

Sguardi sull'India contemporanea

Il presente numero di *IndiaIndie* si propone di arricchire la riflessione sinora avviata sulla politica estera indiana, esplorando, attraverso il contributo della studiosa Elisa Giunchi, l'importante tema dei rapporti fra India e Afghanistan alla luce delle tensioni che caratterizzano le relazioni indo-pakistane.

Muovendo da una prospettiva caratterizzata da notevole profondità storica, l'autrice ci conduce attraverso tale intreccio, dando conto della complessità della politica che l'India attua verso l'Afghanistan e dei diversi interessi che la sottendono. Ne deriva un affresco dell'attivismo diplomatico ed economico di Delhi verso Kabul, divenuto intenso in specie dopo la sconfitta talibana, capace di dar conto dell'intersecarsi di interessi commerciali e motivazioni geostrategiche – da ricondursi, queste ultime, non solo all'ostilità indo-pakistana ma anche alla competizione sino-indiana. Ci pare altresì importante segnalare il richiamo al ruolo, nient'affatto secondario, del *soft power* indiano quale strumento di penetrazione nella regione.

Dopo aver fornito una serie di coordinate che permettono al lettore di orientarsi in questo scenario, l'autrice indaga le possibili implicazioni dell'attivismo indiano in Afghanistan, sia all'interno di tale paese, sia sulle relazioni indo-pakistane. Ciò la induce a proporre una riflessione finale di ampio respiro circa l'importanza di affrontare il cuore del dissidio fra India e Pakistan, al fine di promuovere una reale apertura verso un duraturo orizzonte di pace.

ELISA GIUNCHI

La competizione indo-pakistana in Afghanistan

Al centro della crisi afghana vi è l'ostilità tra India e Pakistan, due paesi dotati di armi nucleari che si sono confrontati in ben tre guerre, l'ultima delle quali, nel 1971, ha provocato la secessione dell'ala orientale del Pakistan, approfondendo la diffidenza di Islamabad verso il suo vicino meridionale e la sua percezione di insicurezza sullo scacchiere regionale. Diversi analisti temono che con il ritiro delle truppe occidentali dall'Afghanistan l'ostilità tra questi due paesi sfoci in una guerra per procura combattuta sul territorio afghano secondo linee etniche – da una parte i neo-talibani e i loro alleati, come la rete Haqqani, sostenuti dal Pakistan (e presumibilmente dall'Arabia Saudita), e dall'altra le minoranze etniche, guidate dai tagiki, sostenute dall'India (e presumibilmente dall'Iran).

La posizione indiana in Afghanistan è sempre stata contrapposta a quella pakistana. Negli anni precedenti alla Partition, il Congresso Nazionale Indiano sostenne le rivendicazioni autonomiste del Khudai Khitmatgar contro il nazionalismo pakistano della Lega Musulmana. I governi dell'India indipendente coltivarono relazioni cordiali con Kabul, soprattutto a partire dagli anni '60, in una fase in cui, non a caso, le relazioni tra Afghanistan e Pakistan peggioravano per la questione del Pashtunistan. Nel corso degli anni '80 il Pakistan sostenne i mujaheddin sunniti e, nel decennio successivo, i talibani, mentre New Delhi sosteneva la Repubblica Democratica d'Afghanistan,

filo-sovietica, e poi l'Alleanza del Nord in funzione anti-talibana.

Dopo la disfatta talibana e la formazione di un nuovo governo presieduto da Karzai, la presenza indiana in Afghanistan è drasticamente aumentata sul piano diplomatico ed economico. Oggi l'India, che ha nel paese un'ambasciata e quattro consolati, è il maggior donatore regionale dell'Afghanistan, e il quinto a livello globale. Dal 2001 si è impegnata a destinare 2 miliardi di dollari alla ricostruzione afghana, spendendone circa la metà con progetti di capacity-building, formazione e sviluppo infrastrutturale. Tra questi ultimi vi è la costruzione della strada Delaram-Zaranj che collega l'Afghanistan ai principali porti iraniani e dovrebbe diminuire la dipendenza del paese, privo di accessi al mare, dal Pakistan facilitando al contempo gli scambi commerciali tra India, le cui merci non possono transitare per il Pakistan, e Afghanistan. Già oggi l'India è una delle principali fonti di importazioni afgane e assorbe il 20% delle esportazioni di Kabul. Il valore totale del commercio bilaterale è passato da 80 milioni di dollari nel 2001 a 280 nel 2010. Circa 100 compagnie hanno investito in Afghanistan dal 2001, soprattutto nei settori dei servizi, delle costruzioni e dell'industria, e circa 80 *joint ventures* hanno, da allora, visto la luce. Gli interessi commerciali si intersecano con motivazioni geostrategiche: il porto iraniano di Chahbhar, rinnovato con fondi indiani, compete con il porto pakistano di Gwadar, sviluppato grazie al supporto cinese. Al centro della competizione sino-indiana vi è, del resto, il controllo dell'Oceano Indiano, centrale per le rotte commerciali ed energetiche.

Nel tentativo di integrare il paese nell'economia regionale e promuovere la sua stabilità, nel 2010 l'India ha sponsorizzato l'ingresso dell'Afghanistan nella SAARC (South Asian Association for Regional Cooperation), e l'anno successivo i due paesi hanno firmato un accordo di partnership strategica che ha aperto la strada a nuove forme di cooperazione. Nel 2012 l'India si è offerta di guidare nuove iniziative volte a facilitare l'integrazione dell'Afghanistan nella regione, secondo la narrativa della "Nuova via della seta", attraverso la quale Kabul ritroverebbe la sua vocazione storica di ponte tra Asia meridionale, Asia centrale, Medio oriente e Asia orientale.

Ma è forse il *soft power* indiano a costituire la migliore arma di penetrazione nel paese. Migliaia di afgani – inclusi molti membri della leadership politica, tra cui Karzai stesso – hanno studiato in India;

A CURA DI MATILDE ADDUCI

Matilde Adduci è research associate presso il Torino World Affairs Institute e ricercatrice presso il Dipartimento di Culture, Politica e Società dell'Università di Torino. Ha conseguito il master (MSc) in Development Studies presso la School of Oriental and African Studies (SOAS), Università di Londra, il dottorato in 'Civiltà, società ed economia del subcontinente indiano' presso l'Università di Roma 'La Sapienza'. Fra le sue pubblicazioni: *L'India contemporanea: dall'indipendenza all'era della globalizzazione*, Roma, Carocci, 2009; *Neoliberal Wave Rocks Chilika Lake, India: Conflict over Intensive Aquaculture from a Class Perspective*, *Journal of Agrarian Change*, 9(4) 2009; *The Development Question in Asia: Policies and Processes*, *Rivista di Studi Orientali*, vol. LXXXIV, 2011; *Neoliberalism and Class Reproduction in India: The Political Economy of Privatisation in the Mineral Sector in the Indian State of Orissa*, *Forum for Social Economics*, 41(1) 2012; *Mining Governance in India: Questioning the Neoliberal Agenda* in J. Nem Singh e F. Bourgoignie (a cura di) *Resource Governance and Developmental States in the Global South*, Palgrave, 2013.

L'AUTRICE

Elisa Giunchi è ricercatrice presso il Dipartimento di Studi Internazionali, Giuridici e Storico-Politici dell'Università degli studi di Milano, dove insegna Storia e istituzioni dei paesi islamici, ed è senior research fellow presso l'ISPI. Si occupa soprattutto di rapporti Afghanistan-Pakistan, di politica interna pakistana, di evoluzione della shari'a e questioni di genere. Tra i suoi lavori segnaliamo: "The Durand Line: an historical perspective", *Internationales Asienform*, 44, n. 1-2, 2013; "Democratic Transition and Social Spending: the case of Pakistan in the 1990s", *Democratization*, vol. 18, n. 6, 2011; *Pakistan: Islam, potere e democratizzazione*, Roma, Carocci, 2009; *Afghanistan: Storia e società nel cuore dell'Asia*, Roma, Carocci, 2007.

COMITATO SCIENTIFICO

Matilde Adduci
Gianni Bonvicini
Anna Caffarena
Sonia Cordera
Nicoletta Pirozzi

GLI ISTITUTI

IndiaIndie nasce dalla cooperazione tra IAI e T.wai.

Ente senza scopo di lucro, l'**Istituto Affari Internazionali (IAI)**, fu fondato nel 1965 su iniziativa di Altiero Spinelli. Svolge studi nel campo della politica estera, dell'economia e della sicurezza internazionale. L'Istituto è parte di alcune delle più importanti reti di ricerca internazionali e pubblica due riviste: *The International Spectator* e *Affarinternazionali*.

T.wai (Torino World Affairs Institute) è un istituto di studi indipendente fondato nel 2009 da docenti e ricercatori della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Torino. Conduce attività di ricerca nei campi della politica internazionale, con particolare riguardo agli attori globali emergenti, e della sicurezza non tradizionale.

l'Afghanistan è, tra l'altro, il principale beneficiario di borse di studio fornite dall'Indian Council for Cultural Relations. Le *soap opera* e i film indiani contribuiscono a costruire un'immagine benigna alla quale si contrappone quella del Pakistan, collegata nelle percezioni di molti al fanatismo talibano. Non stupisce, quindi, che secondo quanto emerge da diverse indagini la maggior parte degli afgani avrebbe un'opinione favorevole dell'India, mentre nutrirebbe scarso affetto per il Pakistan, sebbene queste indagini presumibilmente non siano state condotte nelle aree pashtun dove maggiore è la vicinanza culturale e politica a Islamabad.

Nella sua "forward policy" verso Nord, che si inserisce nella più ampia penetrazione indiana nel "vicinato esteso", l'India è motivata da interessi geostrategici – far fallire la dottrina di profondità strategica pakistana, contrastare il radicalismo islamico, le cui formazioni estremiste si sono rese colpevoli di attentati in India e in Kashmir, ed economici – facilitare il proprio accesso agli idrocarburi e ai mercati centro-asiatici, e alle stesse risorse afgane. Recentemente un consorzio indiano ha ottenuto il diritto allo sfruttamento dei depositi di minerali di ferro di Hajigak; anche qui è difficile non rinvenire un elemento di competizione con la Cina, che sfrutta dal 2007 attraverso un consorzio i giacimenti di rame di Mes Aynak, secondo alcuni i più estesi al mondo. Il governo statunitense stima che le ricchezze minerarie del paese equivalgano a 1 trilione di dollari – 3 nelle stime afgane.

L'Afghanistan, dal canto suo, vede il sostegno indiano come un contrappeso all'influenza pakistana, che pur essendo invisibile a molti rimane inevitabile. Le acrobazie retoriche per non alienarsi nessuno dei due, e per tranquillizzare in particolare Islamabad, sono espresse in maniera efficace da Karzai, che in visita in India nel 2011 ha affermato, per giustificare l'accordo di partnership strategica: "Il Pakistan è il nostro fratello gemello, l'India è un grande amico. L'accordo firmato con il nostro amico non avrà alcun impatto sul nostro fratello".¹

Indubbiamente l'attivismo indiano potrebbe rivelarsi controproducente: se, da una parte, è nell'interesse di New Delhi evitare il rafforzamento degli elementi estremisti, nella regione e sul proprio territorio, dall'altro la sua presenza in Afghanistan, per quanto discreta, potrebbe contribuire a rafforzare quegli stessi elementi. Un timore, questo, che si è acuito dopo l'invito di al-Zawahiri ad estendere il *jihad* in India affinché i

musulmani indiani possano "restaurare la propria sovranità e far rivivere il califfato". New Delhi deve quindi muoversi con grande cautela. E questo spiega perché con l'accordo di partnership l'India si sia impegnata ad addestrare ed equipaggiare le forze di sicurezza afgane, ma non mandi propri uomini nel Paese, e perché abbia respinto le richieste di fornire aerei da combattimento ed equipaggiamento pesante. New Delhi vuole evitare di provocare il Pakistan e gli elementi estremisti, ma teme anche, forse, che armi e strumenti sofisticati finiscano un giorno per essere usati da un governo filo-pakistano contro l'India stessa. Un dilemma analogo riguarda i negoziati tra governo afgano e insorti: un eventuale ingresso dei neo-talibani nelle istituzioni potrebbe stabilizzare il paese, con effetti positivi su tutta la regione, ma potrebbe comportare altresì un allentamento nei rapporti con l'India.

Il Pakistan è comprensibilmente allarmato dall'attivismo indiano in un territorio che a lungo ha considerato il proprio cortile di casa, e attribuisce all'India intenzioni nefaste. Secondo le accuse pakistane, i consolati indiani al sud del Paese avrebbero, in particolare, il fine di raccogliere informazioni di intelligence e sobillare il separatismo beluchi, come New Delhi avrebbe del resto fatto, si sostiene, nel corso degli anni '70. Il Pakistan teme poi che un Afghanistan filo-indiano contribuisca a isolare economicamente e politicamente Islamabad e permetta all'India, in caso di guerra, di aprire un secondo fronte a nord del Pakistan. Questi timori sono stati acuiti dalla co-gestione (o dal progetto di co-gestione: le informazioni a proposito sono discordanti) di una base aerea vicino a Farkhor, in Tagikistan, a pochi chilometri dalla regione settentrionale del Kashmir, dove al dissidio indo-pakistano si sommano profonde tensioni tra sunniti e sciiti. Le preoccupazioni pakistane sono alla base di una certa ambivalenza da parte di Islamabad nei confronti dei talibani, che costituiscono sì uno strumento per contrastare la crescente influenza regionale indiana, ma la cui vicinanza ad elementi estremisti pakistani che conducono operazioni terroristiche contro lo stato pakistano dimostra la loro pericolosità. Anche Islamabad quindi deve affrontare un dilemma difficile: un ritorno dei talibani a Kabul potrebbe consolidare l'influenza pakistana sull'Afghanistan, ma potrebbe anche finire per trasformare l'Afghanistan in un santuario per gli insorti pakistani – invertendo la profondità strategica ideata dalle forze armate pakistane negli anni '80 del Novecento.

¹ "Pakistan a twin brother, talks to go on: Karzai", Pajhwok Afghan news, 5 ottobre 2011.

Con la vittoria elettorale del BJP nel maggio 2014 e la nomina a primo ministro di Narendra Modi si è parlato di una svolta pragmatica e, al contempo, assertiva della politica estera indiana: il nuovo governo vorrebbe, si è sostenuto, attenuare le tensioni con il Pakistan per concentrarsi sullo sviluppo economico e sul suo reale avversario per l'egemonia regionale, la Cina, pur senza rinunciare al proprio "onore nazionale". Così, il neo premier indiano ha dato un segnale di apertura al Pakistan invitando la controparte Nawaz Sharif alla cerimonia di insediamento, ma ha reagito duramente alla decisione pakistana di consultare i separatisti kashmiri all'infuori di una cornice concordata tra i due Paesi, annunciando ad agosto il ritiro dai colloqui di pace. Questo ci porta a una considerazione finale: la via d'uscita all'impasse che caratterizza le relazioni tra

India e Pakistan è da tempo indicata da molti analisti nel potenziamento della cooperazione bilaterale su questioni inerenti la sicurezza, l'energia, la gestione delle risorse idriche e il commercio. Sorge però un dubbio: se il "dialogo composito", che ha relegato la questione kashmiri al termine del processo di distensione, con un approccio gradualista peraltro tipico della pratica negoziale, non ha a oggi prodotto alcun risultato sostanziale, è probabile che una collaborazione bilaterale che non affronti in maniera prioritaria il cuore del dissidio possa avere successo? E, in un contesto in cui il dialogo è sostanzialmente congelato dall'attentato di Mumbai del 2008, come reagirebbe il "muscolare" Modi a un nuovo attentato sul proprio territorio che fosse in qualche modo riconducibile al Pakistan? Prevarrebbe il pragmatismo o l'onore nazionale?



Fonte: <http://www.wpmap.org/category/asia-maps/>

Institute for Human Development e Indian Society of Labour Economics, Alakh N. Sharma (a cura di) *India Labour and Employment Report 2014: Workers in the Era of Globalization*, New Delhi: Academic Foundation, 2014.

L'*India Labour and Employment Report 2014* (ILER) costituisce il primo rapporto di un'interessante serie di studi periodici attraverso i quali, nel corso dei prossimi anni, l'Institute for Human Development (IHD) di New Delhi si propone di esaminare, con profondità di analisi e ricchezza di dati statistici, le diverse dinamiche di cambiamento generate dall'impatto del processo di globalizzazione sul mercato del lavoro in India. I risultati raccolti in questo primo documento, frutto di un'accurata indagine condotta in collaborazione con l'Indian Society of Labour Economics (ISLE), forniscono un importante contributo per una comprensione approfondita e aggiornata dei maggiori sviluppi che hanno interessato il complesso scenario occupazionale indiano a seguito delle riforme che all'inizio degli anni Novanta hanno avviato il paese lungo il percorso della liberalizzazione.

Organizzato in otto sezioni tematiche, il documento si apre con una prima parte introduttiva in cui viene tracciata una panoramica dei maggiori cambiamenti strutturali che a livello nazionale hanno coinvolto il mercato del lavoro all'avvio del processo di liberalizzazione. Nelle unità successive, lo studio prosegue con una disamina dettagliata degli aspetti specifici che caratterizzano la sfera occupazionale del Paese, ossia il rapporto tra crescita economica e qualità dell'impiego, le dimensioni sociali e regionali d'inclusione ed esclusione dal mondo dell'occupazione, le condizioni reddituali e disuguaglianze retributive, le principali istituzioni e strutture legislative che regolano il mercato del lavoro nazionale, le politiche di tutela sociale dei lavoratori e, non da ultimo, i programmi e le strategie attualmente in atto per creare occupazione. Sulla base dei risultati emersi dall'analisi di tali tematiche, il rapporto si conclude con l'identificazione delle principali aree di intervento e invita a una riflessione sulla possibilità di affrontare le problematiche più urgenti attraverso una ridefinizione dell'agenda politica e di ricerca in materia di impiego.

In generale lo studio condotto dall'IHD indica chiaramente come la crescita economica innescata dalle riforme di matrice neoliberalista non abbia portato in India agli auspicati miglioramenti per quanto attiene alla generazione di impiego e alla qualità del lavoro. Da una parte, infatti, il tasso di crescita medio annuo dell'occupazione si assesta ormai allo 0,5%, dall'1,8% nel periodo tra il 1993-94 e il 2004-05. Dall'altra, il processo di globalizzazione ha creato lavoro di natura soprattutto informale, caratterizzato da elevati livelli di insicurezza, bassi livelli di produttività e un accesso limitato agli strumenti di sicurezza sociale. Secondo i dati riportati nel documento, nel periodo che va dalla fine degli anni Novanta al 2004-2005 si è registrato un decisivo aumento di tale fenomeno, che coinvolge ormai il 92% del totale della forza lavoro, non solo nel settore non organizzato dell'economia, ma anche in quello definito organizzato e formale, in cui si evidenzia un aumento della proporzione dei contratti temporanei e del lavoro occasionale (58%). In questo scenario, più della metà della popolazione attiva rimane tuttora occupata in diverse tipologie di auto-impiego, soprattutto nelle zone rurali (56%), tra cui prevalgono attività con prospettive di guadagno ai limiti della sussistenza.

In termini generali, in base ai dati riportati nel rapporto, la diffusione di impiego informale a bassa produttività rappresenta la causa principale della presenza di un numero consistente di lavoratori che percepiscono redditi al di sotto della soglia di povertà: il 25% della forza lavoro, infatti, guadagna meno di 1,25 dollari al giorno (in termini di PPP), ma se tale soglia viene portata a due dollari (PPP), la percentuale dei lavoratori poveri sale al 59% (circa 276 milioni di persone). Tali dati sono indicativi del fatto che in India la principale causa dell'incidenza della povertà non è la disoccupazione, ma piuttosto la sottoccupazione e la diffusione di impieghi poco remunerativi. I bassi livelli di educazione e di formazione professionale diffusi tra la maggior parte dei lavoratori, così come l'esistenza di significative disuguaglianze sociali, regionali e di genere, in termini di accesso a opportunità di impiego redditizie e di qualità, sono alcuni degli aspetti evidenziati che concorrono al persistere di tale realtà. Nello specifico, il documento offre un importante contributo nel definire una mappa dettagliata delle diverse forme di discriminazione e nel valutare l'impatto degli strumenti di *affirmative action* previsti dalla legislazione vigente a favore dei gruppi sociali e religiosi storicamente marginalizzati (Scheduled Castes, Scheduled Tribes, OBC e comunità musulmana).

Numerose sono quindi le sfide ancora da affrontare per un Paese in cui la forza lavoro è in crescita costante. Tra le aree d'intervento più urgenti, il resoconto preliminare dell'IHD individua la riduzione dell'informalizzazione del lavoro, soprattutto nel settore organizzato e il rafforzamento dei regimi di protezione dell'impiego. Si suggerisce inoltre la formulazione di interventi normativi volti a regolare il settore non organizzato e l'espansione costante del settore manifatturiero per favorire l'aumento della produttività del lavoro e dell'occupazione nel settore formale. Come sottolineato dal rapporto, un riorientamento in tal senso delle politiche economiche e del lavoro può avvenire solo attraverso un'approfondita comprensione delle complesse sfaccettature che caratterizzano il complesso scenario occupazionale del Paese. In tal senso, quindi, lo studio proposto dall'Institute for Human Development non può che rappresentare uno strumento di grande valore. (Denise Ripamonti).

L'ILER 2014 non è accessibile integralmente online. Tuttavia è possibile consultare un estratto del documento a questo [link](#).

PER SAPERNE DI PIÙ

Per chi desideri approfondire la conoscenza dei fattori e delle dinamiche che hanno portato all'evoluzione del sistema di acquisizione della terra e all'emergere dei relativi conflitti nell'India contemporanea:

CHAKRAVORTY, S. *The Price of Land: Acquisition, Conflict, Consequence*, New Delhi, Oxford University Press, 2013.

Scritto e pubblicato precedentemente all'entrata in vigore del Land Acquisition, Rehabilitation and Resettlement Act (LARR - 2013), il testo proposto offre un interessante punto di vista critico all'interno del dibattito che ha accompagnato il travagliato percorso di approvazione di tale provvedimento, che dal 1 gennaio 2014 disciplina il processo di acquisizione della terra in India. A partire da una dettagliata descrizione degli attori e dei meccanismi, anche finanziari, che governano attualmente il mercato fondiario indiano, l'autore sottolinea i principali cambiamenti che in tempi recenti hanno portato a una significativa trasformazione del sistema di conversione del terreno, soprattutto agricolo, nel Paese, in cui tale bene continua a rappresentare una risorsa tanto essenziale quanto contesa. Nel delineare un quadro chiaro e informato del contesto in cui si sviluppano tali dinamiche di rilevanza economica, ma soprattutto politica, il libro analizza in prospettiva storica il ruolo, tuttora centrale, giocato dallo stato nel regolare il settore preso in esame, con l'intento di evidenziare i limiti e le contraddizioni delle politiche e degli strumenti legislativi finora formulati.

LA SERIE

IndiaIndia, attingendo alla miglior ricerca prodotta in ambito nazionale e internazionale, si propone come strumento agile e rigoroso di aggiornamento e confronto sui processi più significativi che attraversano la vita politica, economica, sociale e culturale dell'India. La serie intende dunque fornire le coordinate fondamentali per affrontare i nodi oggi al centro del dibattito sull'India della globalizzazione, dedicando ciascun numero all'approfondimento di uno specifico tema.

Obiettivo di *IndiaIndia* è pure contribuire a consolidare il dialogo tra chi fa ricerca e quelle componenti della società italiana (ancora troppo poche) che hanno interesse a coglierne i frutti, in un'ottica condivisa di apertura del paese alle sollecitazioni poste dall'attuale scenario internazionale.

IndiaIndia è sostenuto da:



Compagnia di San Paolo