pakistan oltre che vittima delle lotte faziose tra tribù; essa è ricca di risorse naturali del cui sfruttamento non beneficiano però gli abitanti ma le grandi compagnie di estrazione e trasporto, tutte straniere, ragion per cui le tribù che la abitano non hanno alcun interesse a sostenere il progetto e, anzi, lo boicottano. Islamabad, nel corso degli anni, ha sempre fallito nel cercare di redistribuire la ricchezza proveniente dal petrolio e dal gas e non ha mai avuto successo, forse non ci ha nemmeno mai seriamente provato e quindi ora non può aspettarsi un sostegno incondizionato. Teheran e Delhi attendono un miglioramento della situazione e, soprattutto una stabilizzazione delle relazioni indo pakistane per poter procedere.

Ma le relazioni tra India e Iran non si limitano a collaborazioni di natura energetica, il campo spazia fino a toccare la politica, la geo strategia, la difesa e il nucleare. Rispetto al primo punto va sottolineato che negli ultimi anni, Iran e India hanno creato dei legami istituzionalizzati tra i rispetti Consigli Nazionali di Sicurezza e hanno concordato di unire gli sforzi nella ricostruzione dell'Afghanistan, supportando lo sviluppo di vie di accesso al paese che siano alternative al Pakistan, passando quindi per il porto iraniano di Chahbahar. In Afghanistan, India e Iran stanno cooperando per assicurarsi il reciproco vantaggio: l'Iran teme l'estremismo sunnita del taliban, opposto al governo sciita degli Ayatollah mentre l'India vede i taliban come l'espressione di quel fondamentalismo contro cui sta lottando in Kashmir. Ed è per questo che entrambi supportano l'Alleanza del nord ed entrambi hanno appoggiato, chi in misura minore chi maggiore, l'intervento americano e il governo di Hamid Karzai. L'Iran sta aiutando l'Afghanistan nella costruzione di strade e vie di comunicazione lungo i confini che li accomunano così da mettere Kabul in collegamento con il mondo arabo e con il vecchio continente, l'India si sta altresì occupando delle scuole e delle infrastrutture di Kabul in cui impiega la manodopera in eccesso che non trova impiego in patria. Per di più l'India, attraverso l'aiuto a Kabul, sta rinsaldando i rapporti con il Tagikistan, dalle cui basi partono gli aerei di supporto all'aviazione statunitense.

Il governo degli Ayatollah, sempre in cerca di nuovi alleati con cui cooptare il tentativo statunitense di isolarlo, sostiene con grande fermezza i rapporti con Nuova Delhi, nonostante la recente partnership avviata da questa con gli americani. In pratica il binario si divide in linee divergenti ma non per questo non perseguibili contemporaneamente. Rapporti così buoni e profondi tra Iran e India costituiscono un potenziale fattore di sfida per gli Stati Uniti i quali tentano ovviamente di porvi fine con pressioni dirette sull'alleato indiano. Essi hanno in mano la carta del nuclear deal da poter giocare ogni qual volta

hanno l'impressione di essere ad un bivio; eppure non si può essere certi che questa carta servirà. L'India ha, sin dagli albori del deal, precisato che nulla avrebbe condizionato la sua politica estera e che niente le avrebbe impedito di seguire sempre e comunque la via dell'interesse nazionale. Storicamente i legami con l'Iran sono antecedenti a quelli con gli americani sebbene entrambi gli stati, al momento, costituiscano una priorità per il subcontinente. Tra dichiarazioni di amicizia e scambi diplomatici continui, al momento i legami politici e strategici vanno avanti con i poli opposti del sistema internazionale.

Nel settore della difesa e dell'esercito, Delhi e Teheran hanno stabilito contatti piuttosto buoni ma di scarso rilievo. Tre anni dopo l'inizio del conflitto tra Iran e Iraq, essi hanno formato una Commissione congiunta indo iraqena ma non c'è evidenza che Delhi abbia fornito a Teheran aiuti concreti durante il conflitto, tantomeno supporto militare; è stato piuttosto il Pakistan a dare siffatto genere di supporto. Nel 1998, al termine della guerra, l'Iran ha cominciato a ricostruire il suo arsenale militare convenzionale ma mai aiutato dall'India: carri armati, aerei da combattimento e navi sono sempre venuti da Russia e Cina e gli Ayatollah si sono rivolti a Nuova Delhi solo per lo sviluppo dei motori dei sottomarini acquistati da Mosca e solo perché avevano bisogno di motori resistenti alle calde acque del Golfo Persico.

Il punto di svolta è giunto con la firma della Dichiarazione di New Delhi in cui i due stati asseriscono "di esplorare tutte le opportunità di cooperazione nei settore della difesa, ivi inclusi scambi di tecnologia e di personale addestrato". Alcuni esperti vedono questa dichiarazione come parte di una cooperazione strategica ad ampio raggio tra le due potenze del Golfo Persico e del Mar Arabico, ma l'interscambio appare sporadico e di basso profilo per poter costituire una vera e propria alleanza strategica. Al contrario, la cooperazione sembra presentarsi come una manifestazione alternativa dei buoni rapporti indo - iraniani e un mutuo trampolino di lancio per la stabilizzazione del loro potere nelle rispettive aree di influenza.

L'ultimo fattore di rilievo di questa relazione è il nucleare. L'India ha più volte chiarito che non desidera una nuova potenza nucleare nella regione e, in tal senso, si è allineata allo sforzo internazionale di riportare il programma nucleare iraniano in conformità con il regime di non proliferazione. Allo stesso tempo, tuttavia, lo status di Nuova Delhi come leader del Movimento dei No Allineati e i suoi legami amichevoli con Teheran, rappresentano un gran punto di dubbio per i policy maker indiani, per niente chiarito dalle pressioni della sinistra indiana sul fatto che il Subcontinente stia diventando un alleato

“minore” degli Stati Uniti, con tutta la perdita di credibilità che la cosa comporta. Per questo la UPA sta provando a mantenersi equilibrata e a bilanciare concessioni con momenti di durezza verso entrambi i poli: gli analisti e i critici si sono molto interrogati sul significato e sulle implicazioni del voto negativo di Nuova Delhi, in sede AIEA, rispetto al programma nucleare iraniano, in quel caso l’India ha scelto la strada della maggioranza, forse trovandosi in un passaggio delicato del nuclear deal con gli Stati Uniti e temendo una rottura definitiva dei negoziati. O forse non vuole che altre potenza della regione possano avere, rispetto al regime di non proliferazione, le medesime deroghe che il 123 Agreement le ha conferito. In un contesto asiatico instabile, dove troppi Stati stanno lottando per emergere, si è ancora lontani dal poter ipotizzare una cooperazione estesa e multilaterale come avviene tra Stati Uniti ed Europa. Il Great Game è aperto, è in pieno svolgimento e l’unica arma plausibile allo stato delle circostanze è, per ognuno di essi, l’interesse nazionale.

3. Assetti geopolitici e geostrategici in Asia.

3.1. La seconda era nucleare tra nazionalismo ed equilibrio di potenza

Con la fine della guerra fredda e l'avvio di una fase di distensione caratterizzata dall'unipolarismo americano, il mondo aveva sperato di non doversi mai più confrontare con le armi atomiche, problema molto sentito a livello sociale ma anche fattore potente di instabilità globale. Se, infatti, negli anni tra la seconda guerra mondiale e l'implosione dell'Unione Sovietica molti commentatori hanno riconosciuto, all'inverso, il ruolo stabilizzatore della deterrenza atomica, in pochi azzardano una simile interpretazione dello scenario attuale cioè quello definito "Seconda era nucleare". L'11 settembre, la dispendiosa e non sempre profittevole lotta al terrorismo, la crisi economica e l'ascesa delle potenze asiatiche hanno posto una barriera al cammino degli Stati Uniti quali unica super potenza globale e il presunto egemone si è trasformato in uno degli attori, anche se certamente tra i più forti, dell'attuale sistema delle relazioni internazionali. Assistiamo a un periodo in cui le certezze di assetto politico e strategico sono relativamente poche e, in uno scenario siffatto, la proliferazione delle armi atomiche non ha più la funzione di deterrente perché non è più gestita da attori riconoscibili, vincolati dalla verifica reciproca e, in un qualche modo, alla pari. Come sostiene Paul Braken quando adduce le "radici asiatiche" tra i tratti distintivi che differenziano la seconda era nucleare dalla prima, il ruolo centrale è giocato dal continente asiatico nel suo insieme e dal rapidissimo quanto incontrollato e poco conosciuto sviluppo che lo caratterizza. In Asia una nuova primavera nucleare sta venendo alla luce.²³

Gli elementi caratterizzanti di questo rinnovato interesse nucleare attengono la molteplicità degli attori coinvolti, il ruolo speciale dello stato, l'insieme delle costrizioni poste dall'ordine nucleare esistente e l'incapacità delle nuove potenze nucleari di costruire costosi sistemi di controllo; senza dimenticare il "vantaggio della seconda mossa" nello sviluppo tecnologico e la rinnovata importanza della energia nucleare a scopo civile per soddisfare le esigenze di sicurezza energetica delle maggiori potenze, con la conseguente difficoltà di erigere una barriera tra l'uso pacifico e quello militare dell'atomo.²⁴ I prodromi dell'attuale proliferazione asiatica vanno ricercati, tra l'altro, nell'incapacità dell'Occidente di mantenere il ruolo stabilizzatore e la posizione di primazia senza, tuttavia, avervi definitivamente rinunciato: gli Stati Uniti e i suoi alleati atlantici stentano a prendere atto dell'evoluzione dell'ordine di sicurezza globale e, quindi, non riescono a gestirlo se non con gli inefficaci

²³ Mastrolia N., *La primavera atomica dell'Asia*, Osservatorio Strategico CeMISS, aprile 2006

²⁴ Mohan R., *La seconda era nucleare e l'equilibrio di potenza in Asia*, Ispi Policy brief, n° 41, 2006

parametri classici. Si aggiunge la presenza di attori non statuali, difficilmente identificabili e diffusi, che combattono le loro battaglie al di fuori di ogni regola e che potrebbero acquisire tecnologia nucleare grazie alle connivenze di Stati canaglia. Qualora nel medio - lungo periodo dovessero emergere assi di cooperazione rafforzata nel settore, con la creazione di forti alleanze, non sono da escludere motivi di frizione tra blocchi contrapposti.

Insistere sul fatto che il “nazionalismo asiatico” è il pivot intorno al quale si gioca la partita del nucleare è corretto solo in parte: esso era e resta un elemento persistente, come anche questa tesi sta cercando di dimostrare, ma non è l'unica variabile di spiegazione. Il comportamento nucleare asiatico può essere spiegato ricorrendo anche a una nozione più generale come quella di “equilibrio di potenza”. Per quanto le peculiarità nazionali e le caratteristiche culturali siano importanti nella discussione sulle politiche di sicurezza delle principali potenze al di là degli Urali, esse non devono costituire necessariamente gli elementi determinanti nelle riflessioni sul tema – sono un fattore necessario ma non sufficiente. L'esempio dell'India è chiarificatore per il trasformismo delle posizioni interne, possibile solo grazie a una tenuta sempre più debole ed esteriore del nazionalismo autentico usato spesso come viatico per nascondere preoccupazioni molto più profane. In conclusione, l'acquisizione di arsenali nucleari nel continente asiatico da parte di Cina, Pakistan, India e Corea del Nord, in parte anche l'Iran, può essere analizzato e spiegato secondo uno schema che combina nazionalismo ed equilibrio di potenza.

Iniziamo dalla Cina. L'esigenza cinese di procurarsi un deterrente nucleare nazionale è stata guidata dalla percezione di Pechino del proprio destino nel mondo, ma lo è stata molto di più dal bisogno di compensare il proprio svantaggio militare nei confronti di Mosca e Washington. La corsa pakistana agli armamenti nucleari è stata una classica risposta non all'acquisizione di armi nucleari da parte dell'India ma all'incapacità, nel 1971, del sistema regionale di equilibrio di potenza di proteggere l'integrità territoriale del paese; gli indizi sono piuttosto numerosi ed eloquenti da far ritenere che il programma pachistano sia scaturito dalla insicurezza generata dalla *partition* con il Bangladesh, sostenuta fortemente da Nuova Delhi e rimasta come un vulnus nella identità collettiva nazionale di Islamabad. Di fronte all'impotenza di Cina e Stati Uniti nell'impedire la separazione della sua area orientale, il Pakistan ha creduto di avere bisogno delle armi atomiche per bilanciare l'India e preservarsi come nazione. È a Lop Nor, in territorio cinese, che il Pakistan ha fatto i suoi primi esperimenti nucleari con armi realizzate grazie al know-how fornito dalla Cina; del

resto Pakistan e Cina sono stati sempre uniti contro l'India e spesso la tecnologia nucleare, al pari dei missili strategici (M-11 a corto raggio, c.d. Shasheen e missili a medio raggio No Dong), sono transitati dalla Corea del Nord nel percorso tra Pechino e Islamabad. Gli Stati Uniti, a loro volta, hanno preferito essere il *deus ex machina* del curioso binomio che ora li attanaglia, convinti che il non allineamento indiano corrispondesse di fatto a un rapporto di subordinazione di Delhi nei confronti di Mosca. Gli americani sono sempre stati perfettamente al corrente della collaborazione tra Pakistan e Cina nel campo degli armamenti atomici, ma non hanno mai fatto nulla per impedirla. Discutibile o meno che sia, questo ha generato due blocchi contrapposti dalle dinamiche della guerra fredda. Oggi, modificatosi lo scenario, non è tuttavia suscettibile di recedere l'alleanza tra Cina e Pakistan né l'appoggio degli Stati Uniti a entrambe, specialmente nella presidenza Obama. Il Pakistan soffre di fobia indocentrica²⁵ e l'India di una paura di uguale intensità ma a vettore inverso.

A sua volta la discussione in India sugli armamenti nucleari è iniziata immediatamente dopo il primo esperimento atomico cinese del 1964 e il test di dieci anni dopo è stato, per molti versi, una risposta ritardata alla nuclearizzazione cinese. La peculiarità del caso risiede nel non aver conferito subito al nucleare significato militare, Delhi forse convinta di aver ristabilito la parità strategica rispetto all'asse Pechino – Islamabad, attraverso il trattato di amicizia e cooperazione con l'Unione Sovietica (1971). Di fatti, è stato solo dopo il collasso dell'Urss, con la rottura dell'equilibrio globale, che si sono rafforzate le pressioni affinché l'India movesse nel senso dell'opzione nucleare militare: avendo perso l'unico alleato internazionale e la principale fonte di equipaggiamento militare, negli anni Novanta si è sentita “costretta” a ridisegnare il proprio quadro strategico, diventando apertamente una potenza nucleare con Pokhran II.

L'accelerazione del programma nucleare della Corea del Nord e il suo culmine nel test nucleare del 9 ottobre 2006, possono essere ugualmente ascritti a tale cambiamento nell'equilibrio di potenza. Vedendo la Corea del Sud avvicinarsi a Mosca e Pechino, i suoi alleati di lunga data, Pyong yang ha risposto con la decisione di recedere dal trattato di non proliferazione. Simili considerazioni hanno ugual valore nell'aspirazione iraniana di dotarsi di un'opzione nucleare. L'Ayatollah Khomeini con la sua enfasi ideologica sul potere popolare, dapprima ebbe a smantellare il programma nucleare a stadio avanzato avviato

²⁵ Kamath P. M., *India, Cina, Pakistan: il triangolo della instabilità*, Limes n°4, 2004

dallo Scià, per poi ritornare sul sentiero del nucleare in maniera quasi scontata, palesatosi l'appoggio occidentale all'Iraq e la realtà di un vicino nucleare come è il Pakistan.

Il problema risiede in una semplice quanto preoccupante valutazione: nello scenario bipolare ciò che contava era l'equilibrio mondiale, sorretto da due super potenze non sfidabili; nel mondo attuale, in cui nessuno stato può assumere un tal compito, i conflitti regionali del Sol Levante minano la stabilità e dilagano a macchia d'olio in conseguenza dell'emergere dell'Asia sul piano economico e politico.

Gli Stati asiatici non sono ancora pronti ad appianare le divergenze come l'Europa ha fatto attraverso l'integrazione economica e politica perché si trovano in una fase di lotta che quasi necessariamente comporta la sfida degli interessi reciproci. Non è un giudizio di valore perché anche l'Europa unita ha i suoi problemi e non è composta da stati tutti ugualmente categorizzabili in coerenti linee di azione e pensiero; gli stati asiatici cui mi riferisco sono tuttavia molto più grandi geograficamente, demograficamente e sotto il profilo dell'influenza esercitabile nello scenario attuale ed è chiaro che incontrino maggiori difficoltà nell'integrazione. Sono stati operati tentativi non sottovalutabili in tema di sicurezza collettiva quali l'*East Asia Summit* e la *Shanghai Cooperation Organization* ma è improbabile che i suoi stessi attori le ritengano risposte valide ai problemi di sicurezza dell'Asia. Giappone e India non sono disposti ad accettare un ordine di sicurezza regionale fondato sulla supremazia di Pechino e stanno rispondendo in maniera vigorosa, soprattutto con un forte avvicinamento agli Stati Uniti. La nuclearizzazione della Corea del sud, se passa più o meno indifferente al Giappone (troppo strettamente legato agli Stati Uniti e impegnato a far rimuovere le restrizioni post seconda guerra mondiale), non produce uguali risultati per la Corea del Nord che, come abbiamo visto negli ultimi due anni, sfida quotidianamente e apertamente il sistema internazionale. La nuclearizzazione dell'Iran è fatto ormai noto.

Nel contesto appena descritto, sta diventando di sempre maggiore interesse il ruolo dell'Australia quale secondo produttore di uranio. A fronte di un prezzo del petrolio in costante crescita, molti paesi stanno tornando a considerare l'atomo come fonte di energia alternativa e, di conseguenza, le quotazioni dell'uranio sono alle stelle (oltre 40 \$ alla libbra). L'Asia, a differenza dell'Europa, non ha mai smesso di considerare questo tipo di energia come opzione reale, tant'è che dei 441 reattori elettronucleari attualmente funzionanti nel mondo ben 107 si trovano in Asia. E anche su questo terreno Cina e India sono in aperto scontro. La seconda, infatti, ha scelto la partnership strategica con gli Stati Uniti per

sviluppare una propria tecnologia nucleare con centrali alimentate al torio, mentre la prima ha preferito imporsi pesanti limitazioni di carattere politico pur di importare uranio dall'Australia, piuttosto severa in materia di vendita dello stesso. Con il recente raffreddamento delle relazioni indo – statunitensi, tuttavia, anche Delhi è tornata a valutare l'idea di accordarsi con Canberra, idea per altro mai definitivamente accantonata anche negli anni scorsi. L'Uranio è un business con pochi attori: l'Australia detiene il 40% delle riserve facilmente estraibili, è seconda nella produzione solo al Canada e può garantire approvvigionamenti al di sotto del prezzo di mercato.²⁶ Avere accesso al mercato del Nuovo Continente è dunque vitale ma le autorità di Canberra pongono da sempre stretti condizionamenti alla vendita di uranio per via della ferma posizione rispetto alla limitazione della proliferazione nucleare. Pechino, che ha bisogno di quella risorsa per portare a compimento un programma nucleare di dimensioni eccezionali, si è accordata con l'Australia, accettando di non utilizzare le forniture per programmi militari e di chiedere un previo permesso per eventuali riesportazioni. L'India, dal canto suo, non ha buoni rapporti con l'Australia per via della sonora condanna ricevuta in occasione di Pokhran II e del suo non essere firmataria del TNP. In molti nell'establishment di Nuova Delhi, vedono aprirsi delle chances a seguito della luce verde nei confronti di Pechino e chissà per quanto ancora Canberra potrà rifiutarsi di vendere uranio al sub continente. Ammesso e non concesso che si vogliano considerare gli sforzi indiani per uscire dall'isolamento causato dal non allineamento per diventare una piattaforma mondiale nel quadro multilaterale contemporaneo, l'Australia non può sottovalutare le implicazioni economiche, strategiche ed energetiche nel prendere questa sua decisione.

Da ultimo si noti che la nuclearizzazione dell'Asia non porta solo a una escalation ma può anche essere un mezzo di pressione strategica. Ad esempio il Pakistan, a fronte di una generalizzata corsa all'arma nucleare, ha trasferito la rivalità con l'India su conflitti regionali a bassa intensità e sulla guerra in Afghanistan mentre la Cina si impegna a potenziare gli armamenti convenzionali per rivaleggiare con Delhi sui contesi confini comuni. L'Iran strumentalizza il nucleare per accrescere il dissenso intorno all'Occidente, colpevole – secondo il regime islamico – di “non considerare l'opzione prettamente pacifica ed energetica del nucleare iraniano” ma di voler condannare Teheran per il solo fatto di esistere. La Corea del nord, secondo le ultime fonti, effettua test nucleari e missilistici per motivi interni di successione “dinastica”.

²⁶ Mastrolia N., *La primavera atomica dell'Asia*, Osservatorio Strategico CeMISS, aprile 2006

Tra irrobustimento delle identità nazionali funzionali a dare stimolo ulteriore allo sforzo di crescita ed equilibrio di potenza, specchio delle preoccupazioni reali e contingenti in tema di sicurezza, si può dire che l'Asia si trovi adesso nell'occhio del ciclone. L'escalation nucleare che la caratterizza è il sintomo ma anche la conseguenza della rinascita e del nuovo ruolo giocato sulla scacchiera internazionale, di sicuro un fatto di fronte al quale non si possono più serrare gli occhi né bloccare il tentativo di comprensione ed eventuale riassetto.

3.2. La Shanghai Cooperation Organization ed il nuovo «Great Game»

L'elezione di Barack Obama, che pure ha incontrato un grande ottimismo, sia in Europa che in determinate parti nella Russia, non dovrebbe dare adito a valutazioni troppo ottimistiche; come ha dimostrato più volte, la nuova presidenza ha altre e diversissime idee su come il mondo dovrebbe essere gestito. Basta infatti ricordare l'ex presidente democratico Clinton e gli attacchi aerei alla Ex Jugoslavia da lui ordinati per capire che non sempre le aspirazioni conciliatrici espresse in campagna elettorale trovano poi attuazione sul piano pratico. L'interesse nazionale degli Stati Uniti rimane forte e vitale. “Dovremo prendere decisioni molto difficili, anche quelle pertinenti gli affari internazionali...Ho lavorato sotto sette presidenti. Garantisco che così sarà. Posso offrirvi cinque o sei varianti, per esempio, il Medio Oriente o la Russia”, ha detto durante la campagna elettorale Joseph Biden, asso degli affari esteri e vice presidente dell'amministrazione Obama..

In questo contesto, un più dinamico 'vettore orientale' nella politica estera russa, volta alla cooperazione economica e militar-politica con gli alleati in Asia centrale e nella regione dell'Asia Pacifica, dovrebbe essere considerata come una cosa naturale. Gli stati asiatici stanno nel loro insieme valutando come posizionarsi nei confronti dei punti chiave sull'agenda globale e ciò vale primariamente per la Russia. Nel difendere le misure prese per evitare le minacce postegli dal sistema di difesa antimissile degli Stati Uniti, il presidente russo Dmitry Medvedev, nel suo indirizzo alla nazione del 5 novembre 2008, non ha tralasciato di sottolineare l'apertura dimostrata verso una serie di paesi asiatici che stano attualmente collaborando, in modo più o meno forzato, con la Nato per garantirsi la sicurezza.

Il discorso sulla SCO non appare dunque fuori luogo in un simile contesto. Stabilita negli anni Novanta, come semplice meccanismo per le consultazioni sulle questioni di frontiera, l'*Organizzazione della cooperazione di Shanghai* (SCO), fondata il 14 giugno del 2001, (gli stati membri sono Russia, Cina, Kazakhstan, Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan ma godono

rispettivamente dello status di osservatore e di ospite speciale altri due blocchi di stati ossia Iran, India, Mongolia, Pakistan e Turchia, Afghanistan) sta trasformandosi gradualmente in un fattore importante della politica globale. Ciò è dimostrato dal suo lavoro dinamico e dal vivo interesse da parte di nuovi potenziali membri. Basti dire che quattro stati nucleari, compreso l'India ed il Pakistan, finora sono stati coinvolti nelle sue attività come osservatori. La tendenza verso l'ampliamento dell'organizzazione indica che i paesi euroasiatici più importanti oscillano tra la delusione verso gli Stati Uniti e il tentativo di escluderli dal continente, provando a risolvere i problemi regionali tramite la riunione delle loro forze. La SCO è divenuta uno strumento significativo per combattere il terrorismo in Asia centrale e per contenere l'influenza statunitense nella medesima area. Sia Pechino che Mosca sembrano intenzionate a favorire la crescita dell'organizzazione, al punto da stanziare rispettivamente 920 e 500 milioni di dollari USA per il suo budget. L'interesse dei due a cooperare è evidente dato che è evidente lo scopo di una simile alleanza: di fronte al tentativo di *soft containment* che Washington sta cercando di operare concedendo al Giappone nuovi margini di azione militare non solo difensiva e all'India un accordo nucleare eccezionale nell'ambito del TNP, Mosca e Pechino non sono rimaste a guardare e hanno pensato di mettere insieme il peso strategico per escludere gli americani dal loro continente. Se questo sia possibile appare quantomeno da escludere ma i due tentano almeno di ridurre ai margini l'influenza statunitense e, indirettamente, di colpire i loro alleati nella regione.

Nondimeno il rapporto sino – russo è così idilliaco come può apparire. Durante la presidenza di Vladimir Putin i colossi si sono parecchio riavvicinati e hanno espresso una reciproca e ferma volontà di azione concertata. Di certo condividono l'auspicio per un'evoluzione del sistema internazionale che segni un'inversione di tendenza rispetto al cosiddetto "momento unipolare". Dopo anni di penetrazione euro-americana nei suoi ex-satelliti e addirittura nelle repubbliche ex-sovietiche, la Russia trova oggi nella crescita cinese un impareggiabile strumento di riscatto. L'appetito insaziabile dell'economia cinese per materie prime e risorse energetiche ha pesantemente alterato le regole del mercato a favore dei paesi produttori, generando imponenti flussi di denaro che permettono a Mosca di recuperare uno status di primo piano pur essendo circondata a est (Europa) e a ovest (Giappone, Corea del Sud) da paesi che vantano nei suoi confronti una netta superiorità economica e demografica. Non c'è dubbio che

l'immagine di armonia e comunanza di intenti che i due paesi si sforzano di offrire abbia un'importante valenza strumentale, come dispositivo per rafforzare la posizione di ciascuno dei due attori nella conduzione di negoziati con interlocutori occidentali. Tuttavia, difficilmente si può negare la natura strategica – e non meramente tattica – dell'ostilità sino-russa nei confronti dell'egemonia USA negli affari globali. Una dichiarazione congiunta dei presidenti russo e cinese del luglio 2005 afferma senza mezzi termini la volontà delle due nazioni asiatiche di *collaborare per porre termine al monopolio statunitense e occidentale nel sistema internazionale*. Questo approccio si è tradotto nell'esplicito sostegno russo per le politiche cinesi rispetto a Taiwan e allo Xinjiang, ricambiato dall'appoggio cinese per le operazioni di sicurezza russe in Cecenia. Anche sugli scottanti dossier relativi a Corea del Nord e nucleare iraniano le diplomazie dei due paesi marcano all'unisono. Vladimir Putin e Hu Jintao hanno colto ogni occasione per rilasciare dichiarazioni che sottolineano l'amicizia e la cooperazione tra i due paesi in ambito commerciale, diplomatico ed economico. Per la prima volta in quarant'anni, nell'agosto 2005 i due paesi hanno svolto esercizi militari congiunte. A riprova della serietà dell'operazione, durante l'esercitazione sono stati anche effettuati lanci di missili da crociera russi, progettati specificamente come strumento offensivo utilizzabile contro le portaerei americane. Strettamente collegato a questa esperienza è il crescente commercio in armamenti tra i due paesi: attualmente poco meno della metà di tutte le esportazioni di armi russe prendono la via della Cina. Stime affidabili parlano di un interscambio che dal 2000 frutta in media a Mosca circa 2 miliardi di dollari USA all'anno, tra velivoli da combattimento, sottomarini e unità navali. Insieme con le risorse energetiche, gli armamenti sono una fonte di liquidità preziosa per la Russia, che trova nel commercio con il vicino meridionale iniezioni costanti di capitali per sostenere la propria economia. È inoltre risaputo che l'asse sino – russo ha un diverso approccio rispetto a quello americano in Asia centrale: mentre il primo non ha problemi a stabilire relazioni con paesi dittatoriali o falsamente democratici, gli Stati Uniti ostentano spesso la necessità di condizionamento alla democrazia come base di solide alleanze.

Ma non è tutto oro quello che luccica, sebbene gli avversari di questa alleanza incontrino nei due paesi forte opposizione. Non mancano elementi che lasciano presumere una sostanziale debolezza – volutamente celata ma comunque radicata – in questa partnership. È vero, ad esempio, che la Cina è una fonte cruciale di capitali per

Mosca, e che il commercio in risorse energetiche rappresenta uno dei legami più forti tra i due paesi. Eppure la compagnia petrolifera russa Yukos, pare che Mosca ha modificato la localizzazione del terminale del suo oleodotto di Angarsk, dirottandolo al porto di Nakhoda il che porta il Giappone a ottenere accesso al flusso di greggio prima della Cina. Il Cremlino, inoltre, sembra tollerare l'intervento nel mercato russo di compagnie occidentali ma quando l'acquirente è cinese la risposta è negativa. Una dinamica analoga sembra riguardare il comparto degli armamenti. Il test anti-satellite condotto con successo dalla Cina l'11 gennaio 2007 non è passato inosservato a Mosca, che è timorosa di vedere eroso il proprio primato asiatico nella tecnologia degli armamenti. L'opinione della maggioranza degli analisti è che la Russia abbia finora evitato accuratamente di fornire ad acquirenti cinesi strumenti che siano specificamente in grado di alterare l'equilibrio di potenza tra forze cinesi e americane in Asia. Esiste peraltro un grosso problema relativo ai flussi migratori che caricano le relative frontiere di un potenziale destabilizzazione.

Il presunto asse antiamericano va inoltre erodendosi contemporaneamente al cambio delle presidenze di Mosca e Washington. Gli Stati Uniti hanno aperto al dialogo con la Russia, anche se con numerose riserve e stanno imprimendo una nota di accelerazione ai rapporti con Pechino, adombrando l'ipotesi di un raffreddamento nei confronti di Delhi. A quest'ultima sono invece rivolte le attuali attenzioni di Mosca che sta riprendendo il sentiero, bruscamente abbandonato dopo la sua implosione e l'ingresso dell'India nell'economia di mercato mondiale, del trattato di amicizia e cooperazione del 1971. Né i russi né i cinesi sono insensibili a un eventuale richiamo americano poiché non va dimenticato che gli Stati Uniti restano il mercato di maggiore attrazione per gli investimenti e un paese sul cui aiuto politico e militare è sempre meglio poter contare.

La SCO risente ed è condizionata dal teatro che le si costruisce intorno e quindi anche dell'altalena nei rapporti tra i due paesi centrali dell'iniziativa. Se il binomio sino - russo vacilla sotto alcuni aspetti, gli altri motivi di comunanza restano e spingono a una cooperazione a suo modo rilevante se non altro per la novità che rappresenta in un contesto frammentato come quello asiatico. A seguito della crisi di agosto 2008 nel Caucaso, infatti, le consultazioni politiche all'interno del SCO si sono intensificate. La sessione estiva ha visto la firma della dichiarazione con le questioni economiche poste

come priorità, “a dispetto del contestuale rallentamento economico globale, la valuta responsabile e le politiche finanziarie, il controllo del movimento di capitale, la sicurezza energetica ed alimentare”. Verso la fine di ottobre del medesimo anno, un'altra sessione ha adottato le risoluzioni interessate a registrare il piano d'azione per ottenere l'attuazione del programma del commercio multilaterale e della cooperazione economica degli stati membri del SCO. Malgrado la mancanza di accordi innovativi, la sessione è stata tra quelle più fruttuose, poiché la crisi finanziaria alimenta l'interesse reciproco di Russia e Cina nelle varie forme di coordinazione regionale. L'intenzione di Mosca e Pechino è quella di usare lo SCO come moltiplicatore di forza nella promozione delle loro idee per la riforma del sistema dei cambi attuale. L'Organizzazione di Shanghai è pertanto divenuta un attore influente della geopolitica.

Gli sforzi dinamici del SCO hanno apertamente infastidito Washington, che vi vede il progetto di un cosiddetto “egemonismo cinese” e “imperialismo russo”; dati i pilastri su cui si basa la politica estera di Washington in Eurasia, è chiaro come gli Stati Uniti ritengono che nessuna situazione di compensazioni o federazione ristabilirà un sistema di equilibrio dei poteri analogo a quello dell'Europa dei secoli diciottesimi e diciannovesimi, almeno non nell'immediato futuro. Secondo Ariel Cohen, docente di scienza politica alla Loyola University di Chicago “l'Organizzazione della cooperazione di Shanghai è uno strumento con cui la Cina aumenta la sua influenza in Asia centrale. Questa organizzazione impedisce agli Stati Uniti di parteciparvi come osservatore, benché questa condizione sia stata data al Pakistan, all'India e all'Iran. Possibilmente, la Cina, la Russia e l'Iran proveranno almeno ad impedire a Washington di ampliare la sua presenza nella regione, se non di spodestare gli Stati Uniti dalla regione”.

Non c'è dubbio che gli Americani stanno cercando un'efficace risposta ai tentativi di Mosca, Pechino e dei loro alleati del SCO d'istituire un sistema di sicurezza regionale. Determinati eventi in Asia centrale indicano i possibili pericoli e le minacce alla regione nell'immediato futuro. Circola l'idea d'instaurare un forum regionale come la *Partnership for Cooperation and Development of Greater Central Asia* per progettare, coordinare e fare funzionare un'ampia serie di programmi ideati dagli Stati Uniti. Secondo gli strateghi di Washington, se gli Stati Uniti vorranno agire unilateralmente, dovranno ricorrere a una leadership ragionevole e, senza considerevoli spese, come sta sperando di fare l'Amministrazione democratica di Obama. Attuazioni pratiche di questa iniziativa ce ne sono anche stati specialmente in Tagikistan; è tuttavia è legittimo chiedersi dove la generosa

cura della sicurezza degli stati centro-asiatici recentemente indipendenti si conclude e dove comincia lo schieramento d'infrastrutture militari, per reagire a un possibile attacco cinese. Dal punto di vista di Pechino, la presenza militare degli Stati Uniti in Asia centrale è un potenziale 'Fronte occidentale' degli Stati Uniti contro Pechino stessa. Utilizzando le loro basi in Uzbekistan e in Afghanistan, gli Stati Uniti possono coprire con i voli aerei, gli obiettivi strategici nella zona occidentale della Cina, compresi i suoi impianti nucleari. Inoltre, nel caso di un conflitto, gli Stati Uniti potranno colpire sia la costa Est della Cina, che le sue linee di comunicazione terrestri occidentali”.

Nonostante le dure dichiarazioni ripetute contro la Cina dai funzionari degli Stati Uniti, esse non sono sufficienti nel far supporre che i tentativi di destabilizzare la situazione nella Repubblica popolare cinese saranno tradotti nella pratica: è più conveniente prevenire le minacce alla frontiera e cercare soluzioni comuni contro il problema afgano nel quadro del SCO. L'approfondimento di questa cooperazione porrà i prerequisiti per una coordinazione più stretta della politica estera della Russia con quelle della Cina e degli altri alleati, anche in altri settori. Vi è l'opinione che il principale ostacolo sulla via di una maggior efficienza dell'organizzazione della cooperazione di Schanghai risieda nello stesso motore che alimenta la collaborazione cioè il rapporto fra la Russia e la Cina. La discussione su tale rivalità è stata alimentata da vari think tanks in Russia, non risparmiando sforzi per infondere nel ceto dirigente e nel pubblico russi il timore della 'espansione Cinese'. Nel frattempo, il timore può solo facilitare la presa di decisioni chiave su argomenti strategici.

Per chiudere il discorso, la strategia euroasiatica degli Stati Uniti ha notevolmente facilitato la cooperazione fra la Russia e la Cina, che superano in chiave antiamericana e, da qualche tempo, anti indiana, la loro rivalità. Nella nuova situazione internazionale, è vitale per la Russia che ci sia stabilità effettiva nelle zone adiacenti al suo confine, interesse armonico con quelli della Cina, dell'India e dei firmatari centroasiatici del SCO. Allo stato dei fatti, sarebbe troppo azzardato ipotizzare che la SCO sarà un blocco militare come la NATO o una conferenza permanente aperta sulla sicurezza come l'ASEAN; sarà, probabilmente qualcosa nel mezzo. La trasformazione della SCO in un'organizzazione capace di una efficace risoluzione delle questioni di difesa comune diventerà assai più rilevante con il crescere delle tensioni sul continente euroasiatico ed aumenterà ulteriormente nel corso dei prossimi anni. In una tal situazione, è importante prepararsi trovando le giuste risposte alle sfide di domani, impiegando l'intera gamma di mezzi disponibili.

3.3. Il riassetto strategico dell'India in Asia centrale

Dall'11 settembre 2001 l'India ha iniziato a riconsiderare il suo ruolo in Asia. Mentre si formava la SCO e iniziava la guerra al terrorismo da parte degli Stati Uniti, New Delhi ha scelto la partnership strategica con quest'ultimo sia in funzione antiterroristica sia per equilibrare il conflitto pakistano con una maggiore presenza in Afghanistan. D'altro canto ha intrapreso un processo di espansione strategica nei confronti Tagikistan e Uzbekistan, stati fondatori della SCO di cui, come detto sopra, è paese osservatore. La testa di ponte della strategia indiana nella regione è proprio il Tagikistan, dove l'India ha installato la sua prima base militare all'estero; negli anni a dietro New Delhi ha anche cercato di intensificare e diversificare i rapporti con gli altri stati della regione, in particolare con l'Uzbekistan.

Appare chiaro il motivo per cui l'India si rivolga a questi stati: la relazione con l'Unione Sovietica ha avvicinato Delhi ai satelliti comunisti in Asia centrale verso cui, a distanza di 20 anni dalla caduta del muro, può comunque esercitare una forte influenza in virtù del proprio sistema economico, politico e tecnologico avanzato oltre che per il possesso dell'arma atomica. Già durante la guerra fredda l'India ha saputo attrarre tali paesi grazie a un soft power totalmente contrario all'autoritarismo cui essi si sono trovati soggetti; il non allineamento e la distanza dagli eccessi dei due blocchi contrapposti, almeno nelle linee generali, gli ha garantito autorevolezza nel presente delle relazioni centro asiatiche.

Volendo trovare appigli storici, si può utilmente ricordare che, fino a quando il Pakistan non ha iniziato a rivendicare il monopolio nell'educazione religiosa degli Ulema afgani, sono state le *madrasse* ad accogliere la maggior parte degli studenti islamici, instaurando con le tribù dell'Alleanza del Nord, Tagiki su tutti, forti legami di scambio culturale e sostegno militare ed economico.

Dopo la fine del gigante sovietico, declinato ma non terminato il primato dell'URSS sui suoi ex satelliti, le repubbliche centro asiatiche hanno iniziato a guardare all'India con sempre maggiore attenzione, specialmente nel settore economico. L'import export ammonta a poco meno dell'1% nel volume dei commerci di New Delhi ma si basa su importanti settori: se è l'India a esportare farmaci, the, zucchero e tessili e altrettanto vero che essa importa petrolio e le materie prime di cui non è dotata ossia i metalli come ferro, acciaio e zinco per l'industria pesante. Tuttavia le due regioni asiatiche non riescono ad andare oltre: prima di tutto esiste un forte deficit di reciproca conoscenza, in secondo luogo mancano adeguate infrastrutture per il trasporto delle merci e, *last but not least*, l'Asia

centrale non ha attuato le riforma economiche con cui l'India si è aperta al mondo, tali per cui gli investitori del sub continente non si ritengono incentivati ad effettuare IDE.

Solo un piccolo gruppo di imprese indiane ha ingaggiato la sfida e lo ha fatto perché interessata ad avere una influenza sulle cospicue risorse energetiche di cui paesi con il Kazakistan e il Turkmenistan sono dotati prima che su di essi possa arrivare la Cina.. Certo, dal canto loro, né Mosca né Pechino si dichiarano entusiaste della strategia indiana in Asia centrale: l'ottenimento dello status di osservatore nella SCO è stato molto contrastato da entrambe. I russi l'hanno osteggiato perché non vedono di buon occhio i legami di Delhi con Washington, i cinesi perché anch'essi hanno ottenuto il medesimo status nella SAARC (South asian association for regional cooperation) e non intendono avere rivali.

La cooperazione nel settore della difesa, sviluppatasi tra l'India e i suoi principali alleati asiatici a partire dal 2001, si basa sulla lotta al terrorismo e s'iscrive in un disegno strategico molto ampio attraverso cui l'India vuole stabilire solide fondamenta nell'Asia centrale. In seguito alla firma di un accordo di difesa con il Tagikistan nel 2002, l'India ha iniziato un'opera di ristrutturazione della base militare d'Ayni, situata in prossimità della capitale tagika, in cui voleva produrre e posizionare una dozzina di bombardieri Mig – 29, di tecnologia interamente indiana. Come si poteva immaginare, la Russia ha opposto grande barriere e, oltre ad ottenere una gestione congiunta della base ha anche fatto un gran favore alla Cina nell'evitare che vi venissero dispiegati i Mig.

Al di là di suddetta cooperazione, forse l'unica che ha avviato un aumento degli scambi tra l'India e l'Asia centrale, nessun altro settore ha avuto così tanto successo: in fondo New Delhi ha lo scopo di approcciarsi all'area non per scopi umanitaristici né perché veramente interessata a particolari manifatture, ma per garantirsi fonti alternative di rifornimento energetico rispetto al golfo persico. La diplomazia indiana e dunque una diplomazia energetica e il suo riassetto riguarda in buona misura questo settore, vitale per la crescita economica.

CAPITOLO III

IL TRATTATO PER LA COOPERAZIONE NUCLEARE CIVILE

1. Il *nuclear deal* US – India.

L'accordo nucleare tra India e Stati Uniti è parte di una più ampia partnership strategica lanciata nel gennaio 2004 dal governo indiano della NDP, *National Democratic Alliance*, la coalizione di partiti guidata dal BJP (Bharatiya Janata Party) del primo ministro Vajpayee. La NSSP, *New Step in Strategic Partnership* comprende quattro dimensioni: politica, economica, militare e tecnologica. È proprio sulla base di un dialogo già avviato, risalente a colloqui e iniziative seguite agli attentati terroristici dell'11 settembre 2001, che si inserisce la vicenda del *Nuclear Deal*; non una promessa di riavvicinamento per due stati a lungo divisi sul piano internazionale, ma una concreta realtà che l'accordo di cooperazione nucleare non fa altro che approfondire.

Il nucleare ha avuto un'importanza primaria nella ripresa del rapporto indo-americano. La graduale apertura all'inizio degli anni Novanta, aveva di fatti subito una battuta d'arresto a seguito della esplosione nucleare cosiddetta Pokhran II: l'amministrazione Clinton aveva cercato in ogni modo di impedire questa escalation atomica e fu colta di sorpresa. La reazione fu quella di sbarrare decisamente la strada all'India verso qualsiasi forma di riconoscimento dello status di potenza nucleare di fatto (al di fuori del TNP ma "responsabile"), come avrebbe desiderato Delhi, che adduceva a propria giustificazione la minaccia nucleare cinese e quella pakistana, dimenticando a volte di sottolineare, a proposito di quest'ultima, che si trattava di un rapporto di causa – effetto, la cui origine era di matrice indiana anziché pakistana). La delusione americana non portò all'interruzione dei contatti, che continuarono fra il *Deputy Secretary of State* americano, Strobe Talbott e il Ministro degli Esteri indiano Jaswant Singh: il negoziato non fu facile, come ha raccontato lo stesso Talbott²⁷ e l'atteggiamento del governo indiano, un misto di indifferenza formale e di sfida la limite della provocazione, non contribuì a migliorare le cose. La conclusione fu quella di un *agree to disagree*; ci volle una buona dose di saggezza parte americana perché i rapporti non subissero una ferita troppo profonda, che la visita di Clinton si incaricò di rimarginare nel 2000. In quella occasione il Presidente si trattenne a Delhi assai più a lungo

²⁷ ENGAGING INDIA, S. Talbott, cit., pp. 52 – 60, 112 - 153

di quanto non fece a Islamabad e la cosa fu vista con favore da parte indiana. L'ombra dello strappo nucleare rimaneva intatta ma su di essa avevano fatto premio considerazioni di realpolitik. Senza contare che la breve esperienza della guerra del Kargil spingeva Washington a rafforzare la sua mano negoziale nei confronti dei protagonisti di un quadro di potenziale instabilità, in una regione in cui l'emergere prepotente della Cina richiedeva un'attenta revisione delle priorità e una ridefinizione degli equilibri geo - strategici in cui Delhi, ben più che Islamabad, avrebbe potuto svolgere un ruolo decisivo

L'evoluzione del rapporto indo - americano ha segnato nel nuovo millennio un'accelerazione che ha messo in ombra molti dei motivi di freno di un tempo. La tragedia delle Torri Gemelle ha determinato anche in India una reazione di solidarietà nei confronti degli Stati Uniti, molto rara in un Paese asiatico e con una buona quota della popolazione praticante la religione musulmana, e ha aperto la via a una collaborazione in un settore che fino a quel momento era stato problematico: quello della lotta al terrorismo. La minaccia globale del terrorismo, soprattutto nella sua matrice islamica, diede infatti nuova credibilità alle tesi da sempre sostenute da Delhi circa la valenza generale dei fenomeni terroristici che a intervalli regolari colpivano il paese; il sanguinoso attacco al Parlamento indiano nel dicembre 2001 introdusse un elemento di simmetria del terrore intorno al quale diventò possibile costruire dei percorsi di collaborazione prima inimmaginabili.

La NSSP divenne, nel giugno 2005, la *New Framework for the Us - India Defence Relationship*, accordo firmato a Washington dall'allora Ministro della Difesa indiano, Mukherjee, e da G. W. Bush; il *New framework* consolidò il quadro delle relazioni preparando il terreno per gli sviluppi successivi. Senza rinunciare a ribadire la propria autonomia, Delhi riconobbe per la prima volta che era con gli Stati Uniti, e non contro o anche solo indifferentemente a essi, che la sua stessa sicurezza e capacità di proiezione internazionale avrebbero potuto essere assicurate. In tale evoluzione giocarono da parte americana anche considerazioni di tipo economico, a partire da quelle connesse con la difesa. Le forze armate indiane hanno avviato un programma di ammodernamento molto ambizioso in cui, fermi restando i tradizionali fornitori, russi e israeliani, una discreta compagine è stata concessa agli europei ed una ancor più grande è stata riservata agli Stati Uniti. Un discorso analogo riguarda le infrastrutture, un campo in cui l'India è molto indietro rispetto al temuto vicino cinese, e che rappresenta una torta gigantesca insieme al settore agroalimentare e all'outsourcing di servizi (una delle aree di eccellenza indiane più conosciute).

Il viaggio a New York del Primo Ministro Manmohan Singh, nel luglio 2005, completò il cerchio delle dichiarazioni di amicizia, e la solennità con cui venne salutato da ambo le parti ne sottolineò il significato. L'aspetto simbolicamente più incisivo fu l'annuncio formale, insieme al presidente Bush, della raggiunta intesa sul nucleare civile; un'intesa che, nelle parole di Raja Mohan, "apriva la prospettiva di un'India liberata dalla sua anomala condizione nell'ordine nucleare mondiale".²⁸ Essa era espressione di un interesse strategico che andava oltre la rilegittimazione della politica nucleare indiana. La visita di Bush in India nel febbraio 2006 segnò formalmente l'avvenuto passaggio dall'era della collaborazione diffidente a quella della partnership strategica²⁹. L'intesa sul nucleare civile, che alla vigilia era sembrata tornare in alto mare, fu definitivamente sanzionata dalla visita, grazie al sostanziale cedimento americano alla *brinkmanship diplomacy* indiana, autorizzato da Bush in nome dell'interesse prevalente ad agganciare New Delhi al carro geostrategico americano. La quale, dal canto suo, confermò di abbracciare senza riserve, almeno sul piano delle dichiarazioni formali, l'economia di mercato e di aprirsi all'investimento straniero.

La "riscoperta dell'America" da parte di New Delhi trae origine, oltre che da evidenti ragioni obiettive, da motivazioni psicologiche che sarebbe pericoloso sottovalutare. Rappresenta agli occhi indiani la conferma a lungo attesa dell'importanza globale del paese, che oggi può trattare da pari a pari con la superpotenza americana perché ha, al pari di questa, una visione e degli interessi globali. Poco importa che la realtà non sia così: ciò che vale è che questo e quello che sente e percepisce l'opinione pubblica indiana e con essa una buona quota della dirigenza politica. *L'India è pronta a collaborare con gli Stati Uniti ma non per questo è disposta a seguirne i consigli.* Non si sente parte di un sistema di alleanze in cui sia chiamata a svolgere il ruolo di comprimario e collabora nei limiti e attraverso la percezione di un interesse nazionale definito in maniera fortemente venata di nazionalismo, a tratti quasi intollerante. Gioca un forte residuo di diffidenza nei confronti delle motivazioni americane: il non allineamento sarà anche finito come opzione politica, ma decenni di sostanziale antiamericanismo continuano ad avere il loro peso e vengono avvalorati da talune scelte non particolarmente gradite a New Delhi, quale la corsa ad ostacoli imposta sulla strada del gasdotto IPI di cui si è parlato. Il modello americano esercita, nel nuovo

²⁸ IMPOSSIBLE ALLIES, Mohan, cit., pag. 219

²⁹ L'ELEFANTE HA MESSO LE ALI: L'INDIA NEL XXI° SECOLO, A. Armellini, Università Bocconi Editore, 2008

millennio, una incredibile attrazione sulla società indiana che si sta avvicinando al consumismo e ai modelli occidentali.

Le vicende della “almost – an – alliance”³⁰ possono essere divise in fasi analitiche, ognuna delle quali corrispondente a specifici fatti internazionali e nazionali e, di conseguenza, da essi condizionati.

Fase ZERO: da Pokhran II, 1998, al *July Statement* 2005 (testo) tra Manmohan Singh e G. W. Bush. Pokhran II segna per l’India un cambio di rotta nella politica estera e nucleare. Gli scienziati e ingegneri del Dipartimento per l’Energia atomica, supportati da ampi settori della politica indiana facenti capo sia al BJP in quel momento al governo sia al Congress Party, credevano che quell’esplosione potesse rappresentare il primo step della rivincita indiana nei confronti del Trattato di non proliferazione nucleare. New Delhi avrebbe, nella sua opinione, dovuto trovare una qualche sistemazione nell’ambito dell’ingiusto regime di non proliferazione, tentando contemporaneamente il riavvicinamento agli Stati Uniti. Il gioco richiedeva però una garanzia: entrare nel meccanismo e seguirne le regole. La posta era il riconoscimento dell’India come potenza nucleare.

Gli sforzi della NDA per convincere Washington della rinnovata volontà di Delhi, coincisero con un appoggio incondizionato alla politica della prima amministrazione Bush. Il presidente statunitense dovette riconoscere il supporto che l’India gli aveva dichiarato in molte circostanze e per questo motivo fece in modo di elevare le relazioni tra i due paesi a un grado superiore. La *Strategic Partnership* del 2001 divenne così la *Next Step in Strategic Partnership* del 2004, accompagnata da una discreta riduzione dell’embargo nel settore delle alte tecnologie seguito al test del 1998.

L’era della seconda amministrazione Bush è altresì iniziata – ed è stata salutata con grande favore nel subcontinente – subito dopo l’entrata in forze del nuovo governo della UPA, coalizione egemonizzata dal Congress Party di Sonia Gandhi e Mahanmoan Singh. Mentre il documento programmatico della UPA continuava in teoria a definire la direzione generale della politica governativa, emersero tre aspetti, mutuamente correlati tra loro, che andarono a condizionare la strategia nucleare indiana. Il primo dei tre riguarda la ferma

³⁰ PRICE OF THE NUCLEAR DEAL, T. Jayraman, Economic and Political Weekly, 15 aprile 2006

intenzione della UPA di coinvolgere gli Stati Uniti in una relazione ampia, fondata sul *Indo – US Joint CEO Forum* e la *Knowledge Initiative in agriculture*, che consentisse più ampio margine di manovra sotto il profilo nucleare. L'estensione oltre il nucleare aveva la sua ragion d'essere anche in prospettiva interna: se l'accordo avesse avuto anche dimensioni economiche, sarebbe stato più facile farlo apparire come consequenziale alle politiche di riforma attuate da Singh in qualità di Ministro delle finanze a partire dal 1991. E, in effetti, questa mossa consentì alla UPA di guadagnare parecchio successo nelle lobby finanziarie ed economiche del paese.

Il secondo ha una venatura più emozionale che reale, è quasi una clausola di stile, essendo evidente che i target fissati e gli argomenti con cui vengono sostenuti sono irrealistici. Il governo indiano, conoscendo la sensibilità internazionale sul tema e tenendo bene a mente il grande deficit energetico che lo penalizza nella crescita economica, ha giustificato la partnership nucleare con gli Stati Uniti come un modo per cercare di alleviare il deficit in maniera ecologicamente sostenibile. Attualmente l'India importa il 75% del petrolio utilizzato e il 69% dell'elettricità è fornita dal carbone, risorsa con riserve limitate. Il futuro fabbisogno è destinato a crescere e si stima che il consumo pro capite di energia elettrica in India triplicherà entro il 2020, con una crescita annuale del 6,3% (United Nations, 2007). C'è da aggiungere che il nucleare, e questo è scientificamente provato, presenta il grande vantaggio di produrre energia elettrica senza bruciare combustibili fossili, quindi senza emettere gas a effetto serra; crea meno vittime a parità di energia prodotta e inoltre, con i nuovi trasmutatori atomici, si è riusciti a ridurre i tempi di dimezzamento dei materiali radioattivi artificiali di norma lunghissimi³¹. In verità, allo stato delle circostanze, l'India vede derivare dalla fissione nucleare solo il 3% (3700 MW) della propria produzione energetica e, se riuscisse a raggiungere un 7% nel prossimo ventennio, potrebbe ritenersi soddisfatta. Gli obiettivi posti dal governo – 10.000 MW entro il 2010 e 20.000 entro il 2020 – sono irraggiungibili anche con nuove cospicue forniture di materiale fissile da parte del NSG. Il tema del risparmio ecologico e del tentativo di colmare il gap di approvvigionamento, ha trovato eco anche a Washington e su di esso gli indiani hanno puntato molto dato che la dialettica delle tesi ambientaliste è estremamente seducente; nondimeno molto debole: il nucleare non può fornire una risposta significativa alle esigenze energetiche del paese, vuoi in termini di costi, vuoi in termini di capacità

³¹ Jean C., *La diplomazia del nucleare*, in "Astenia" n° 38, ottobre 2007

produttive e di tecnologie disponibili. L'argomento ha tuttavia una certa presa su compagnie statunitensi come General Electric, Westinghouse e Bechtel, colossi americani a cui l'accordo spalancherebbe un enorme mercato. In India le ragioni ecologiche ed energetiche hanno avuto comunque il merito di avvicinare all'accordo ampi settori dei media, il comparto privato dell'economia indiana, la burocrazia e la Planning Commission - per la prima volta la politica nucleare è uscita dal ristretto ambito dell'establishment scientifico e governativo per raggiungere la società civile.

Il terzo consiste nella enorme campagna pubblicitaria che lobby vicine al governo della UPA hanno condotto presso il pubblico indiano per persuaderlo che un riavvicinamento agli Stati Uniti non si sarebbe concretizzato nella perdita di decisionismo per New Delhi o nella negazione di anni di politica del non allineamento. In realtà, così come i media la presentarono, la partnership si basava su un riavvicinamento degli Stati Uniti all'India, e non sul viceversa, nel tentativo di strutturare il mondo su fondamenta multilaterali più egualitarie e di riconoscerle il ruolo di grande potenza, anche militare e nucleare, richiesto anni orsono dal subcontinente. L'India è sempre stata particolarmente sensibile verso tutto ciò che poteva gettare un'ombra sulla sua capacità di muoversi in piena autonomia. Il vero motore dell'accordo sul nucleare civile, è stata la volontà politica americana, che vi ha visto una priorità fondamentale nella propria politica asiatica e lo ha sostenuto con una determinazione forse maggiore dello stesso governo indiano. Già nel 2000, Condoleezza Rice aveva osservato: “(gli Stati Uniti) dovrebbero riporre più attenzione al ruolo dell'India negli equilibri della regione”³².

C'è un articolo di Siddharth Varadarajan dal titolo “The New Deal”, apparso su *Frontline* del 24 marzo 2006, in cui l'autore illustra quattro motivi per cui è nell'interesse degli Stati Uniti e dell'India allacciare una partnership strategica. Si tratta di una delle posizioni più sofisticate e meglio argomentate attribuibili alla sinistra dello spettro politico, essendo noti i motivi per cui la UPA e il Congress ritengono l'accordo di vitale interesse per New Delhi. Varadarajan spiega i presupposti del sì e le premesse su cui la cooperazione andrebbe a fondarsi, fermo restando l'odio per l'amministrazione Bush e per la sua politica. Riducendo all'osso le sue considerazioni, egli dice in sostanza che il Deal pone fine a trentanni di isolamento dell'industria nucleare indiana e non necessariamente andrà a implicare un

³² PROMOTING THE NATIONAL INTEREST, C. Rice, *Foreign affairs*, gennaio - febbraio 2000, pag. 56

condizionamento nella politica estera poiché, se è vero che l'India può aspettarsi qualcosa dagli Usa, questi ultimi non possono fare altrimenti. New Delhi non stravolgerà cinquanta anni di politica estera indipendente se non per congiungere con Washington le direttrici di reciproco interesse; dove non sarà possibile questo non avverrà.

A loro volta gli Stati Uniti avrebbero tutto l'interesse a stipulare un accordo di cooperazione con l'India; per spiegare tale affermazione, Varadarajan cita la *lista* di Ashley Tellis, specialista nella politica nucleare e negli affari strategici sud asiatici. Tellis, il cui ruolo di supporto si è dimostrato essenziale nella finalizzazione dell'accordo, ha presentato la lista e i suoi argomenti in una testimonianza del Novembre 2005 al Congresso statunitense. Cito la lista per intero.

Dal 2001 l'India:

- *Ha entusiasticamente sostenuto ogni iniziativa del Presidente Bush anche quando tutti i tradizionali alleati degli Stati Uniti si sono dimostrati scettici;*
- *Ha offerto il suo sostegno incondizionato alla politica antiterroristica degli Stati Uniti in Afghanistan;*
- *Non ha espresso opinione negative sul ritiro di Bush dall'ABM Treaty, nonostante il dissenso domestico e internazionale che quest'atto ha generato;*
- *Ha adottato la stessa posizione di Washington sulla protezione dell'ambiente e il cambiamento climatico;*
- *Ha appoggiato l'iniziativa statunitense di rimuovere dal suo incarico il direttore generale dell'organizzazione per la proibizione delle armi chimiche, Jose Mauricio Bustani, anche se ad essa si è opposta la compagine terzomondista delle Nazioni Unite;*
- *Ha protetto il transito delle navi statunitensi nello stretto di Malacca durante il delicato periodo della guerra al terrore;*
- *Non si è unita al coro dei no rispetto alla guerra in Iraq e ha anzi cercato di mandare un contingente, iniziativa fermata dall'opposizione interna;*
- *Ha firmato un accordo di cooperazione del settore della difesa il quale identifica gli obiettivi comuni con gli Stati Uniti;*
- *Nel settembre 2005 ha votato, insieme agli Stati Uniti, la non conformità dell'Iran al TNP presso l'AIEA.*

Non solo Tellis ma buona parte dell'establishment americano sosteneva questi tesi, tali per cui la *Dichiarazione Congiunta* tra G. W. Bush e Manmohan Singh, cosiddetto *July Statement* del 18 luglio 2005, è sembrata un passo ovvio. Con quest'ultima i due capi di governo e si Stato, dichiararono la propria volontà di trasformare il rapporto tra i rispettivi paesi e di stabilire un partenariato globale. Come leader della nazioni impegnate nella promozione della libertà, della democrazia e dello stato di diritto, la relazione doveva avere lo scopo di promuovere la stabilità, la democrazia, la prosperità e la pace in tutto il mondo, contribuendo a migliorare la capacità di lavorare insieme nei settori di reciproca preoccupazione e interesse. Singh e Bush dichiararono di avere due interessi comuni, la pace e stabilità internazionale e la lotta al terrorismo, in aggiunta a una visione comune di quella che avrebbe dovuto essere la loro relazione. I due leader concordarono su quanto segue:

- Per l'economia: rivitalizzare il dialogo economico in seno alla CEO e liberalizzare i settori energetico e tecnologico; sostenere, sollecitare e accelerare la crescita economica attraverso il commercio e l'ingresso degli IDE, promuovere la modernizzazione delle infrastrutture indiane, indispensabili alla comunicazione e infine porre le basi di un'iniziativa comune per il sostegno al settore agroalimentare indiano.
- Per energia e ambiente: rafforzare la sicurezza energetica e promuovere lo sviluppo di mercati energetici stabili oltre che l'efficienza dei mercati in India, al fine di garantire un adeguato, l'approvvigionamento energetico accessibile e consapevole per lo sviluppo sostenibile; accordare gli imperativi dello sviluppo con la salvaguardi dell'ambiente.
- Per democrazia e sviluppo: sostenere e aiutare tutti i paesi che, nel mondo, si stanno avviando verso processi di democratizzazione delle proprie istituzioni, rafforzando la cooperazione per la lotta all'AIDS/HIV.
- Per la non proliferazione e sicurezza: ampliamento del quadro della partnership per la difesa, assunzione di un ruolo di primo piano negli sforzi globali per prevenire la proliferazione delle armi di distruzione di massa e lanciare un'azione congiunta per le missioni di soccorso in caso di disastro ambientale.
- Per alta tecnologia e spazio: firmare un accordo quadro sulla base del US – India High Technology Cooperation Group.

Stabiliti i seguenti punti, i leader hanno inteso precisare i termini entro cui l'India poteva mantenere una politica nucleare ossia la messa a norma di 14 impianti con le regolari ispezioni della AIEA, la separazione tra nucleare civile e nucleare militare, l'approvazione da parte del Congresso americano e, poi, del NSG, di una legge che, in deroga al TNP, gli permettesse di vendere materiale fissile all'India a patto che venisse usato per scopi pacifici. Il July Statement è pertanto una sorta di compimento del processo iniziato con il secondo test nucleare indiano; diventato ormai chiaro che l'India era una potenza nucleare e che non era intenzionata a firmare il Trattato di non proliferazione, gli Stati Uniti di Clinton e, poi, di Bush, ritennero opportuno cercare di arrivare almeno a un compromesso che potesse in un qualche modo regolarizzare la situazione precedente.

Fase UNO: dal Separation Blank alla visita in India di Bush del marzo 2006. Sotto la pressione degli Stati Uniti, l'India dovette pubblicamente dichiarare quanto c'era di nucleare e quanto di civile nell'accordo del luglio 2005, attraverso ciò che gli esperti di politica internazionale definiscono il *Separation Blank*. Sin da subito è apparso evidente che questa separazione era funzionale a sottrarre tutti gli impianti militari ai controlli della AIEA, l'agenzia per l'energia atomica, che avrebbe periodicamente fatto visita e verificato gli standard di sicurezza solo nei reattori destinati all'uso civile. La distinzione tra civile e militare in materia di nucleare segue la stessa linea adottata dagli Stati Uniti e dalle altre potenze nucleari. Tenere in disparte, nascoste ai controlli AIEA, strutture militari non rispondenti ai regimi internazionali di sicurezza, inverte in qualche maniera lo scopo dell'accordo bilaterale indo americano: dal tentativo di far luce sulle attività nucleari di Delhi si è passati a una enorme concessione per Delhi stessa.

Da un lato il Separation blank nel chiarire che il 65% dei reattori termonucleari appartengono al settore civile, da conto di quanta parte dei rimanenti reattori è designata da Delhi agli scopi militari. Nel dibattito sul Deal precedente alla visita di Bush, è stato spiegato che il 35% dei reattori usati per scopi nucleari può produrre armi attraverso il plutonio arricchito: i due reattori della *Madras Atomic Power Station* e i quattro di *Tarapur* sono fuori dai controlli di sicurezza della AIEA, senza andare a considerare il *Dhruva* e il *Cirus*, quest'ultimo molto noto per essere stato il centro principe dello sviluppo della ricerca sulle armi al plutonio. Dall'altro, poiché il nuclear deal ha assicurato all'India un notevole vantaggio nella acquisizione di materiale fissile grezzo, elemento principe nella produzione

delle armi al plutonio, il 35% escluso dal settore civile potrebbe diventare un grande problema per la comunità internazionale.

Si comprende per quale motivo in quel periodo le tensioni tra Stati Uniti e India fossero piuttosto forti e numerosi gli scontri di natura verbale soprattutto per via della forte opposizione interna al deal con Washington: la sinistra indiana, alcuni settori dello stesso Congress Party, il BJP e molti esponenti della politica indiana e dell'establishment nucleare non condividevano assolutamente questa separazione tra nucleare e civile, credendo che il deal fosse un mezzo degli americani per condizionare la sempre indipendente politica estera indiana. Questi ultimi percepivano gli Stati Uniti come il vecchio colonizzatore britannico e non intendevano assolutamente porsi di nuovo sotto il gioco di una potenza condizionante gli interessi, a quel punto non più nazionali ma imposti, di New Delhi.

Fase DUE: prima e seconda versione dell'Hyde Act, 2006. Essendo gli Stati Uniti firmatari del NTP e non consentendo la legge interna di vendere materiale fissile a scopi nucleari a potenze non nucleari o non firmatarie del TNP, Washington aveva bisogno di un atto normativo interno con cui trovare l'escamotage per collaborare con l'India. È per questo che venne scritto e proposto al Congresso l'*Hyde Act*. L'*Hyde Act* ha rivelato quanto le sinistre indiane contestavano al governo della UPA già da due anni prima: era chiaro, dalle parole del testo, che le intenzioni di Washington erano quelle di influenzare in un qualche modo la politica estera indiana vincolandola al rispetto di certi accordi e previsioni avvicinati al regime di non proliferazione nucleare. I tre punti caldi della contestazione riguardavano: l'impossibilità di effettuare nuovi test, il riprocessamento del carburante e l'accesso alle tecnologie di riprocessamento e arricchimento dell'uranio e del materiale fissile. Molte delle aspettative nel governo indiano e nei media vennero così deluse. Il mix di frustrazione dei sostenitori, unito alle aspre critiche degli oppositori al Deal, indussero la Casa Bianca a modificare il testo dell'Hyde Act che, così come ritoccato, venne approvato dal Congresso. L'opposizione all'accordo non era costituita di magni né di cartomanti eppure le sue obiezioni stanno diventando realtà con la presidenza Obama, strettamente ingaggiata nell'approfondimento del regime di non proliferazione e, quindi, intenzionata ad applicare in pieno i punti dell'Hyde Act.

Il contenuto di questo atto, anche nella seconda versione, ha messo in evidenza come la stanza ovale non sia l'unico luogo di determinazione della politica estera americana; un

ruolo non secondario spetta al Congresso degli Stati Uniti che si è più volte dimostrato contrario sia ai contenuti generici della collaborazione con l'India sia a prescrizioni specifiche. Era quindi indispensabile sforzarsi per convincere tutta l'America della bontà della partnership. Bisogna leggere tra le righe del testo per comprendere quanto le plateali dichiarazioni di Bush sulla necessità di garantire a New Delhi uno status speciale al di fuori del TNP fossero il segno esteriore di una volontà che molti hanno creduto non reale. In effetti, l'Hyde Act, pur garantendo l'accesso al materiale fissile e alla tecnologia atomica, vieta in assoluto all'India la chance di carpire la tecnologia complessiva per la produzione del materiale stesso ed è per questo che gli Stati Uniti hanno molto insistito sul *separation blank*: una volta dichiarata la netta separazione tra civile e militare e il solo sviluppo del primo settore, gli americani si sono garantiti l'esclusione indiana dalla necessità di riprocessamento e arricchimento dell'uranio, utile solo nel settore militare. Per le medesime ragioni Washington ha cercato di convincere Delhi a ratificare il CTBT. Infine l'Hyde Act ha dato agli indiani l'impressione che gli americani stessero cercando un alleato tra i tanti, uno di quelli da cui ottenere il massimo con il minimo sforzo. Come ho chiarito nei passaggi precedenti, così non è, date le grandi concessioni e la ferrea volontà dei presidenti statunitensi di mandare avanti il dialogo anche in situazioni di brinkmanship. Forse, a tal proposito, gli indiani dovrebbero interrogarsi sulle loro colpe invece di scaricare la responsabilità all'esterno: come ripetuto più volte dal Dr T. Jayraman, fisico nucleare del Dipartimento per l'Energia Atomica e ora professore alla TISS University di Mumbai, “ [...] se l'opposizione interna al parlamento indiano non fosse stata così forte e così ideologicamente connotata, probabilmente Manmohan Singh avrebbe firmato prima e con migliori condizioni per l'India”.

Fase TRE: dal 123 Agreement alla ratifica di ottobre 2008. Questa fase è la più politica delle quattro poiché più delle altre soggetta al dibattito interno all'India stessa piuttosto che al disaccordo con gli Stati Uniti. Di fatti era ormai chiaro che Washington e Delhi fossero in sintonia almeno sul background generale; ciò che invece non era scontato era l'appoggio delle sinistre alla coalizione di partiti guidata dal Congress Party.

Possiamo distinguere nella terza fase quattro passaggi successivi:

1. **123 Agreement** tra India e Stati Uniti. La messa a punto dell'accordo 123 è stata anch'essa faticosa: lungo tutto l'arco della trattativa i maggiori ostacoli vennero da parte

indiana e gli americani, spesso, cedettero, lasciandosi convincere da ripetuti interventi diretti del presidente Bush in persona. Un esempio fra i tanti illustra bene il clima delle trattative. L'accordo prevedeva la sospensione automatica delle forniture di materiale nucleare nel caso di test ulteriori da parte di New Delhi, la quale insistette con successo perché venisse introdotto il criterio di consultazioni tra le parti. Era chiaro che si trattasse di una clausola formale perché nessuno, Stati Uniti in primis, potrebbe mai tollerare il ripetersi di un test nucleare, ma per gli indiani si trattava di una prescrizione importante sebbene più di forma che di sostanza. Il 27 luglio del 2007, Condoleeza Rice e il Ministro degli esteri indiano, Pranab Mukherjee, annunciarono solennemente l'intesa sul testo e l'intesa sembrava praticamente conclusa. Nessuno si sarebbe atteso che a soli quattro giorni di distanza Prakash Karat, il segretario generale del principale partito della sinistra CPI(M), avrebbe pronunciato una condanna inappellabile, lanciando una durissima campagna di mobilitazione e chiedendo formalmente al governo la sospensione dell'accordo. Quella del rifiuto comunista fu una vera bomba: in molti hanno creduto che Karat, tradizionalmente vicino a Pechino, si stesse facendo portavoce degli interessi cinesi, ostili all'accordo. In verità il CPI sapeva bene che, nella tornata elettorale del 2009, non avrebbe mai ripetuto il successo delle elezioni svoltesi due anni prima e così aveva tentato di far cadere il governo e giungere ad un voto anticipato sicuramente dagli esiti incerti per tutti. In effetti il CPI nel luglio 2008 ha ritirato il sostegno alla UPA, uscendo dalla coalizione, ma non si è ricorsi al voto anticipato sebbene chiesto con insistenza anche dal BJP. Il principale partito di opposizione e storico rivale del CP, ha scorto nella crisi interna all'UPA una ghiotta occasione per ritornare al potere. Un calcolo politico intriso di cinismo, dato che proprio la forza nazionalista indù avviò il dialogo strategico con gli Usa dopo i test nucleari del 1998. A ridosso del voto, però, il BJP ha smorzato in parte i suoi toni belligeranti, intimorito dal delinarsi nel Paese di un nuovo assetto politico. Un riallineamento di forze che vedrebbe il sorgere di una vasta coalizione tra partiti di sinistra, casta dei *dalit* (gli 'intoccabili') e musulmani: una vera rivoluzione nello stratificato sistema politico indiano. Singh è riuscito a ricomporre gli assetti per una nuova coalizione di governo, pur godendo all'esterno di un supporto assai più debole e di un calo cospicuo dei consensi e a far passare con soli 19 voti di scarto (275 a favore, 256 contrari e 10 astenuti) il testo al vaglio di Lokh Sabha e Raja Sabha cui il CPI si era rivolto chiedendo il voto di fiducia.

2. Il lascia passare del **Nuclear Suppliers Group** al commercio di materiale atomico tra Stati Uniti, firmatario del NTP, e l'India, volontariamente estranea al regime di non proliferazione. I 45 stati del NSG hanno approvato nell'estate del 2008, dopo un anno di discussioni accese sul tema, una esenzione speciale per l'India nonostante l'opposizione di una manciata di governi tra cui Nuova Zelanda, Irlanda, Austria, Norvegia, Olanda e Svizzera, cui si è in seguito aggiunta la Cina. I contestatori nell'ambito del NSG e tutta l'opinione internazionale favorevole alle iniziative di abolizione e disarmo nucleare, hanno deplorato questa esenzione "particolare" per l'India e non solo perché le permetterà di partecipare ai commerci internazionale di materiale fissile, pur essendo estranea al TNP e al CTBT, ma soprattutto non la renderà affatto più in conformità con le norme del regime di non proliferazione. La decisione da parte dei 45 stati crea una pericolosa distinzione tra proliferatori *buoni* e *cattivi* e manda segnali contraddittori alla comunità internazionale per quanto riguarda le norme del TNP. Per penderla è servita un'unanimità cercata, voluta e alla fine trovata dagli Stati Uniti tramite forti pressione verso i governi contrari. Come ha scritto Jayantha Dhanapala, ex sotto segretario generale delle Nazioni Unite (1998- 2003) e presidente della conferenza di riesame ed estensione del TNP nel 1995: "Pressioni brutali e inaccettabili sono state esercitate sui pochi stati che si opponevano al testo per l'esenzione dell'India [...] si rischia di scavare una breccia enorme nell'architettura del Trattato da cui Israele e Pakistan sperano di trarre dei vantaggi".
3. **Safeguard agreement con la AIEA:** il 1 agosto del 2008 il Board of Governors della AIEA ha approvato per consenso il Safeguard Agreement diretto all'India, in modo che il Paese applicasse gli standard di sicurezza della AIEA ai suoi reattori nucleari, garantendo all'Agenzia la facoltà di ispezionarli. Nel suo indirizzo al Board, Mohammed El Baradei, direttore della AIEA, ha chiarito che l'implementazione dell'accordo sarebbe iniziata nel 2009: lo scopo era quello di porre sotto il controllo degli ispettori i 14 reattori nucleari indiani entro il 2014 dato che, alla data di agosto 2008, usufruivano di tale regime solo 6 reattori nucleari per di più sulla base di Accordi di Salvaguardia stipulati tra il 1971 e il 1994. In molti hanno definito il Safeguard come un "umbrella arrangements"³³ che ha permesso all'India di acquisire sempre maggiore tecnologia nel settore nucleare con l'escamotage che essa si trova sotto ispezione AIEA ed è, pertanto, controllata.

³³ IAEA BOARD APPROVES INDIA SAFEGUARDS AGREEMENT, Staff Report, 1 agosto 2008.

4. **Approvazione del Congresso degli Stati Uniti e dell'esecutivo indiano:** giunti fin qui, i governi dei due Stati erano pronti per dare esecuzione all'accordo. La legislazione internazionale, lascia passare del NSG e Accordo di sicurezza con l'AIEA, e quella statunitense, Hyde Act, erano pronte per solidificare le basi del 123 Agreement. La parola finale spettava al Congresso degli Stati Uniti e all'esecutivo di New Delhi per il quale l'accordo non necessitava della ratifica parlamentare per divenire operativo. Questo potere spettava solo alla volontà dell'esecutivo. Il Congress Party, partito di maggioranza relativa non ha inteso lasciar cadere il tutto, rinunciando a quella che Singh ha sempre considerato la pietra angolare della partnership strategica con Washington. Almeno non nell'ottobre 2008 quando, scongiurato il pericolo di elezioni anticipate già nel 2007 per la firma dell'Accordo 123 e nei primi mesi del 2008 per le concessioni approvate da NSG e AIEA, il governo indiano si sentiva abbastanza forte per concludere la vicenda. Il problema per Singh era di sbloccare la situazione prima che entrasse in carica il nuovo presidente americano. All'inizio del mese di ottobre 2008, *l'International Herald Tribune* ha riportato a proposito i commenti di alcune fonti vicine all'amministrazione Bush: "A Delhi devono fare in fretta, non c'è tempo da perdere, non abbiamo nessuna garanzia che il futuro inquilino della Casa Bianca – sia Barack Obama o, diversamente, John McCain – ritenga prioritario concludere il negoziato". Dopo tre anni di laboriosi negoziati e grandi concessioni, anche il Congresso americano aveva iniziato a riconsiderare l'accordo e la sua conclusione positiva, almeno ad ottobre 2008, non per niente scontata. Più di qualche congressista, infatti, pensava che non fosse nell'interesse strategico degli Usa permettere agli indiani di accedere al materiale fissile americano, in quanto ciò avrebbe permesso loro di impiegare quello che già possedevano per scopi militari, scatenando una corsa alle armi nucleari in Asia. Il nuclear deal ha finalmente superato l'ostacolo finale il 2 ottobre 2008 quando il Senato degli Stati Uniti ha votato positivamente per la sua ratifica con una buona maggioranza, 86 a favore su 13 contrari. La settimana seguente Condoleeza Rice si è recata a New Delhi per apporre la firma definitiva sul testo del Trattato che, secondo la legge indiana, arrivato a questo stadio, non necessitava della ratifica del Parlamento per diventare operativo.

Il *nuclear deal* ha avuto una travagliata gestazione, condizionata da eventi che lo hanno ritardato o accelerato; i fatti dimostrano che la verità non sta tutta da una parte e che sia gli Stati Uniti sia l'India hanno compiuto un grande sforzo per venirsi incontro. E lo sforzo non va valutato numericamente quanto piuttosto sulla base delle priorità che ciascun paese aveva. Alcune rinunce indiane sono sembrate quasi scontate a Washington che, per una simile deroga nel quadro del regime internazionale di non proliferazione, ha richiesto come minimo la conformità ai propri obiettivi strategici. New Delhi ha sempre sottolineato l'esito del *deal* quasi come un atto dovuto, il riconoscimento formale di una ascesa e di una potenza dimostrate nei fatti: l'India, ripete continuamente il governo di Delhi, non ha rinunciato all'indipendenza che possiede come stato sovrano e determina gli interessi nazionali in totale autonomia. Un condizionamento reciproco è inevitabile, l'importante è che giunga condiviso da due potenti partner. E se due galli non possono stare nello stesso pollaio, quale dei due ne uscirà per primo e a testa bassa?

2. Reazioni nazionali indiane al trattato con gli Stati Uniti.

Trattare di nucleare, anche semplicemente discuterne in maniera informale, genera negli indiani di qualsiasi estrazione sociale un certo disagio. Da un lato essi si trovano a ribadire costantemente la propria tradizione di pacifismo e non allineamento, da cui non hanno la minima intenzione di esulare, dall'altro cercano ogni modo di sottolineare quanto la loro nazione sia una potenza, seppure *in the making*³⁴, e come tale debba dotarsi di una tecnologia atomica in grado di servire a scopi militari. L'India si sente accerchiata dai vicini così come dall'opposizione interna alla UPA – *United Progressive Alliance*. Il maggior partito della UPA, il National Congress di Sonhia Gandhi e Manmohan Singh sta cercando di far spiccare il volo all'elefante ma non incontra solo resistenze esterne, è bloccato da una situazione domestica di political turmoil e contraddizione costante.

La UPA del 2004, insediandosi al governo, aveva ribadito nella sezione politica estera della propria *National Common Minimum Programme* che avrebbe perseguito una politica estera indipendente tenendo ben a mente la tradizione; l'obiettivo era quello di promuovere una gestione multipolare del mondo opponendosi a tutti i tentativi di unilateralismo delle relazioni internazionali. Rispetto agli Stati Uniti, sebbene non si disdegnasse un riavvicinamento e delle solide relazioni economiche, la UPA intendeva mantenere il carattere indipendente della propria politica estera sia negli affari regionali sia in quelli globali. Nessuna menzione, all'interno del NCMP, per i legami strategici con gli Stati Uniti, palesemente contrari a quanto specificato nel resto del programma.

La decisione seguente, dell'UPA medesima, di progettare la costruzione di una partnership strategica quale pietra miliare della politica estera indiana, andava perciò a contraddire quanto specificato nella NCMP; come la sinistra indiana, Partito comunista in testa, ha spesso sottolineato, la cooperazione nucleare civile prefigurata dal *123 Agreement*, va oltre un singolo settore. Era nelle intenzioni del Partito del Congresso legare gli Stati Uniti all'India in una collaborazione ben più ampia, ricomprensiva i settori economico ed energetico e, in ultimo, politico anche se non ufficialmente dichiarato. Perfino l'ala militare del potere repubblicano di Bush parlava, e molto più apertamente, di questo aspetto onnicomprensivo della cooperazione: secondo gli Stati Uniti, questa partnership avrebbe dovuto “aiutare l'India a diventare una potenza mondiale nel XXI° secolo”³⁵. Eppure

³⁴ L'ELEFANTE HA MESSO LE ALI. L'India nel XXI° secolo, A. Armellini, Università Bocconi Editore, 2008

³⁵ LEFT STANDS ON NUCLEAR DEAL, Notes exchanged in the UPA – Left Committee on India – US civil nuclear cooperation, Hari Singh Kang, New Delhi, 2008

nessun supporto all'India veniva da Washington quando essa richiedeva un seggio permanente al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, come se i due aspetti, il seggio e il nucleare, non fossero due ramificazioni dello stesso desiderio vale a dire l'essere riconosciuta come attore principe dello scenario mondiale attuale. Ashley Tellis, la mano indiana dell'amministrazione Bush, ha dichiarato in proposito:

“Per gli Stati Uniti, il valore ultimo della relazione con New Delhi sta nel suo preservare la primazia americana attraverso un legame che aiuta senza dubbio a mantenere l'equilibrio di potenza in Asia, nel promuovere la competitività americana attraverso stretti e profondi legami con l'immenso mercato indiano e nel costruire un'alleanza di Stati democratici non occidentali di successo, potenziale sostenitrice dell'occidente medesimo, di cui l'India rappresenta il maggiore e migliore funzionante esempio [...]”. In Questo modo la Cina non emergerebbe come unico interlocutore asiatico in economia e in politica estera ma si otterrebbe di frazionare e ampliare le possibili mosse nel Great Game del nuovo millennio. Con parole simili si è espresso anche K. Subrahmanyam, segretario della task force indiana sui Great Strategic Developments. Gli Stati Uniti intendono avvicinarsi all'India ma il viceversa è altrettanto vero.

La visione di Washington sul ruolo che New Delhi dovrebbe giocare negli assetti internazionali contemporanei, è chiaramente esplicitata nel *Henry J. Hyde United States Peaceful Atomic Energy Cooperation Act* del 2006, approvato dal Congresso per rendere possibile la cooperazione nucleare civile con l'India; la legge consente questo tipo di collaborazione con un paese non firmatario del TNP, come l'India è, solo se “...il paese in questione ha uno stabile e funzionante sistema di governo democratico, una politica estera congruente con quella degli Stati Uniti, e sta lavorando con questi ultimi a una serie di iniziative collegate al regime di non proliferazione”. Se la menzionata *congruenza* vada poi a riflettersi in una sovversione della tradizione politica indiana o semplicemente in una sua innovazione, spetta agli indiani stessi giudicarlo. È logico aspettarsi che ognuno tiri l'acqua al proprio mulino e che, sulla base della volontà o meno di perseguire una sì approfondita cooperazione, i vari partiti e addetti alla materia, diano differenti versioni.

Dal punto di vista della UPA e del Congress Party, il Nuclear Deal con gli Stati Uniti è la migliore scelta che l'India potesse fare in un momento così delicato per gli equilibri internazionali. Manmohan Singh, l'attuale primo ministro indiano, accusato più volte di

essere un *omino burocratico, assertivo e al servizio della dinastia*³⁶ (dove per dinastia della politica indiana si intende la famiglia Gandhi), non hai mai dimostrato tanta tenacia come invece ne ha tirata fuori per portare a compimento la partnership strategica. Singh e l'ala del Congress Party che lo sostiene, ritiene che un legame di questo tipo non sia affatto vincolante per l'indipendenza e la sovranità di Delhi che restano comunque le priorità della politica estera; afferma con forza una continuità tra la partnership strategica e le riforme economiche intraprese quand'era ancora ministro delle finanze, nel 1991. E' stata quella svolta economica, quella rottura – seppur parziale e incompleta - con lo statalismo e il protezionismo, che ha permesso all'elefante di liberare potenzialità represses da troppo tempo. L'abolizione del *Licence Raj*, la svalutazione della rupia e l'apertura all'economia di mercato hanno dato il la a un ritmo di crescita pari al 7-8% annuo (World Bank 2004); l'investimento diretto estero è passato da una media annua di 452 milioni di dollari statunitensi nel decennio 1985 – 1995 a 5.335 milioni di dollari nel 2004 (United Nations, 2005). La composita delegazione indiana presentatasi a Davos nel 2006 ha portato con sé lo slogan “The fastest growing free market democracy” agitandolo come una ricetta per il successo assicurato.³⁷

Per quanto demoniaci e avidi possano apparire i modelli americani di consumo, è pur vero che la società indiana sta cercando di raggiungerli e, per potervi arrivare con successo, è necessario che gli Stati Uniti siano legati al colosso asiatico da lacci e laccioli nei più importanti settori dello sviluppo - economico, energetico, politico. Il Nuclear Deal, per l'UPA, il Congress e Singh, rappresenta proprio questo: la via migliore per dismettere l'abito del gigante troppo pesante per staccarsi dal suolo.

Le argomentazioni addotte in Parlamento dalla UPA riguardano due tesi. La prima fa perno sulla scelta del non allineamento che, negli anni della Guerra Fredda, avrebbe conferito a New Delhi una simile autonomia e autorevolezza da renderla ora non più suscettibile di subire un attacco alla propria sovranità. Lo dimostrano le partnership strategiche attualmente in corso con 12 paesi nel mondo e l'Unione Europea: esse non hanno compromesso l'abilità dell'India di perseguire i suoi interessi nazionali. L'obiettivo fondamentale della politica estera indiana era e rimane quello di fungere da background, da colonna portante per il raggiungimento del benessere economico e sociale. Il Nuclear Deal ben si adatta a allo scopo, aprendo nuovi mercati e nuove opzioni di espansione. La

³⁶ INDIA ON THE BRIDGE, A. Roy, The Times of India, 23 giugno 2008

³⁷ INDIA: UNA GEOGRAFIA POLITICA, A. Rondinone, Carocci, Roma, 2008

seconda tesi si basa sulla capacità indiana di essere un alleato ma non un suddito. “Congruenza” con la politica estera statunitense, secondo quest’ottica, significherebbe l’incontro di due volontà nel comune sentiero della stabilità e prosperità internazionale; qualora i sentieri dovessero temporaneamente dividersi in ragione di circostanze divergenti e non accettabili per New Delhi, la congruenza non sarà più sentita come obbligo da rispettare.

Singh ha smentito con una certa puntualità tutti gli attacchi provenienti dalla strana coalizione antinucleare formata da BJP e sinistra indiana. Ha ribadito che la New Delhi Declaration del 2003 e il progetto del gasdotto IPI sono priorità concrete nei confronti delle relazioni con l’Iran, di fatto non compromesse da un voto negativo in sede AIEA. Quel voto è da valutarsi come atto dovuto alla comunità internazionale (la risoluzione AIEA per le sanzioni contro l’Iran del 2006 è stata votata anche da Russia e Cina) e come un ammonimento al regime di Teheran per la collaborazione clandestina con il Pakistan, storico nemico indiano. La collaborazione economica tra i due paesi procede spedita e, se l’IPI non ha ancora basi concrete è solo perché ci si sta assicurando sui dettagli tecnici ed economici del progetto. Tantomeno è stato compromesso il ruolo di perno geopolitico dell’India in Asia. Se da un lato è vero che gli Stati Uniti stanno cercando di usare l’India come contro – altare all’ascesa cinese, è pur vero che New Delhi ha trasformato la *Look at east policy* da una mera cooperazione economica a un dialogo reale su temi come la difesa e la sicurezza attraverso l’ASEAN Regional Forum, unica istituzione della regione. L’India è inoltre impegnata nella ricostruzione dell’Afghanistan, obiettivo presente nei suoi documenti programmatici già prima del rafforzamento dei legami con Washington.

Anche il Defence Cooperation Agreement del 2005 con gli Stati Uniti non è il primo accordo di tal tipo firmato con un paese straniero, ne esistono già dal 1996 e quello con Washington sarebbe un semplice ammodernamento dei rapporti di cooperazione nel settore della difesa partiti dieci anni prima sotto la presidenza Clinton.

L’opposizione interna all’Accordo nucleare ha creato una strana coalizione nel quadro politico indiano. Il BJP, che pure aveva dato il placet a Pokhran II ed era disposto a firmare il CTBT all’apertura dei negoziati nel 1996, trova nel no all’Accordo un’alleanza con i partiti all’estrema sinistra dell’arco parlamentare cioè il Communist Party of India, l’All India Forward Bloc e il Revolutionary Socialist Party. L’uno di destra nazionalista, gli altri di ideologia marxista, tutti sono avversi a quest’accordo ma per motivazioni diverse: il BJP per

cercare di far cadere il governo, salvo poi promuovere una politica ancor più filo americana, le sinistre con lo scopo di impedire a tutti i costi che si creasse un rapporto privilegiato con gli Stati Uniti.

Il Senior leader del **BJP** e l'ex vice primo ministro, L.K. Advani, nel giugno 2008, ha ribadito che il suo partito non è “sostanzialmente” contrario a un accordo nucleare con gli Stati Uniti, ma ne ha chiesto una riformulazione al fine di evitare restrizione ad effettuare i test atomici in futuro (CTBT). Secondo il suo partito è necessario "isolare l'India dalla legge Hyde". Ciò che maggiormente è stato rimproverato a Manmohan Singh è di non aver rispettato le promesse fatte in Parlamento per quanto riguarda l'affare. "Avevamo chiesto una commissione parlamentare mista (CPM). Invece, il governo ha deciso di formare un comitato di coordinamento solo con i partiti di sinistra ", ha detto³⁸. Un punto in particolare su cui il Bjp non concorda rispetto all'Hyde Act è che i test nucleari indiani siano sottoposti allo scrutinio di Washington. Un timore infondato secondo Singh, che respinge pure l'accusa.

Il BJP si è reso così protagonista di un'azione trasformistica di tutto rispetto, unendosi al coro della sinistra da una dialettica completamente opposta ma tatticamente coincidente. L'Accordo, ha sostenuto, andava respinto perché lesivo della dignità nazionale, ma tale lesione non era dovuta tanto al fatto che, grazie a esso, l'India sarebbe diventata una sorta di satellite americano, quanto al fatto che non avrebbe consentito al paese tutta la libertà d'azione di cui avrebbe avuto bisogno, ivi compresa la possibilità di compiere test nucleari senza subire sanzioni.

Un comunicato congiunto tra i leader di **CPI(M), CPI, RSP e Forward bloc**, ossia la sinistra **estrema dello spettro politico**, ha ben espresso le contrarietà all'accordo: gli è invisibile lo stesso aspetto per cui la UPA si dichiara soddisfatta, ossia l'inclusione del Nuclear Deal in un più ampio quadro strategico: non è possibile, nella sua opinione, scindere o inserire in un compartimento stagno l'accordo nucleare senza con esso valutare gli aspetti e le implicazioni sull'indipendenza della politica estera indiana. Le implicazioni sarebbero però, sotto questo aspetto, negative poiché rendono New Delhi il baluardo americano in Asia facendo sì che vadano persi gli anni di non allineamento e pacifismo. Tutti i discorsi sui patti tra democrazie che lavorano insieme su scala globale, la crescente influenza dei

³⁸ BJP Not Against Nuclear Deal, The Hindu, June 4th 2008

forum indo statunitensi nel settore economico e commerciale, l'escalation di esercitazioni militari congiunte e l'inevitabile domanda di riarmo che sta sorgendo in India rendono evidente la deriva negativa di questa alleanza.

In comunicato ha evidenziato che il trattato bilaterale non può essere scisso dall'Hyde Act su cui pure sono stati espressi seri dubbi. Il primo è relativo all'interesse degli Stati Uniti di bloccare l'India in una partnership che non solo la isola da un cinquantennio di politica estera volta a promuovere il disarmo globale ma la costringe a ingaggiare gli stessi obiettivi strategici degli Stati Uniti. Tre punti vengono particolarmente osteggiati:

1. I report annuali che il Presidente dell'Unione Indiana deve presentare al Congresso americano per statuite la sua congruenza con gli obiettivi di politica estera del nuovo continente, soprattutto in merito all'isolamento dell'Iran con cui l'India ha altresì ottime relazioni;
2. La partecipazione e la formale dichiarazione di supporto da parte indiana per la controversa Proliferation Security Initiative degli Stati Uniti, inclusa l'illegale politica di interdizione delle navi in acque internazionali;
3. L'adesione dell'India ad accordi bilaterali e multilaterali di cui non è attualmente firmataria come, ad esempio, lo US Missile Technology Control Regime (MTCR) e l'Australian Group.

La sinistra ha chiesto ripetutamente al governo, con forza soprattutto nell'estate del 2008, di non operationalizzare l'accordo prima di aver chiesto e ottenuto una revisione degli aspetti strategici alla Lok Sabha. Lo scopo sarebbe stato quello di ottenere il parere della rappresentanza popolare, convinte le sinistre che il Parlamento avrebbe detto no a una simile cooperazione. Si trattò probabilmente di un modo per bloccare l'accordo ma anche di chiedere una revisione della costituzione che permettesse a trattati bilaterali di natura "particolare" di transitare dal Parlamento prima della ratifica, procedimento ad oggi non previsto dalla costituzione. Manmohan Singh ha risposto con un suo discorso presso la Lok Sabha: è apparso chiarissimo in quel momento che non sarebbe mai sceso a compromesso su un tema così importante e che non era intenzionato a mercanteggiare nemmeno con l'America. La frase "India stands on the world stage as an influential and respected member of the International community" altro non era che un'affermazione di forza del primo ministro indiano attraverso la quale rassicurare la sinistra dello spettro politico..

In pratica la sinistra non osteggiava la cooperazione nucleare in sé ma l'Hyde Act, le cui previsioni potrebbero essere utilizzate dagli Stati Uniti per terminare ogni tipo di accordo sulla base del non rispetto indiano per la più volte citata "congruenza" o l'attuazione di test missilistici. Bramha Chellaney, nazionalista del BJP, ha espresso in maniera compatta ed efficace quello che era, in parte, il pensiero della sinistra ossia che con l'Hyde Act gli Stati Uniti stavano garantendosi due diritti assoluti, l'uno di determinare in via unilaterale in che termini si sarebbe svolta la cooperazione indo – americana, l'altro di riprendersi in qualsiasi momento i materiali e le tecnologie concesse con il pretesto di una non conformità di target strategici.

Secondo il CPI(M) e Co. non va per altro sottostimato l'impatto che il Nuclear Deal ha sull'immagine esterna di New Delhi; quest'ultima ha basato per anni la politica estera sulla necessità di un disarmo globale mentre ora sta compromettendo la tradizione con un accordo orientato in linea opposta. L'accordo potrebbe dunque riorientare i tradizionali alleati indiani verso potenze ancora distanti da simili rapporti con gli Stati Uniti, come può identificarsi la Cina o il Pakistan o l'Iran. L'India diverrebbe un cuneo negli assetti dell'Asia sud orientale, pronto a pungere in nome di obiettivi che nemmeno le appartengono, il volta gabbana del gioco di potenza, lo stato di cui diffidare. Preoccupazioni di certo troppo ideologiche, in parte ingiustificate che tolgono a Delhi la stessa caratteristica per cui le opposizioni si sono battute, l'autonomia. Accusare il governo centrale di non essere decisionista, di non avere sufficientemente polso per resistere all'americanizzazione della politica estera, equivale a sminuire il medesimo soggetto che invece le sinistre vorrebbero salvare.

3. Conseguenze regionali e internazionali

Il crescente potere dell'India darà nuova forma al mondo. Il prodotto interno lordo reale del paese è progredito a una media annuale del 9% negli ultimi cinque anni e, tutti gli indicatori di influenza sul resto del mondo – da quelli militari e diplomatici al peso economico – danno per scontato il rafforzamento dell'impatto indiano. L'India ha intrapreso il sentiero che la porterà ad essere l'economia mondiale in più rapida crescita tra il 2008 e il 2030, toccando una media annua del 6,3%. Secondo le stime della Goldman&Sachs supererà la Cina anche in termini di popolazione entro un ventennio.

Come reagirà il resto del mondo? Mentre l'India acquisisce tutti i mezzi per dar forma allo scenario economico e geopolitico mondiale, i suoi leader si troveranno di fronte a un dilemma piuttosto familiare: come tutte le potenze in ascesa, l'India ha voglia di espandere la propria influenza conformemente ai propri interessi, ma deve farlo senza provocare una reazione forte da parte delle attuali potenze dominanti se non vuole restare intrappolata in una rivalità accesa con queste ultime. Il modo in cui l'India gestirà la sua ascesa e il modo in cui il resto del mondo risponderà, avranno grandi implicazioni per le prospettive di crescita e stabilità del paese.

Un ostacolo potenziale è di natura geopolitica: l'India ha bisogno della pace e della stabilità interna e regionale se vuole porre l'attenzione sul proprio ruolo. Tuttavia la sicurezza interna non è sempre semplice da gestire come non lo è l'opposizione al governo della UPA mentre l'Asia del Sud è un vicino molto scomodo. L'India confina con paesi che sono invischiati in guerre civili, Sri Lanka, che sono appena usciti da conflitti clandestini, Nepal, o che sono ancora sotto regimi militari e semi militari, Myanmar e Bangladesh. Lo stato di diritto è appena stato ripristinato in Pakistan eppure il sistema politico e istituzionale sono talmente destabilizzati e fragili da non fornire garanzie contro gli attacchi terroristici e il cosiddetto stato nello stato delle forze armate. Il quadro appena descritto rende la Cina il vicino meno volatile e, nel medesimo tempo, il rivale geopolitico più accanito in considerazione dell'aiuto che fornisce al Pakistan, al Myanmar e al Bangladesh nella costruzione di porti, infrastrutture e mezzi militari.

Nella lista nera dei nemici reali e potenziali, il Pakistan è potrebbe essere il più pericoloso; se da un lato si ritiene inverosimile uno scontro nucleare tra i due, dall'altro non bisogna sottovalutare la situazione in Kashmir, territorio dal quale hanno preso le mosse due delle tre guerre che i vicini hanno combattuto dal 1947. A suggerirlo è la recente ondata di violenza nella parte del Kashmir amministrata dall'India e la volontà di Obama di risolvere

la lunga crisi per poter concentrare tutti gli sforzi sull'Afghanistan. Il Kashmir è considerato da New Delhi un affare di "domestic jurisdiction" su cui interferenze non sono gradite.

Un'altra sfida consiste nella gestione delle reazioni globali alla crescita economica del subcontinente. Finora l'India è riuscita a evitare il genere di critiche sollevate nei confronti della Cina – e prima ancora verso il Giappone – concernenti in modo particolare gli investimenti diretti esteri (IDE); allorché il paese acquisterà maggior peso nelle relazioni economiche mondiali sarà arduo evitare il problema. Se il governo riuscirà nell'intento di espandere il settore manifatturiero, l'India diventerà un bersaglio dei paesi sviluppati che inizieranno a contrapporre dei regimi protezionistici sulle esportazioni. Senza dimenticare che, qualora ci si avviasse verso un approvvigionamento sicuro di fonti energetiche, l'India sarà sicuramente criticata per i suoi investimenti in Myanmar o Sudan, i *pariah* della comunità internazionale. Il tema diverrà di grande attualità nel momento in cui gli investimenti indiani inizieranno la loro ascesa: già tra il 2007 e il 2008, l'India ha acquistato pacchetti azionari di molte compagnie in giro per il mondo e nessuno vuole farsi sfuggire una simile occasione. Non lo vogliono gli Stati Uniti, coscienti che attualmente l'India importa il 75% del petrolio utilizzato e il 69% dell'elettricità deriva dal carbone, risorsa con riserve limitate. In futuro il fabbisogno è destinato a crescere e si stima che il consumo pro-capite di energia elettrica in India triplicherà entro il 2020. Sicuramente il mercato energetico indiano è molto appetibile, una grande opportunità per General Electric, Westinghouse e Bechtel. Tante altre si stanno unendo al coro, dalla Gran Bretagna all'Olanda passando per la Russia e la Francia, generando in molti casi enormi chance di profitto e in tanti altri frizioni in apparenza insanabili; l'India, come la Cina, sono state spesso accusate di aver fatto fallire più volte i negoziati del Doha round. Più l'India lascia un'impronta nell'economia mondiale e più le tensioni su standard di lavoro, sicurezza dei prodotti e proprietà intellettuale cresceranno.

Allo scopo di minimizzare i rischi esterni per lo sviluppo, l'India dovrebbe almeno provare a stabilizzare la periferia strategica. Prima di ogni altra cosa questo implica giungere alla pace con il Pakistan e, indirettamente, alla soluzione dello status del Kashmir. Il forum dei non allineati si sta rivelando un buon momento di contatto nonostante i continui stop & go tra le due diplomazie, entrambe compromesse dalla guerra in Afghanistan. Per quanto riguarda la Cina, se l'India avesse la vera intenzione di portare le relazioni a una fase di stabilità, dovrebbe provare a concentrarsi su strategie di cooperazione economica che, rendendo interdipendenti i due paesi, eviterebbero un conflitto altrimenti fomentato dai

disaccordi di confine. Il commercio attuale tra Cina e India è stimato in 39 miliardi di \$, un vero boom degli ultimi anni, eppure le basi di cooperazione economica sono fragili e facilmente minabili; gesti come la riapertura del corridoio commerciale del Sikkim nel 2006, sono i benvenuti. L'India sa che le sue aspirazioni dipendono in parte dall'abilità negoziale nel risolvere le crisi che affliggono i paesi vicini, e in parte dalla capacità di allargare gli orizzonti strategici. L'approfondimento delle relazioni con gli Stati Uniti, di cui il Nuclear Deal è il completamento, si muove proprio in questo senso, accompagnato da una ferrea volontà nel richiedere un seggio permanente al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

La rivalità con il Pakistan non minerà la crescita indiana ma rimarrà una distrazione che l'India non si può permettere. Al momento sono pochi i segnali positivi e l'ottimismo generato dal ritorno al governo civile di Islamabad è evaporato in fretta, danneggiato dagli estremismi di entrambe le parti. Le prospettive di mantenere cordiali relazioni con la Cina sembrano migliori, soprattutto in chiave economica: è vero che i due paesi, insieme al Giappone, si contendono da sempre la supremazia sulla regione, ma è altrettanto vero che la Cina ha superato gli Stati Uniti come partner commerciale di New Delhi.

L'India è un paese democratico, dove la stampa è libera, la pubblica opinione molto attiva e potente, l'interesse della popolazione per le istituzioni vivace e questo la fa apparire una potenza in ascesa che suscita meno timore di Cina e Russia. Dovrebbe essere in grado di saper sfruttare questo vantaggio.

Il nuclear deal con gli Stati Uniti, insidia le basi della peculiarità indiana o le rafforza? Avrà buoni esiti per la crescita o è solo un placebo per evitare altri e più profondi tipi di coinvolgimenti? Come rimodellerà la geopolitica della regione e del mondo? Il difficile sta nel cercare di essere obiettivi, nel non farsi prendere la mano dal fatalismo o dall'entusiasmo che l'una o l'altra opzione possono suscitare e la risposta è necessariamente parziale. Solo i fatti potranno chiarire quale tra le tante previsioni è quella esatta.

Nel momento in cui gli Stati Uniti hanno deciso di intraprendere il percorso verso il *nuclear deal*, affidandolo alla guida di Condoleezza Rice, Nicholas Burns e Philip Zelikow, avevano in mente sei basilari punti che con esso intendevano chiarire e risolvere:

1. mobilitare gli stati confinanti alla Cina per bilanciare il suo potere e quindi dissuaderla o prevenire un attacco armato;
2. stipulare una partnership con l'unico stato genuinamente democratico dell'Asia oltre che potenza in ascesa, l'India;

3. cementare la relazione e guadagnare l'India alla propria causa, cambiando la legislazione americana e trovare degli escamotage per quella internazionale;
4. fare in modo che New Delhi usasse l'energia nucleare in modo pacifico da garantirsi un sicuro approvvigionamento energetico, funzionale alla sua crescita, rispettando allo stesso tempo gli standard di emissione di gas a effetto serra;
5. l'India non è mai stata un pericolo per gli interessi strategici di Washington e ha sempre dato prova della potenza nucleare in maniera "responsabile";
6. discriminare tra proliferatori "buoni" e "cattivi" per poter dare ai primi maggiori garanzie e prevenire derive militaristiche dei secondi.

La mancanza di una reale analisi della situazione e di una valutazione di lungo periodo, dovuta soprattutto al deficit di comunicazione tra Esecutivo e Congresso e alla imperante crisi economica, ha fatto sì che gli Stati Uniti non si siano resi conto di quanti degli obiettivi su menzionati non avessero basi solide per poter essere attuati. E non perché avvicinarsi all'India, bilanciare la Cina, promuovere la democrazia e consolidare il regime di non proliferazione siano in sé obiettivi errati o ingiusti. C'è di sbagliato il modo con cui essi vogliono essere raggiunti e sia le vicende del deal sia gli scenari che si stanno aprendo sulla scena internazionale confermano l'inesattezza.

George Perkovich, vicepresidente della sezione ricerca del *Carnegie Endowment*, ha scritto in proposito un saggio che, pur rappresentando una visione quantomeno personale della situazione, merita di essere considerato per la solidità delle argomentazioni. Nella sua opinione pensare che fornendo una deroga e delle esenzioni all'India, si possa bilanciare la Cina, è in qualche modo sbagliato. Il vero motore dell'ascesa cinese è l'economia. Gli Stati Uniti sono pesantemente indebitati con Pechino, dunque una strategia di bilanciamento efficace dovrebbe basarsi su alleanze di tipo economico. Cina e Stati Uniti sono anche due competitori geopolitici e come tali si tengono d'occhio vicendevolmente; creare una breccia nel regime di non proliferazione, non solo sminuisce il valore delle moratorie sul disarmo globale, ma da a Pechino la spinta a cercare alleati nella lotta strategica con l'America. Esclusa l'India dai possibili partner, restano sul tavolo Russia e Pakistan. La prima si sta avviando a diventare un'economia di mercato, inserita nel capitalismo più di quanto non voglia far credere, il secondo è invece tanto più pericoloso perché fragile, compromesso dal terrorismo islamico, minato da potenti forze parastatali e contro istituzionali come l'ISI, il servizio segreto, e quindi non controllabili. Gli stati che hanno intenzione di mantenere un

arsenale atomico per scopi militari e cercano di sottrarsi al TNP, non rinunceranno a farlo solo perché gli Stati Uniti hanno un nuovo alleato nella regione asiatica; l'idea che sopraggiunge è invece quella di una corsa al riarmo da parte degli stati del Sud est asiatico, nel timore di subire un attacco preventivo. E, agli occhi degli indiani, sembra quasi che l'America si sia riavvicinata a Nuova Delhi solo per equilibrare la Cina piuttosto che per instaurare un rapporto alla pari.

Il nucleare sarebbe dunque il peggior settore su cui basare delle relazioni autentiche sia perché può condurre a una *escalation* militare sia perché è un modo costoso, lento e incerto per dare il via a uno sviluppo massiccio di un paese come l'India, in lotta con la povertà più assoluta della maggior parte dei suoi abitanti. Perkovich si domanda come sia possibile prevedere analiticamente le forniture, i materiali e i tempi dell'industria atomica sottraendo tempo prezioso ad altre valutazioni economiche forse più pressanti. Dato che il 60% degli indiani deve il proprio sostentamento all'agricoltura e che pure l'India non riesce a esportare questa produzione nei mercati internazionali, uno dei migliori modi per Washington di approcciarsi al subcontinente dovrebbe consistere nel sostegno a questo settore. Lo 123 Agreement dedica dello spazio all'agricoltura ma con prescrizioni scontate e imprecise, non utili nell'immediato.

Inoltre gli Stati Uniti sono in errore se pensano che un accordo nucleare porterà per sempre l'India nel novero degli alleati "sicuri": Delhi ha dimostrato appoggio alla politica di Bush, lo ha sostenuto nelle azioni interne e internazionali eppure non ha la medesima fiducia in Obama e non è detto, ad esempio, che il passato voto contrario all'Iran in sede AIEA possa diventare domani un no definitivo al progetto del gasdotto IPI. Cinquanta anni di non allineamento non sono passati invano nella storia dell'India indipendente e sono l'orgoglio su cui la nazione poggia tutta l'architettura strategica.

Suscita perplessità il comportamento dei Paesi in via di sviluppo. Nella normalità ci si sarebbe aspettati che i PVS, quasi tutti membri del gruppo dei non allineati, protestassero per l'accordo tra Stati Uniti e India poiché esenta la seconda da un regime internazionale che in molti ritengono vitale per arrivare a un sistema internazionale stabile, pacifico e più equo. In verità nessuno di essi ha espresso la propria obiezione ma anzi è derivato un certo plauso dalla conclusione del deal. I paesi in via di sviluppo vedono in esso una riconsiderazione degli interessi americani e un loro indebolimento sul piano internazionale: se gli Stati Uniti fossero davvero la potenza unipolare che domina lo scenario mondiale, non avrebbero avuto bisogno di approcciarsi a un paese come l'India. Invece, non solo il

riavvicinamento c'è stato, ma Washington ha trattato “alla pari” con Delhi, mostrandosi più arrendevole del solito in moltissime occasioni. A questo punto, qualsiasi membro del TNP che si opponga al *nuclear deal* si attira contro le simpatie dei paesi in via di sviluppo, compromettendo per lungo periodo possibili chance di cooperazione e sviluppo.

La teoria di Perkovich contiene molti spunti interessanti e tante giuste obiezioni di ordine soprattutto economico ma manca di una prospettiva geopolitica globale e da poca forza ad argomenti come il riarmo, le tensioni strategiche e la percezione di paura che giocano un gran ruolo negli affari asiatici. L'ultimo aspetto è invece ben presente nei commenti all'accordo del **Dr. Jayaraman**.

Ufficialmente l'India non ammette che l'accordo con gli Stati Uniti, dando grande flessibilità al programma nucleare indiano e alla produzione di armi, sia un pericolo per il mantenimento della pace nel sud dell'Asia; eppure i suoi vicini non la vedono allo stesso modo, o meglio, non percepiscono la situazione allo stesso modo. E il presagio, il timore di un avvenimento, contano a volte più dell'avvenimento stesso.

Ora che l'accordo è stato ratificato, è ovvio che Stati Uniti e India nutrano in proposito un certo entusiasmo sia perché hanno interrotto tre decenni di isolamento indiano nel settore nucleare sia perché si apre lo scenario di una nuova e proficua collaborazione a tutto campo. Tuttavia, andando a guardare la realtà dei fatti, è altrettanto evidente che una partnership di questo tipo possa andare ben oltre il dichiarato. Il *Separation blank* e l'accordo con l'AIEA hanno stabilito cosa c'è di civile e cosa di militare, e l'ingresso obbligatorio degli ispettori negli impianti cosiddetti civili ha corroborato le affermazioni dei generali indiani sull'uso prettamente energetico che si farà della tecnologia nucleare; non ci sarebbe dunque materiale per dare adito a preoccupazioni in Cina o in Pakistan. È altrettanto vero, come sottolineato anche da Perkovich, che tutto quello che non rientra nel settore civile, ossia gli impianti inseriti nella categoria del militare, essendo sottratti ai controlli, non impediscono all'India di produrre armi con cui formulare una propria strategia del *minimum deterrent* nei confronti dei suoi vicini.

Il *123 Agreement* ha espressamente accresciuto la disponibilità di materiale grezzo necessario per la produzione di armi al punto che il 35% dei termoreattori esclusi dal controllo AIEA potrebbe essere interamente convertito alla produzione di materiale bellico. Se completamente utilizzata, questa percentuale di reattori è capace, da sola, di produrre plutonio arricchito sufficiente a sfornare 200 bombe all'anno, abbastanza per soddisfare un

arsenale di tutto rispetto. Con l'accordo, l'India può importare l'uranio con cui far funzionare le centrali atomiche per la produzione di energia e lasciare la restante tecnologia interamente al servizio delle centrali per la produzione di armi, essendo essa dotata di reattori autofertilizzanti che, in fasi successive, possono ricavare uranio dal torio. Inoltre, nulla vieta all'India di servirsi dell'uranio arricchito come carburante per reattori sottomarini. Ed è per questo motivo che la Cina è molto preoccupata dall'*Accordo di difesa quadrilaterale* tra Stati Uniti, Giappone, India e Australia, perché l'Australia è il primo produttore mondiale di uranio. Secondo gli analisti cinesi, sollevare Nuova Delhi dalla stretta che gli era stata imposta sull'acquisizione di uranio, significa dargli ampio margine di manovra per diventare una potenza nucleare militare a tutti gli effetti. Anche il Primo Ministro Singh, in maniera velata e con discorsi sibillini, ha lasciato intendere che il nucleare verrà utilizzato per scopi e finalità compatibili con le necessità indiane, senza specificare in cosa esse consistano.

Mentre le armi nucleari indiane sono sufficienti a porre una seria minaccia al vicino Pakistan, lo sono relativamente per la Cina ma non pongono alcun grattacapo a Washington. Bisogna infatti riflettere che gli americani hanno legato la firma del deal all'impegno indiano per la moratoria contro il bando degli esperimenti atomici militari, il CTBT, che l'India ha promesso di firmare quando anche Stati Uniti e Cina l'avessero fatto. Se New Delhi facesse un nuovo esperimento, l'accordo verrebbe sospeso, con suo grande danno. Questo passo è importantissimo nell'ottica americana perché la assicura sul fatto che l'India non deciderà mai di acquisire reattori termonucleari per la produzione di armi.

Per il Pakistan il discorso è diverso. Se gli Stati Uniti sperano che questo accordo serva ad appianare le tensioni tra i riottosi vicini, ragionando con la stessa logica della *nuclear deterrence* della guerra fredda, probabilmente sono in errore. Islamabad guarda al deal come a un mezzo per sottrarre una buona parte della tecnologia nucleare indiana al controllo AIEA e non come una maniera per imporre degli standard sugli altri, il tutto con l'assenso degli Stati Uniti. Perciò si è rivolta, come fatto in passato, alla Cina, nel tentativo di ottenere lo stesso sostegno che l'India ha avuto dagli Usa.

Il Pakistan sta pensando in maniera verosimile a come fare per accrescere la sua produzione di uranio arricchito e, simultaneamente, quella di plutonio attraverso il riprocessamento del materiale fissile usato nei reattori civili dichiarati. Diversamente dall'India, però, non ha reattori non dichiarati in grado di produrre plutonio arricchito indispensabile per le armi; di conseguenza potrebbe cercare di ottenere questa concessione dalla Cina o lasciare che sia la

Cina a produrlo per poi importarlo. Se Islamabad dovesse sentirti forzata, come si sente in questo caso, da una minaccia chiara e netta, il condizionale diverrebbe un imperativo. L'India, almeno per il momento, presa com'è a tranquillizzare l'opposizione interna e gli Stati Uniti, non si sta preoccupando affatto di dare rassicurazioni simili al Pakistan. A dire il vero, come molti quotidiani indiani attestano, i toni di New Delhi sono piuttosto maligni e polemici nel rivolgersi al Pakistan come il vicino di seconda categoria che non riesce a ottenere degli accordi così vantaggiosi come quelli a lei concessi.

L'India si sente al massimo delle possibilità negoziali e molti nutrono il timore, anche sul suolo nazionale, che sia indispensabile un fatto di assoluta gravità per farla tornare con i piedi per terra. Gli analisti asiatici sono quasi tutti concordi nell'affermare che la conclusione del *nuclear deal* indo - statunitense abbia influito molto sul cambio di governo in Pakistan: è noto a tutti l'odio di quest'ultimo per il nuovo continente, cresciuto in maniera esponenziale dopo la stipula del *123 agreement*. L'evento ha avuto notevole eco nell'opinione pubblica pakistana che ha rivolto tutto le sue energie nel contrastare l'ex Presidente Musharraf, eletto dall'amministrazione Bush a paladino delle relazioni con gli Stati Uniti. Si ha dunque una misura dell'impatto che le azioni di politica estera indiane hanno sul vicino e, se Washington e Delhi continueranno, come hanno fatto finora, ad escludere il Pakistan, certo non potranno stupirsi di una escalation nucleare con reazioni a catena. Sembra perciò, alla luce di quanto detto, che la politica del nuovo presidente Obama di riavvicinamento a Islamabad, trovi il suo fondamento nell'intenzione di coinvolgerlo nelle iniziative regionali piuttosto che demonizzarlo, in modo da catturarlo alla causa degli interessi statunitensi piuttosto che lasciarlo solo e in cerca di aiuto dalla Cina.

Negli anni a venire dovremo sicuramente fare i conti con le differenti interpretazioni del *nuclear deal*. Quando è stato stipulato, India e Stati Uniti condividevano solo nominalmente gli obiettivi: passando al setaccio il testo del *123 Agreement* si capisce come Manmohan Singh e G.W.Bush ne interpretassero diversamente i punti chiave. Il maggiore cruccio americano, come precisato dal *Quadrilateral Defence Review* del Pentagono e da Nicholas Burns, era senza dubbio la Cina a sua volta preoccupata dal sorgere di una iniziativa di difesa quadri laterale tra Stati Uniti, Giappone, Australia e India. Questo forum, che ha aperto i battenti nel maggio 2007 a fianco dell'*Asian Regional Forum* di Manila (**ARF**), venne presentato come un'aggiunta all'ARF e non come una permanente cooperazione tra i quattro paesi nel settore della sicurezza e delle difese.

Pechino sa benissimo che gli Stati Uniti stanno cercando in tutti i modi di costruire una rete di alleanze per accerchiarla e che l'India ne è la pietra angolare; dal canto suo New Delhi vorrebbe rassicurare la Cina e, nel medesimo tempo, approfondire il rapporto con gli Stati Uniti – tenere il piede in due scarpe, insomma. La teoria di Pechino sull'accerchiamento strategico sembra acquistare sempre maggiore plausibilità, avallata dalle esercitazioni nella Baia del Bengala del settembre 2007 con cui il forum quadri laterale ha dato avvio alla cooperazione.

La strategia *neo con* di G. W. Bush e la *Global Democracy Initiative* esemplificano la volontà del presidente Usa di appoggiarsi a un'India democratica, e quindi più facilmente accettabile sul piano internazionale, per contrastare un paese autoritario e pericoloso come la Cina. Quest'ultima non aveva per gli Stati Uniti una così grande importanza prima dell'11 settembre 2001 ma è chiaro che dalla metà del 2005 sta recuperando il tempo perso nelle isterie americane sulla sicurezza e la difesa della libertà. L'espansione militare, il boom economico e il rafforzamento del potere diplomatico non solo nella regione asiatica ma in America latina e in Africa hanno proiettato Pechino nel quadro degli interessi strategici americani ponendogli una nuova sfida. L'idea americana consta di tre target fondamentali: cementare le relazioni esistenti con il Giappone, l'Australia e la Corea nell'ambito di una solida alleanza anti cinese in cui integrare New Delhi e attraverso cui allargare la sua influenza militare in Asia. Anche le dichiarazioni finali del Comitato di sicurezza unificato nippo – statunitense ripetono il ritornello ormai da tre anni.

È curioso come gli Stati Uniti di Bush preferissero rischiare di far saltare il regime di non proliferazione piuttosto che trovarsi scoperti sul fianco cinese; il nuovo presidente Usa non è dello stesso avviso, non per niente una delle motivazioni per cui ha vinto il Nobel è proprio il vigoroso coinvolgimento nel rafforzamento delle iniziative di contenimento degli armamenti e disarmo nucleare.

Bhadrakumar ex diplomatico indiano in servizio a Islamabad, Kabul, Tashkent e Mosca, ha una teoria molto più elaborata, influenzata dalle sue simpatie per la sinistra dello spettro politico indiano ma comunque piuttosto obiettive e lucide nella valutazione dei fatti. Lui *nucler deal* una contromossa sullo scacchiere del *Great Game* asiatico, nient'altro che la riedizione in chiave moderna del Grande gioco russo – britannico per l'egemonia del continente asiatico. Con una eccezione di riguardo: ora ci sono gli Stati Uniti al posto della Gran Bretagna e la Cina rivaleggia con la Russia per dominio economico e mondiale sull'ex

mondo comunista. Due nuovi attori, due nuove strategie nel *risiko* della politica internazionale.

La sostanza dei fatti, a sentire l'ex diplomatico, starebbe nel fatto che gli Stati Uniti non possono più utilizzare la strategia del *containment* per gestire le relazioni oltre oceano; la guerra fredda è finita, l'Unione Sovietica dissolta, il mondo è multipolare e l'India un attore autonomo che persegue in Asia una propria politica estera.

Eppure fatti anomali sono iniziati ad accadere nella politica estera indiana. Primo fra tutti il voto contrario all'Iran in sede AIEA nel 2005, secondo la distanza misurata nei confronti della causa palestinese e terza la negligenza rispetto allo storico legame con la Russia, per non parlare delle frequenti e benvenute visite delle navi americane nei porti indiani. Come si spiega tutto questo? Sicuramente gli Stati Uniti stanno compiendo uno sforzo a tutto campo per riguadagnare posizione nel continente asiatico ma la verità è che questa stessa influenza sta diminuendo. Lo scopo strategico sarebbe dunque quello del *divide et impera*: impedire alleanze interne al continente per contenere l'espansione della Cina e la rinascita russa.

A sua volta, per convincere il mondo che l'Asia è in ascesa e che non ci sono vuoti di potere da colmare, la SCO, *Shanghai Cooperation Organization*, ha aperto il suo summit annuale nell'agosto 2007 con una esercitazione militare su vasta scala durante la quale i cinesi hanno per la prima volta utilizzato le loro unità aeree. Nessun'altra organizzazione aveva mai fatto lo stesso, un segnale per sottolineare che aiuti e soccorsi per il mantenimento della sicurezza non sono graditi, specialmente se provenienti dagli Stati Uniti e soprattutto che la cooperazione strategica sino – russa sta raggiungendo livelli qualitativamente superiori. Con il nome di “Cooperation 2007”, Pechino e Mosca intendono la collaborazione tra i loro grandi paesi, basata sulla interoperatività delle rispettive forze militari. Il successivo passo in avanti è stato la firma di un protocollo d'intesa tra la SCO e l'*Organizzazione del Trattato per la Sicurezza Collettiva*, CSTO (i cui stati membri sono Russia, Bielorussia, Armenia, Kazakistan, Kirzakistan, Uzbekistan, e Tagikistan) il quale ha unito in un documento programmatico le linee guida per la collaborazione tra le due nel settore della difesa e della sicurezza asiatica.

La formalizzazione dell'alleanza è arrivata subito dopo il ritiro di Mosca dal *Trattato sulle forze armate convenzionali in Europa*. Non servono altri segnali per capire che, se da un lato la Russia sta abbracciando le tesi capitaliste in economia, come del resto fa anche la Cina, ciò non le impedisce di coltivare autonomi interessi in campo politico; e se gli Stati Uniti hanno

prediletto l'India perché democratica, la Russia trova un alleato nella Cina e, di conseguenza nel Pakistan. Il presidente russo Putin era solito dichiarare la sua prontezza ai negoziati qualora gli europei avessero negoziato alla pari; finché continuerà ad avvenire l'opposto, la Russia cercherà di bilanciare la Nato con la cooperazione tra SCO e CSTO.

Quale vantaggio ne trae la Cina? Prima di tutto Pechino non ha potuto che rallegrarsi della fine del bipolarismo perché gli ha permesso di emergere come potenza economica in uno scenario non più caratterizzato dalla supremazia di due sole super potenze mondiali. Secondo, la Cina può ora aspirare al ruolo che prima era stato dell'Urss. Terzo, apprezza lo sforzo che la Russia sta compiendo per estromettere gli Stati Uniti e la Nato dall'Asia, gettando ombra sulle relazioni con un'India ormai troppo compromessa con il nemico strategico americano.

Fin qui tutto fila. C'è però un grosso errore. Russia e Cina stanno riflettendo parecchio su cosa significa "Asia Centrale" poiché è per loro impossibile gestire i problemi di quell'area se non riescono ad approcciarsi a Iran, Pakistan e Afghanistan. Eppure, la ricerca di legami con questi stati sta avendo natura storica piuttosto che un fondamento attuale, nel senso che sia i russi sia i cinesi basano la cooperazione sull'elemento anti sistema dell'Asia centrale, sul suo essere sempre stata una regione a se stante, con storie, dinamiche e vita differenti dal resto del mondo e interdipendenti tra loro. Che l'Asia abbia una sua peculiarità, difficile da comprendere agli occhi esterni e occidentali, è verissimo, ma porre su di essa il cemento di una costruzione rende l'edificio instabile e soggetto a scossoni. Non è detto che paesi come il Pakistan o l'Afghanistan intendano rimanere esclusi da una visione globale delle relazioni e non è detto che abbiano la voglia di confinare le loro ambizioni di stabilità, pacificazione e crescita alla sola Asia centrale.

A Nuova Delhi, invece, gli americani stanno spendendo con forza la carta cinese e insistono sulla gravità delle relazioni sino – russe in modo da suscitare nell'élite indiana la paura mai sopita dello schiacciamento cinese a nord – est. La comunità strategica indiana, che si è fatta prendere dal panico rispetto alla frenetica e impulsiva ascesa cinese, è disposta a condividere totalmente le intenzioni di Washington, impaurita e quasi delusa dal rapporto crescente tra Mosca e Pechino; non va infatti dimenticato che fino a qualche anno fa la Russia considerava l'India e non la Cina, il partner dell'Asia su cui fare affidamento, l'unico dei quattro paesi amici cui era concesso di avere un consolato nei paesi del blocco sovietico, spingendo la diplomazia della non violenza a esercitare un ruolo proattivo

nell'area. Nel momento in cui la Russia ha notato che l'India lasciava cadere in vano le sue esortazioni ed anzi si avvicinava agli Stati Uniti, si è rivolta altrove.

Bisogna essere così sicuri che l'India sia ormai alleato stabile di Washington e che ingaggi a occhi chiusi il disegno americano della *Grande Asia* centrale? Nella fase attuale l'India sta piuttosto scontrandosi che non incontrandosi con gli Stati Uniti del presidente Obama. Vediamo come.

Forse non sapremo mai cosa ha spinto il portavoce dell'Indian National Congress (INC), il partito di governo indiano, a suggerire che il *Bharat Ratna* – il “Gioiello dell'India” – venga conferito a George W. Bush. L'India ha conferito la sua più alta onorificenza civile solo a due stranieri, uno dei quali fu Nelson Mandela. Sembra che il politico dell'INC si sia lasciato trasportare da un'ondata di nostalgia, di fronte ad un pubblico selezionato dell'élite di Delhi – quella stessa élite che si dedicò alla “partnership strategica” fra India e Stati Uniti nell'era Bush.

Ironicamente, mentre egli parlava lo scorso febbraio, una delegazione stava lasciando gli Stati Uniti alla volta dell'India per rendere omaggio al *Mahatma Gandhi*, il grande apostolo della nonviolenza che ispirò Martin Luther King, il quale a sua volta rimane una costante fonte di ispirazione per il presidente americano Barack Obama.

Questi due eventi fra loro non correlati hanno messo in evidenza il dilemma che i politici indiani si trovano di fronte, mentre l'era Obama comincia il suo corso. In effetti, è una straordinaria presa di posizione il fatto che la prima delegazione americana a visitare l'India, dopo l'insediamento di Barak Obama, sia una delegazione “gandhiana”. Obama sta forse “demilitarizzando” la cooperazione strategica India-USA? La cooperazione militare è stata al centro del rapporto fra Stati Uniti e India negli ultimi otto anni e l'India ha compiuto più di 50 esercitazioni militari insieme agli Stati Uniti. Una coltre di malinconia è scesa sull'élite di Nuova Delhi. Vi è una diffusa nostalgia per George W. Bush. I responsabili della sua amministrazione sostenevano di considerare l'India come la principale potenza dell'Asia meridionale, e come un attore chiave del continente asiatico che sarebbe potuto emergere come un possibile contrappeso della Cina a livello militare. Ci si attendeva che gli Stati Uniti avrebbero districato l'India dal pantano dei suoi vicini sud-asiatici esercitando forti pressioni sul Pakistan. Grazie al costante incoraggiamento dell'amministrazione Bush, l'élite indiana cominciò a riporre fiducia nelle possibilità che il paese emergesse come un

protagonista della scena mondiale e cominciò a lavorare “spalla a spalla” con gli Stati Uniti, proprio come esortavano a fare i responsabili americani. *Ora, gli strateghi indiani si ritrovano in una posizione imbarazzante – vestiti di tutto punto, per un appuntamento mancato.*

Tre fattori hanno scosso la fiducia indiana. Primo, gli strateghi indiani hanno seriamente sottostimato l'impasse militare che si stava sviluppando nella guerra in Afghanistan, e la conseguente acuta dipendenza degli Stati Uniti dalla collaborazione pakistana. Ciò può apparire sorprendente, ma la conoscenza degli affari afgani rimane scandalosamente insufficiente fra gli analisti indiani. Secondo, gli esperti indiani hanno sottovalutato la gravità della crisi finanziaria globale scoppiata lo scorso anno. Essi non hanno compreso che la crisi avrebbe fundamentalmente cambiato l'ordine mondiale. Perfino gli esperti indiani più scaltri avevano riposto una fede “commovente” nel progetto del “Nuovo Secolo Americano”. Terzo, l'establishment indiano non è riuscito a cogliere ciò che Obama intendeva quando parlava di “cambiamento”. Lo scetticismo indiano sulla capacità di Obama di cambiare le politiche americane è ancora abbastanza diffuso. L'establishment di New Delhi aveva concluso che, alla fine, il nuovo presidente americano avrebbe dovuto operare all'interno del “sistema”, messo con le spalle al muro dall'establishment politico e di sicurezza dell'America. Gli indiani non hanno capito che la stessa capacità americana di sostenere il suo predominio globale si stava indebolendo e necessitava di radicali cambiamenti nelle politiche di Obama.

Da questo punto di vista la visita nella regione, risalente allo scorso febbraio, del nuovo rappresentante americano per l'Afghanistan e il Pakistan, Richard Holbrooke, ha rappresentato una cartina di tornasole. Essa ha messo in evidenza che l'appoggio di Islamabad alla strategia militare americana in Afghanistan è divenuto determinante. La guerra è giunta a una fase cruciale, e salvarne le sorti appare sempre più difficile. Soprattutto, vista la complessiva fragilità della situazione politica in Pakistan, si è raggiunto uno stadio oltre il quale gli Stati Uniti non possono esercitare ulteriori pressioni nei confronti di Islamabad. Perciò, con un cambiamento di approccio, gli Stati Uniti non avranno altra scelta che quella di lavorare con il Pakistan. Nella prossima fase, via via che Holbrooke aprirà la strada verso un compromesso afgano, il bisogno della collaborazione pakistana crescerà ulteriormente.

Nel frattempo, la rivelazione che i *drone* (*aerei senza pilota*) americani decollano da basi pakistane sottolinea quanto Washington e Islamabad abbiano lavorato fianco e fianco. L'accettazione passiva con cui gli Stati Uniti hanno accolto il rilascio di Abdul Qadeer Khan (*scienziato pakistano considerato il fondatore del programma nucleare di Islamabad, accusato di essere coinvolto in un traffico internazionale di tecnologia nucleare*) ha messo in evidenza l'ampia tolleranza nei confronti del Pakistan. Gli strateghi indiani, che avevano immaginato che Nuova Delhi fosse il partner preferito di Washington nell'Asia Meridionale sono rimasti sbigottiti. Chiaramente, l'India non è neanche lontanamente un alleato apprezzabile quanto il Pakistan per gli Stati Uniti in questo momento.

In prospettiva, la decisione di Obama di approvare l'invio di rinforzi americani in Afghanistan rappresenta un momento di svolta. Egli ha posto la sua presidenza in prima linea. Da questa scelta in avanti, la fase Obama della guerra in Afghanistan è cominciata: tale guerra potrebbe benissimo distruggere la sua presidenza. O egli avrà successo, o rimarrà impantanato nel conflitto. Tuttavia, la nuova strategia americana è ancora in via di definizione. Delhi prende nota che questo processo di definizione si trova ad una svolta così cruciale che il comandante dell'esercito pakistano, il generale Parvez Kayani, è stato invitato a Washington per consultazioni. Il messaggio è chiaro: Washington non è nello stato d'animo di inimicarsi il suo partner pakistano, e si attende che Delhi tenga sotto controllo le tensioni nei suoi rapporti con Islamabad.

Ma vi è un altro aspetto, nella nuova politica estera di Obama, che preoccupa ancor di più l'India. La politica cinese di Obama rende obsoleto il calcolo strategico dell'India, costruito attorno alla strategia di contenimento degli USA. Appena due o tre anni fa, l'amministrazione Bush incoraggiò l'India a riporre la propria fiducia in un'alleanza quadripartita di democrazie "asiatiche" – gli Stati Uniti, il Giappone, l'Australia e l'India – che si sarebbe sforzata di stabilire le regole del comportamento cinese nella regione. Secondo alcune fonti, i responsabili del Dipartimento di Stato avevano inizialmente proposto che l'India fosse inclusa nell'itinerario del primo tour ufficiale della Clinton all'estero, ma quest'ultima ha cancellato la tappa indiana. Per come stanno le cose, sembra che Clinton facesse sul serio quando lo scorso anno scrisse nel suo articolo sulla rivista "Foreign Affairs" che "il nostro [degli USA] rapporto con la Cina sarà il più importante rapporto bilaterale del mondo in questo secolo".

In un importante discorso presso la Asia Society di New York prima di imbarcarsi per il suo tour asiatico, la Clinton disse: “Noi crediamo che gli Stati Uniti e la Cina possano trarre beneficio e contribuire reciprocamente ai successi di entrambi. E’ nostro interesse lavorare con maggiore impegno per creare un’area di interesse comune e di opportunità condivise”. Poi si è detta favorevole ad un “dialogo complessivo” e ad una “agenda più ampia” con la Cina. Le ragioni sono comprensibili. Gli Stati Uniti hanno bisogno di nuove opportunità di esportare in Cina, e dovrebbero persuadere Pechino ad accettare un tasso di cambio realistico fra dollaro e yuan, oltre a convincere la Cina a continuare ad investire i suoi soldi in America. Ma ciò che si sta profilando è una cosa straordinaria, mentre sta iniziando un nuovo capitolo nel rapporto di reciproca dipendenza dei due paesi, nel quale entrambi diventeranno partner di pari grado nella crisi. Ciò era semplicemente impensabile. Potrebbe affermarsi, nell’amministrazione americana, una visione secondo la quale l’Asia è sufficientemente grande per gli Stati Uniti e la Cina, e può essere un continente dal quale entrambi i paesi potranno trarre benefici, oltre che contribuire al bene comune. Tuttavia, è proprio a questo punto che sorge un serio problema per l’India. Dal punto di vista indiano, l’Asia meridionale e l’Oceano Indiano non sono “abbastanza grandi” per l’India e per la Cina.

Il presidente cinese Hu Jintao ha suscitato preoccupazione in India, con il suo arrivo a Port Louis, nelle isole Mauritius, durante la fase finale della sua ultima “odissea” in Africa. Hu Jintao ha disinvoltamente elargito un generoso pacchetto di aiuti del valore di 1 miliardo di dollari alle Mauritius, che l’India tradizionalmente considera parte della sua “sfera d’influenza” nell’Oceano Indiano. Senza dubbio si è trattato di un gesto audace da parte di Pechino nei confronti di un paese in cui la maggioranza dei suoi 1,3 milioni di abitanti è di origine indiana – in un momento in cui anche la Cina deve far fronte alla crisi economica. Evidentemente, Pechino considera le Mauritius come un’ulteriore piattaforma fra la Cina e l’Africa, dalla quale i suoi imprenditori potrebbero agire in maniera ottimale. Ma il presidente cinese in questo modo è riuscito a convincere gli analisti indiani della realtà della politica di “accerchiamento” della Cina nei confronti dell’India. Un importante quotidiano indiano di destra ha commentato che la visita di Hu Jintao era “tutto fuorché ordinaria...Essa sottolinea l’inesorabile spinta di Pechino per assicurarsi una presenza navale permanente nell’Oceano Indiano occidentale...Ciò, ovviamente, avverrebbe a spese

della marina indiana, che per tutti questi decenni è stata il principale partner di sicurezza delle Mauritius”.

E' precisamente questo orgoglio indiano che viene toccato dal cambiamento emerso nelle nuove priorità dell'amministrazione Obama nell'Estremo Oriente e nell'Asia sud-occidentale. Un difficile periodo di assestamento attende i politici indiani. L'India ha bisogno di buone relazioni con gli Stati Uniti e, in ogni caso, il rapporto fra India e Stati Uniti è su una traiettoria di crescita irreversibile. Vi è un consenso “bipartisan”, in entrambi i paesi, secondo cui questo rapporto rientra negli interessi vitali di entrambi. Ma le attuali priorità strategiche degli Stati Uniti nella regione e le aspettative dell'India stanno divergendo. Dato il ruolo cruciale che il Pakistan ricopre nella strategia americana, l'amministrazione Obama sarà costretta a correggere la “disposizione” dell'amministrazione Bush nei confronti dell'India.

Nuova Delhi ha reagito bruscamente quando sono filtrate voci sulla possibilità che il mandato di Holbrooke includesse il problema del Kashmir. Obama ha voluto dar di conto alla suscettibilità indiana. ma l'ha fatto a un prezzo. Ciò obbliga l'India a tenere a freno la sua eccessiva propensione degli anni passati a cercare l'intervento americano per tenere sotto controllo le tensioni fra India e Pakistan. In sostanza, Nuova Delhi dovrà porre molta più attenzione al suo rapporto bilaterale con il Pakistan; certamente il Pakistan si attenderà dall'India una maggiore flessibilità. A torto o a ragione, il Pakistan ritiene che l'India si sia avvantaggiata in maniera unilaterale dai quattro anni di relativa calma nel loro rapporto, senza concedere nulla in cambio.

In una sensazionale intervista rilasciata a Karan Thapar, una personalità di punta della televisione indiana, l'ex ministro degli esteri pakistano Khurshid Mahmud Kasuri ha confermato ciò che molti a Nuova Delhi sospettavano, e cioè che attraverso canali diplomatici riservati Islamabad e Nuova Delhi avevano raggiunto un'ampia intesa su controverse questioni di confine, come le regioni di Sir Creek, Siachen e del Kashmir, già due anni fa. Ci si attendeva che il primo ministro indiano si sarebbe recato in Pakistan per concludere alcuni di questi accordi, ma sembra che la controparte indiana abbia cominciato ad avere paura, ed è per “pura sfortuna”, come ha affermato Kasuri, che il momento favorevole è svanito. Per citare Kasuri, “se il primo ministro indiano fosse venuto quando noi lo aspettavamo, attualmente avremmo firmato l'accordo”. In altre parole, vi è sempre il

pericolo latente che ad un certo punto Holbrooke faccia “irruzione” nel problema del Kashmir, nel corso dei tentativi americani di affrontare le questioni centrali della sicurezza regionale. L'amministrazione Bush era stata costantemente informata da Nuova Delhi sui suoi colloqui riservati con Islamabad a proposito del Kashmir. Sottrarsi agli impegni con il Pakistan diventa problematico a questo stadio. Allo stesso tempo, il governo indiano non ha fatto nulla fin qui per sensibilizzare l'opinione pubblica interna sul fatto che colloqui così delicati, che riguardano un governo congiunto indo-pakistano della regione del Kashmir, avessero raggiunto una fase avanzata.

Dunque, per così dire, con l'arrivo di Holbrooke nella regione la scorsa settimana, è scattato il conto alla rovescia sulla questione del Kashmir. Il Pakistan insisterà in maniera crescente perché Obama spinga l'India a fare passi avanti verso una soluzione del problema del Kashmir nell'interesse complessivo della pace e della stabilità regionale. E Nuova Delhi resterà vigile e attenta. Una delle prime visite di Holbrooke a Nuova Delhi è stata fatta passare sotto silenzio. I mezzi di informazione indiani davano grande risalto ad ogni invito ufficiale di medio livello dell'amministrazione Bush, ma su Holbrooke è stato imposto il silenzio, come se questi fosse messo al bando. E non c'è da meravigliarsi; in molti, all'interno dell'élite di Nuova Delhi, probabilmente hanno nostalgia per la tranquillità e la prevedibilità dell'era Bush.

L'accordo nucleare di G. W. Bush con l'India è un atto di grande importanza strategica; inserito in un più ampio quadro di riavvicinamento, ha rappresentato il riconoscimento da parte degli Stati Uniti della nuova politica dell'equilibrio di potenza affermatasi in Asia, nonché il suo tentativo di sfruttarla. Questo riconoscimento e questo tentativo sono una scelta assennata per l'America e contribuiscono a servire l'interesse globale della stabilità nella regione. Con il tempo, un'India più forte, contrasterà direttamente la crescente potenza della Cina ma contribuirà anche ad alleviare, fra i Paesi più piccoli della regione, i timori di un dominio cinese dell'Asia: in una politica di equilibrio di potenza è senz'altro meglio che le forze in gioco siano alla pari e il supporto americano all'India si indirizza in tal senso. Per far sì che il riavvicinamento tra Stati Uniti serva veramente sia gli interessi americani sia quelli indiani e della stabilità globale, Barak Obama dovrebbe spingersi oltre e riempire i grandi buchi che sono stati lasciati aperti intorno all'accordo dal presidente Bush e dal suo segretario di Stato Condoleezza Rice. Il più grande tra questi è senza dubbio nel

regime globale di non proliferazione delle armi e dei materiali nucleari. L'accordo americano sul nucleare civile con l'India ha determinato l'insorgere di una crepa proprio nel TNP, concedendo all'India uno status d'eccezione: sotto tale accordo, Nuova Delhi ha ottenuto di essere definita dal NSG come *legittimo destinatario di materiali nucleari* anche se rifiuta di firmare il Trattato di non proliferazione e di ricevere le visite degli ispettori AIEA *solo negli impianti definiti come civili* e non in tutti gli impianti, come normalmente richiesto. Per il presidente Bush aiutare l'India e portarla dalla sua parte era un priorità più urgente della riforma e dell'aggiornamento del TNP. Per il suo successore, invece, il regime di non proliferazione è diventato la priorità, tant'è che il premio nobel vinto da Barak Obama ha, tra le sue motivazioni cardine, proprio l'impegno in questo settore.

Se si lascia che il regime di non proliferazione venga a deteriorarsi, senza risolvere la questione dello status d'eccezione dell'India, altri Paesi saranno incoraggiati a cercare e a fare accordi al di fuori della cornice di riferimento del TNP e il rischio che i materiali nucleari cadano in mano ai terroristi, qualsiasi essi siano, verrà a crescere. In realtà, il regime era già in crisi prima che il presidente Bush lo indebolisse ulteriormente con il suo accordo con l'India; la Corea del Nord si era ritirata nel 2003 e l'Iran sta girandoci attorno ben attento a non superare la soglia del non ritorno. È per questo che Obama dovrà avere una strategia di più lungo periodo e non focalizzarsi esclusivamente sulla contingenza delle relazioni asiatiche. Nei fatti sta provando a riportare gli Stati al tavolo dei negoziati grazie alla popolarità e alla fresca legittimazione elettorale di cui gode in modo da poter mettere in piedi un nuovo TNP, uno che sia accettabile per le tre potenze nucleari dichiarate finora non firmatarie cioè Israele, Pakistan e India, per l'appunto. Ciò comporta l'assunzione di nuovi e credibili impegni sul disarmo nucleare da parte degli Stati attualmente dotati di questi armi, specialmente l'America e la Russia. Dalla loro disposizione dipenderà il futuro di tale regime e del mondo stesso.

Valutiamo adesso le conseguenze dell'accordo per Nuova Delhi nel primo anniversario della sua giunta a buon fine. Il *nuclear deal* indo-statunitense si presenta come un'iniziativa ottima per il bilanciamento del potere in Asia, per riconoscere all'India lo status che chiede e per aprire l'economia di quest'ultima tagliando definitivamente i ponti con il passato statalista. Ma sono in molti, soprattutto indiani, a ritenere che l'iniziativa sia stata sopravvalutata e che la sua conclusione si sia provata in parte deludente.

Per il presidente degli Stati Uniti George W. Bush e il primo ministro indiano Manmohan Singh, l'accordo sul nucleare è stato una pietra angolare nella costruzione di una alleanza.. Bush è riuscito a garantire in casa un ampio consenso bipartisan; al contrario, il dottor Singh ha dovuto fronteggiare un dibattito polarizzante in cui la sua intenzione è stata in qualche modo isolata, esacerbata dal rifiuto di consentire il controllo parlamentare sul testo del trattato. Dato che per l'India potrebbe essere necessario assumere nuovi obblighi giuridici internazionali anche su altri fronti - dal cambiamento climatico al Doha Round - il precedente nocivo fissato dal trattato dovrebbe essere corretto nell'interesse nazionale. L'operazione infatti è stata una pietra miliare, che simboleggia il legame tra l'approfondimento della democrazia più antica del mondo e la più grande democrazia attuale. Ma nel primo anniversario della sua giunta a buon fine, l'accordo si distingue come un' avventura sopravvalutato i cui benefici maggiori sono ancora lontani per l'India; l'accordo offre vantaggi tangibili per gli Stati Uniti perché, mentre contribuisce in modo significativo a scardinare il regime di non proliferazione, l'affare consente di inserire l'India in una alleanza "soft". Essa offre anche interessanti vantaggi commerciali per gli Stati Uniti dal nucleare al commercio di armi.

A dire il vero, l'iter del deal è stato tortuoso, un processo durato tre anni, in fasi multiple e difficili servite per raggiungere una soluzione di compromesso. Al centro del dibattito c'era lo status dell'India, intenta a salvaguardare la propria autonomia nucleare militare, ribattuta l'insistenza dell'America sull'imposizione di severe condizioni di non proliferazione, incluso un tetto quantificabile sulle armi indiane. Alla fine è stato raggiunto un accordo che ha dato all'India la parvenza di autonomia e gli Stati Uniti hanno ottenuto la chiusura di *Cirus* - uno dei due reattori indiani che si occupano della ricerca sul plutonio per uso militare. Non appena il Congresso ha ratificato il pacchetto, la Casa Bianca ha chiarito che l'accordo si basava sull'imposizione all'India di "gravi conseguenze" nel caso di una violazione.

La recente azione in seno al G - 8 per impedire il trasferimento, l'arricchimento e il ritrattamento (ENR) di apparecchiature o tecnologie ai paesi non firmatari del TNP, anche se sotto il controllo sicurezza, non è passata inosservata a Nuova Delhi, la quale sta prendendo in materia obbligazioni giuridicamente irrevocabili che legheranno le mani alle future generazioni; obblighi non altrettanto vincolanti per gli Stati Uniti i quali li hanno sottoscritti attraverso leggi interne e, quindi, modificabili. Se ci fossero dubbi

su questo punto, basterebbe andare a leggere la legge di ratifica che in America ha dato attuazione all'accordo: lo *U.S.-India Nuclear Cooperation Approval and Non-Proliferation Enhancement Act of 2008* o NCANEA. La cosiddetta *Hyde-plus* dichiara sfacciatamente che l'accordo bilaterale 123 è sottomesso alla legge interna degli Stati Uniti e a "ogni altra legge applicabile degli Stati Uniti", emanata d'ora in poi.

Che gli Stati Uniti abbiano usato il meccanismo del G-8 per negare all'India la cooperazione bilaterale totale richiesta non deve sorprendere perché il NCANEA obbliga Washington ad essere la nazione che darà attuazione al bando del NSG sui trasferimenti cosiddetti ENR. Dopo aver proposto formalmente tale divieto nel NSG, Washington ha portato immediatamente l'azione davanti al G-8, compiendo una mossa che non solo mette sotto pressione il NSG, vincolandolo a seguirne l'esempio ma, soprattutto, si trascina dietro tutti gli stati firmatari del ENR e potenziali fornitori di tecnologia all'India. Sulla questione irrisolta della concessione del diritto all'India di rielaborare il combustibile esaurito proveniente dall'America, il governo degli Stati Uniti ha notificato al Congresso in fase di approvazione che tale autorizzazione è revocabile. Negli anni a venire, la manovra genererà cospicue polemiche perché instabile, piena di ambiguità e da agli Stati Uniti la chance di tornare indietro quando meglio credono. Per aiutare l'assediato governo indiano a salvare la faccia, alcune questioni - che vanno dal divieto di test alla natura politica delle rassicurazioni sul rifornimento di carburante - avrebbero dovuto essere specificate nel *123 agreement*, invece Washington l'ha fatto attraverso le dichiarazioni presidenziali e lo NCANEA. Di conseguenza, l'accordo finale conferisce all'America diritti specifici, mentre lascia all'India gli obblighi più onerosi.

Politicamente, l'accordo è stato sopravvalutato. New Delhi pensava di diventare l'asse centrale, se non la pietra angolare, della nuova partnership indo - americana mentre, a un anno di distanza, sembra sinceramente preoccupata per il suo declino nella politica americana. Chiaramente, l'India aveva dato troppo peso a delle aspettative. Ci sono alcuni insegnamenti fondamentali che Nuova Delhi deve trarre dal modo in cui l'affare è stato gestito. Il primo è l'importanza di dar vita a un bipartitismo politico su questioni critiche per l'interesse nazionale; il Primo Ministro aveva fatto quello che ha più volte promesso ossia "costruire un ampio consenso nazionale" basandolo sul rafforzamento

della leva negoziale indiana negli affari globali. Approccio di Singh è stato però quello di giocare le sue carte entro un ristretto cerchio di burocrati e non un singolo incontro di tutti i partiti è stato convocato. Di conseguenza, il governo ha presentato se stesso come l'unico mezzo per giungere all'accordo, trovandosi isolato sia nel concluderlo sia nel difenderlo.

Una seconda lezione riguarda il ruolo del Parlamento. Anche se vi è una lacuna nella Costituzione indiana, che permette al potere esecutivo di firmare e ratificare un accordo internazionale senza alcun controllo legislativo, un passo in avanti sarebbe quello di colmare il vuoto con l'introduzione di un emendamento costituzionale in Parlamento, piuttosto che cercare di sfruttare tale debolezza. Purtroppo il governo non ha voluto fare questo salto di qualità e si è affrettato a firmare l'accordo il 10 ottobre 2008, appena due giorni dopo che il presidente Bush aveva trasformato il NCANEA in legge. Questa fretta straordinaria ha avuto luogo nonostante il dottor Singh il 22 luglio 2008, nel discorso di assicurazione alla Lok Sabha, disse che avrebbe portato l'accordo finale all'approvazione della assemblea legislativa. Ma non appena il processo è andato oltre, il governo ha proceduto a firmare il deal senza coinvolgere il Parlamento, anche se l'accordo impone controlli continui esterni, cioè intrusioni nella sovranità nazionale e non lascia alcun margine di manovra per i governi successivi. In futuro il Parlamento non dovrà essere ridotto a semplice spettatore quando l'India deciderà di aderire a un accordo internazionale, nonostante gli accordi stessi siano soggetti ad un rigoroso controllo legislativo altrove. Un'ottima opportunità per il Parlamento sarà quella di provare a inserirsi nel dibattito sulla legge indiana concernente gli incidenti nel settore nucleare; il disegno di legge - riguardante principalmente le imprese americane, che, a differenza della francese Areva e della russa Atomstroy export, sono nel settore privato - tenterà di porre un tetto massimo al risarcimento in caso di incidenti. Il risarcimento suggerito ammonta a 62 milioni di dollari quantunque il costo di una centrale nucleare superi, e di molto, questo genere di cifra.

Un'altra lezione che l'India dovrebbe aver capito è che cercare di incoraggiare la politicizzazione strisciante degli scienziati, tendenza espressa massicciamente durante le fasi di negoziazione del deal, non è assolutamente positivo. I vertici dell'establishment atomico hanno appoggiato senza condizioni il Congress Party nelle fasi di definizione

del deal, sia attraverso saggi, sia attraverso articoli e pubbliche dichiarazioni, in gran parte per ottenerne dei benefici una volta che l'accordo fosse stato concluso. La frustrazione che gli scienziati stanno ad oggi vivendo, le critiche rispetto all'accordo e la stessa divisione interna che caratterizza la loro comunità, altro non sono se non il riflesso delle controversie politiche in cui sono essi sono voluti entrare in gioco. A dire il vero, le istituzioni nazionali sono state forse quelle che ci hanno perso di più nella divisione in fazioni incarnata dal dibattito sull'accordo che ha avuto l'onere di dividere il paese come mai nessun tema strategico aveva fatto in precedenza. Le divisioni indeboliscono l'immagine esterna dell'India e la credibilità della sua diplomazia. La mossa giusta per evitare lo scollamento tra la percezione e la realtà è quella di garantire l'impronta del pensiero istituzionale, non di fantasia personale, a qualsiasi accordo, lasciando le porte aperte a tutti i forum competenti che desiderino esprimere la loro opinione con criterio. La discussione arricchirà il dibattito e il risultato, sebbene non unanime, potrà sempre essere accettato in virtù della democraticità del processo con cui è stato raggiunto. In fondo l'India è la più grande democrazia del mondo.

CONCLUSIONE

“Gli attacchi di Mumbai sono stati trasmessi dal vivo e in esclusiva da tutte o quasi le 67 tv indiane e da tante altre tv straniere. I conduttori in studio e i giornalisti sul campo ci hanno tempestato di commenti concitati: per tre giorni e per tre notti abbiamo guardato increduli le azioni di un piccolo gruppo di giovani armati di pistole e strumenti elettronici, abbiamo assistito all'impotenza della polizia, della guardia nazionale e dei marines di questa potenza nucleare.”³⁹

Arundhaty Roy è una scrittrice indiana tra le più conosciute nel mondo. La delicatezza del suo stile letterario non pregiudica il contenuto schietto e sincero degli articoli e dei saggi in cui parla dell'India contemporanea, di quella che è prepotentemente entrata nel mercato mondiale portando con sé il retaggio pesante di un millennio di storia viva e vitale. Ho scelto le sue parole perché danno un quadro efficace delle sensazioni provate nel corso del mio soggiorno in India e dei ricordi che ne conservo ora che sono tornata in Italia. L'India ha cambiato la mia percezione delle relazioni internazionali ma pure della vita quotidiana: fatti e avvenimenti che credevo impossibili mi si sono palesati davanti agli occhi rendendo evidente che la mia era una conoscenza rarefatta del mondo. Come altre esperienze vissute in America Latina e in Africa del nord, questo viaggio mi ha aperto gli occhi su quello che i libri non dicono e non nego di essere stata piacevolmente sorpresa dallo scoprire numerosi aspetti affascinanti. Gli indiani sono bravissimi mercanti, hanno capacità scientifiche altamente sviluppate, riescono a regalarti un sorriso anche nelle situazioni più spiacevoli e hanno una cordialità di gran lunga superiore a quella cui siamo abituati in questo emisfero del globo.

Tuttavia molti altri episodi hanno frustrato le aspettative che mi ero ritagliata a dovere nel corso di 24 anni in cui non è trascorso un giorno nel quale non sognassi di visitare l'India. Forse la maggiore delusione ricevuta riguarda la non curanza, la rassegnazione e l'egoismo riscontrato nei giovani. Non in tutti, è ovvio. Come in ogni paese che si rispetti c'è gente buona e cattiva, boriosa e modesta, arrivista e generosa. Ma in India mi è sembrato di percepire un diffuso carattere che chiamerei, impropriamente, *laissez faire*. Traspongo il lemma dall'economia alle scienze sociali per indicare quel atteggiamento di estrema accettazione, dimissione nei rispetti della vita: per quanto il governo centrale, le organizzazioni internazionali e gli attivisti siano impegnati per rimuovere il sistema delle caste e insinuare nella testa degli indiani che non esiste separazione alla nascita, per loro

³⁹ Roy A., *Il mostro allo specchio*, 19 dicembre 2008, Internazionale

queste parole suonano aliene. Un *brahamino* non accetterà mai di essere sullo stesso piano di un *dalit* e, cosa ancor peggiore, il *dalit* non riterrà quasi mai plausibile che la sua vita possa in un qualche modo migliorare, che possa egli stesso essere artefice del proprio destino riscattandosi dal sopruso di non appartenere nemmeno alla gerarchia delle caste. Qualcosa sta cambiando, in specie nelle nuove scolarizzate generazioni, ma è ancora molto poco.



Generazioni, Old Delhi, area antistante la *Jama Masjid*, 23 ottobre 2009

Gli indiani sono tanti, troppi e non ci sono servizi, opportunità e scelte per ognuno di loro; chi prima arriva prima ottiene ciò che desidera e il resto rimane a bocca asciutta, in un angolo della strada o dell'ufficio aspettando il suo turno o provando con ogni mezzo a scavalcare qualcun altro. Il sub continente è, a mio avviso, l'esempio perfetto della trappola

maltusiana – non ci sono risorse per tutti. Ma se per tutti si intende il 77% della popolazione i dati cambiano. Ci sono file ovunque, i tempi della burocrazia sono elefantiaci, i funzionari preparati e abili ma sovente corrotti e qualsiasi individuo è parte di una grande marea che non si arresta e cresce a dismisura. Spero non cresca fino a scoppiare, perché è questo il timore che io nutro verso l'India, che arrivi a implodere senza aver conosciuto il benessere che la gente non sa di meritare; il paese si muove a passi da gigante in virtù di una positiva finestra demografica che gli consente di impiegare manodopera in eccesso praticamente a costo zero. Gli operai non sono sindacalizzati, non ci sono standard da rispettare e i lavori più umili sono affidati alle donne perché, come qualcuno a Mumbai mi ha detto con tono alterco “se muore una donna non c'è perdita rilevante per la società”. Meglio allora tenere vivo un uomo e le sue braccia piuttosto che una insignificante donna senza utilità.



Starvation, Agra, nei pressi del Taj Mahal, 30 ottobre 2009

Questo è ciò che si definisce una potenza nucleare? Non a mio parere. E mi sembra incomprensibile che la maggior parte degli studiosi, degli economisti e dei giornalisti si

affrettino a definire l'India come la terza potenza del nuovo millennio, come il gigante del futuro, il paese che supererà la Cina e rivaleggerà con gli Stati Uniti e la Russia per la tenuta degli equilibri mondiali. Io ho visto solo tanta contraddizione. Ho visto laboratori scientifici ultramoderni e programmatori informatici in grado di sistemare un computer a occhi chiusi, personale esperto oltre ogni misura su temi di cui noi italiani non sappiamo nemmeno l'esistenza. E ho visto elefanti attraversare i semafori, maiali mangiare nella spazzatura insieme ai bambini, carretti di mucche trasportare petrolio, uomini in smoking camminare tra le fogne, linee metropolitane assalite da sikh e monaci tibetani e reietti di ogni sorta. Mi sono ripetuta di essere troppo cartesiana, razionale e cattolica per poter comprendere tutto ciò e, nel tentativo di spogliarmi dei miei limiti mentali, ho voluto vivere con loro e in mezzo a loro. Tuttavia la mia comprensione è rimasta parziale: se i diritti e le libertà sono uguali per tutti, perché io posso goderne e loro no? Gli indiani lo sanno che esiste una Carta dei Diritti fondamentali dell'uomo e che non è necessario storpiare i propri figli per guadagnarsi da vivere chiedendo l'elemosina tra i gas di scarico delle auto? Sono consapevoli che l'orgoglio è una maschera a due facce che nasconde il disprezzo di sistemi diversi e l'integralismo mentale?

Non voglio rispondere a questa domanda, rischierei di scrivere frasi inadatte a una tesi di laurea soprattutto ad una tesi che era partita con l'intenzione di investigare la grande ascesa dell'elefante indiano e di celebrarne le qualità tecnologiche e di sviluppo. Il nucleare e l'accordo con gli Stati Uniti, come più volte di sopra chiarito, sono un importante riconoscimento nei confronti di uno Stato che realmente potrebbe sedere sul podio delle maggiori potenze mondiali nell'arco di trenta o cinquanta anni. Eppure l'ammissione del nuovo status giunge a mio parere prematura, superficiale e considera solo gli aspetti esterni di un grosso edificio con le fondamenta d'argilla, la cui struttura democratica ben poco potrà se i cittadini non inizieranno a sperimentare quella che Amartya Sen definisce la "possibilità di scelta reale del proprio destino". La popolazione indiana è povera di conoscenza, di consapevolezza, di opportunità. I mezzi ci sono e quasi nessuno lo sa o riesce a usufruirne. E quindi concludo con un'altra citazione: *"Per cinquant'anni abbiamo creduto di poter diventare una grande potenza a buon mercato...i seggi del Consiglio di Sicurezza non vengono attribuiti agli straccioni?"*⁴⁰

⁴⁰ Karnad B., *Emerging great power? India. The next decade*, cit. pp. 518 - 520

BIBLIOGRAFIA

Fonti primarie

Alunni F., *Il triangolo nucleare. India, Pakistan, Afghanistan: geopolitica di una regione*, 2002, DeriveApprodi

Amirante D., *India*, 2007, Il Mulino, Bologna

Armellini A., *L'Elefante ha messo le ali. L'India nel XXI° secolo*, 2008, Università Bocconi Editore, Milano

Basile E., Torri M., *Il subcontinente indiano verso il terzo millennio*, 2002, Franco Angeli, Milano

Basu K., *Elé belé. L'India e le illusioni della democrazia globale*, 2007, Laterza, Roma - Bari

Beretta S., Calchi Novati G., Casci S., *L'India tra i grandi*, 2008, Carocci, Roma

Bhadrakumar M.K., Kashy N., Purkayastha P., *Uncle's Sam nuclear cabin*, 2007, LeftWord Book, New Delhi

Borsa G., *Nazionalismo e società in India*, 1998, Franco Angeli, Milano

Chomsky N., *Interventi 2002 - 2006*, 2008, Fandango Libri, Roma

Di Nolfo E., *Storia delle relazioni internazionali dal 1918 ai giorni nostri*, 2007, Editori Laterza, Bari

D'Orazi Flavoni F., *Storia dell'India. Società e sistema dell'indipendenza a oggi*, 2000, Marsilio, Venezia

Emmott B., *Asia contro Asia*, 2008, Rizzoli, Milano

Formigoni G., *Storia della politica internazionale nell'età contemporanea*, 2004, Il Mulino, Bologna

Jean C., *Geopolitica del XXI° secolo*, 2004, Editori Laterza, Bari

Keay J., *Storia dell'India*, 2001, Newton & Compton, Roma

Khotari S., *Out of the nuclear shadow. A collection of articles*, 2001, Rainbow Publishers, New Delhi

Kissinger H., *Diplomacy*, 1994, Simon & Schuster Paperbacks, New York

MacArthur B., *Speeches*, ultima edizione 1999, Penguin Book, Londra

Naira Khan, *Nuclear weapon and conflict transformation: the case of India - Pakistan*, 2009, Routledge, Londra

Naussbaum M., *Lo scontro dentro le civiltà*, 2009, Il Mulino, Bologna

- Pavan K., *Dentro l'India: potere, ricchezza, tecnologia, nazionalismo*, 2008, Lindau, Torino
- Perkovich G., *India nuclear Bomb – The impact of proliferation*, 2001, University of California Press, Sacramento
- Poplai S. L., Talbot P., *India and America: a study of their relations*, 1958, Harper & Brothers Publishers, New York
- Ram N., *Riding the nuclear tiger*, 1999, LeftWord Book, New Delhi
- Rampini F., *La speranza Indiana: storie di uomini, città e denaro dalla più grande democrazia del mondo*, 2007, Mondadori, Milano
- Rondinone A., *India: una geografia politica*, 2008, Carocci, Roma
- Rothermud D., *Delhi, 15 agosto 1947. La fine del colonialismo*, 2000, Il Mulino, Bologna
- Rudolph & Rudolph, *Making Us foreign policy toward South Asia: regional imperatives and Imperial Precedency*, 2008, Indiana University Press, Indiana
- Schaffer C. Theresita, *India and the United States in the 21st century*, 2009, CSIS, Washington
- Sen A., *La democrazia degli altri. Perché la libertà non è un'invenzione dell'occidente*, 2005, Oscar Mondadori, Milano
- Sen A., *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è democrazia senza crescita*, 2001, Oscar Mondadori, Milano
- Singh Hari K., *Left stand on the nuclear deal. Notes exchanged in the UPA – Left Committee on India – US civil nuclear cooperation*, 2008, Left Word Book, New Delhi
- Tellis A., *India's emerging nuclear posture: between recessed deterrent and ready arsenal*, 2001, RAND, Santa Monica
- Torri M., *Storia dell'India*, 2007, Laterza, Bari
- Torri M., *Regime coloniale, intellettuali e notabili in India*, 1996, Franco Angeli, Milano
- Wolpert & Stanley, *Storia dell'India. Dalle origini della cultura dell'Indo alla storia di oggi*, 1992, Bompiani, Milano
- Zakaria F., *Democrazia senza libertà*, 2003, Rizzoli, Milano

Fonti secondarie

Articoli

- Alcaro R., *Il regime di non proliferazione nucleare: obiettivi, struttura e fattori di rischio*, marzo 2007, news letter n°66, Istituto Affari Internazionali
- Bhadrakumar M.K., *India and Russia regain elan of friendship*, in “Asia times”, 9 dicembre 2008
- Bidwai P., *India: Singh negotiates with lefties parties about nuclear deal*, 28 agosto 2007, Interpress Service
- Bipasha R., *The evolving India – Us strategic relationship. A compendium of articles and analyses*, aggiornato al 20 ottobre 2008, PDA - Project on Defence Alternatives
- Burns R. Nicholas, *America's strategic opportunity with India*, Foreign Affairs, novembre/dicembre 2007
- Carbonari A., *L'India e la gestione delle crisi*, giugno 2008, ArgOriente
- Gallagher J., Seal A., *Britain and India between the wars*, in “Modern Asia Studies”, 15, 3, 1981, Cambridge University press
- Ganguly S., *Hurdles in Indo – Us nuclear deal*, 4 agosto 2008, The Gulf News
- Jayaraman T. D., *The price of nuclear deal. Four papers on nuclear issues*, 2005 – 2007, Economic and Political Review, New Delhi
- Kronstadt K. A., *India- Us Relations*, Congressional Research Service, aggiornato al 12 agosto 2008, Project on Defence Alternatives
- Mastrolia N., *I nuovi protagonisti asiatici: India e Cina*, in “Osservatorio Strategico”, anno VIII, n°4, aprile 2006, CeMISS
- Mastrolia N., *India Stati Uniti “3.0”, o quasi*, in “Osservatorio Strategico”, anno IX, n°7, luglio 2009, CeMISS
- Mastrolia N., *Tensioni preoccupanti tra India e Cina*, in “Osservatorio Strategico”, anno IX, n°8, settembre 2009, CeMISS
- Mastrolia N., *Ancora tensioni tra India e Cina*, in “Osservatorio Strategico”, anno IX, n°9, ottobre 2009, CeMISS
- Ramusino P. C., *Universal Nuclear Disarmament*, UN Chronicle No. 1& 2, 2009
- Tellis A., *Key figure in the US – India nuclear deal*, settembre 2008, Carnegie Endowment for International Peace
- Tellis A., *People behind the deal*, marzo 2006, The Times of India

Tellis A., Blackwill R., Enders Wimbush S., *India as a global power: an action agenda for the United States*, luglio 2005, Carnegie Endowment for International Peace

Riviste specializzate

Aspen, *La seconda era nucleare*, rivista n°27, dicembre 2004

East, *Diodiversità?*, rivista n°23, febbraio 2009

Eurasian review of geopolitics hearthland, *Iran – Afghanistan – Pakistan: an unwinneable game?*, rivista n° 2, settembre 2009

ISPI – Quaderni di relazioni internazionali, *La centralità della periferia: l'India e i suoi vicini*, quaderno n°7, giugno 2008

Limes, *Pianeta India*, rivista n°6, dicembre 2009

Limes, *Cindia*, rivista n°4, settembre 2005

Siti Internet

www.aica.org

www.brookings.edu

www.cfr.org

www.comw.org

www.csis.org

www.delhiscienceforum.net

www.difesa.it

www.disarmo.org

www.foreignaffairs.com

www.icwa.in

www.idsa.in

www.indianexpress.com

www.ipcs.org

www.oxan.com

www.pugwash.org

swaradarajan.blogpost.com

www.sipri.org