Asia Major è una pubblicazione fondata da Giorgio Borsa

Centro Studi per i Popoli Extraeuropei
Cesare Bonacossa

Università di Pavia

L'ASIA PRIMA E DOPO L'11 SETTEMBRE

ASIA MAJOR 2002

a cura di
Elisa Giunchi
Corrado Molteni e Michelguglielmo Torri

Società editrice il Mulino

COMITATO DIRETTIVO

Giorgio Borsa (direttore)
Renzo Cavalieri
Enrica Collotti Pischel
Michelguglielmo Torri

Con il contributo finanziario dell'Università di Pavia, della Fondazione Cassa di Risparmio delle Provincie Lombarde e del Dipartimento di Studi Internazionali dell'Università degli Studi di Milano, fondi di ricerca Murst

I lettori che desiderano informarsi sui libri e sull'insieme delle attività della Società editrice il Mulino possono consultare il sito Internet: **www.mulino.it**

ISBN 88-15-09493-8

Copyright © 2003 by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati. Nessuna parte di questa pubblicazione può essere fotocopiata, riprodotta, archiviata, memorizzata o trasmessa in qualsiasi forma o mezzo – elettronico, meccanico, reprografico, digitale – se non nei termini previsti dalla legge che tutela il Diritto d'Autore. Per altre informazioni si veda il sito **www.mulino.it/edizioni/fotocopie**

CONTRIBUTI

Giorgio Borsa (19 gennaio 1912 - 18 giugno 2002), *di Enrica Collotti Pischel* p. 7

Presentazione, *di Enrica Collotti Pischel* 9

La crescente contrapposizione politica in Iran, *di Riccardo Redaelli* 13

La difficile transizione alla pace in Afghanistan, *di Elisa Giunchi* 29

Il «nuovo» Pakistan di Musharraf, *di Marco Corsi* 55

Avventurismo, crimini di stato e cinismo nell'India del BJP, *di Michelguglielmo Torri* 83

Il Bangladesh: una democrazia in crisi, *di Thierry Di Costanzo* 127

Strage a palazzo, movimento dei maoisti e crisi di governabilità in Nepal, *di Enrica Garzilli* 143

Myanmar (Birmania): trattative politiche e crisi economica, *di Pietro P. Masina* 161

Thailandia: crisi istituzionale e ripresa economica, *di Vasco Molini* 177

L'Indonesia alla prova dell'integralismo islamico, *di Francesco Montessoro* 193

Timor Est: primi passi di un nuovo stato, *di Elisa Querci* p. 211

L'economia al comando nei paesi indocinesi, *di Enrica Collotti Pischel* 221

Cina: la quarta generazione al potere, *di Lina Tamburrino* 241

Una crisi annunciata: emergenza nucleare nella penisola coreana, *di Rosella Idéo* 269

Giappone: un governo ostaggio della sua maggioranza, *di Corrado Molteni* 297

Gli autori e il Comitato direttivo 325

Indice 329

GIORGIO BORSA
(19 GENNAIO 1912-18 GIUGNO 2002)

Asia Major esce senza Giorgio Borsa. Ci ha lasciati in una calda giornata di giugno. Noi suoi allievi credevamo che ciò non dovesse avvenire mai, tanto erano straordinarie la sua vitalità e la sua lucidità. Ma oggi ci ritroviamo a pubblicare «Asia Major» senza di lui.

Giorgio Borsa era stato fra gli iniziatori degli studi sull'Asia Orientale e Meridionale nell'era moderna e contemporanea. Senza voler ricordare in dettaglio la sua copiosa produzione scientifica, vorrei limitarmi a ricordare solo due fra i suoi libri.

Il suo primo lavoro, originariamente pubblicato nel 1944 e più volte ristampato, anche recentemente, era stato una biografia di Gandhi. Si trattava di un testo che, nel contesto culturale italiano, era pionieristico ed innovativo, specie se si tiene presente il periodo in cui fu scritto.

La sua opera più significativa, pubblicata nel 1977, è *La nascita del mondo moderno in Asia Orientale* (Rizzoli). Si tratta di un lavoro che, da subito, divenne un punto di riferimento intellettuale importante per molti di coloro che, in Italia, si occupavano, ed ancora si occupano, della storia moderna e contemporanea dell'Asia. La sua teoria della modernizzazione – che in tale opera trovò la sua esposizione più articolata – rappresentò un primo importante passo in avanti sulla via del superamento della visione orientalistica della storia dell'Asia moderna e contemporanea.

Quella di Borsa non era cultura di specialista: Borsa non conosceva le lingue dell'Asia e neppure era familiare con il linguaggio quotidiano della vita degli indigeni. La sua conoscenza era straordinaria sull'Asia nell'ambito della politica internazionale, quando l'Europa in essa contava. Era stato professore di storia e filosofia e in lui era sempre costante il rapporto tra la storia delle idee degli uomini e la storia dei fatti, interpretati organicamente e razionalmente. Di questo suo modo di intendere la storia, Borsa aveva dato conto in un delizioso

W/WSA: «World Statistics and Atlases. Nepal» (http://worldatlas.brinkster.net/asp/terr.asp?terrid=187).

Aziz, B.N.
2002 *A Convenient Emergency. Nepal Uses Sept. 11 as a Pretext for Repression and War*, in «Third World Traveller» e «Toward Freedom Magazine», febbraio/marzo (http://www.thirdworldtraveler.com/Asia/Convenient_Emerg_Nepal.html)

Dahal, D.R.
2000 *Nepal's Governing Elite: Their Composition and Role in Constituting the State*, in Dhruba Kumar, *Domestic Conflict and Crisis of Governability in Nepal*, Kathmandu, Centre for Nepal and Asian Studies, Tribhuvan University.

Garzilli, E.
2001 *A Sanskrit Letter Written by Sylvain Lévi in 1923 to Hemaraja Śarmā Along with Some Hitherto Unknown Biographical Notes*, in «Journal of the Nepal Research Center», a cura di A. Wezler, vol. 12, pp. 115-149.

Maharjan, P.N.
2000 *The Maoist Insurgency and Crisis of Governability in Nepal*, in Dhruba Kumar (a cura di), *Domestic Conflict and Crisis of Governability in Nepal*, Kathmandu, Centre for Nepal and Asian Studies, Tribhuvan University.

Metz, J.
1991 *A Reassessment of the Causes and Severity of Nepal's Environmental Crisis*, in «World Development», 19/7, pp. 805-820.

Panday, D.R.
1999 *Nepal's Failed Development*, Kathmandu, Nepal South Asia Centre.

Paudel/Vajracarya/Nepal [Bholanath Paudel, Dhanavajra Vajrācārya e Gyan Mani Nepal]
1993 *A Historical Gloss on the Kauṭalīa Arthaśāstra. No. 1*, in «Ādarśa», Kathmandu, 1, pp. 10-16.

Shaha, R.
1982 *Political Elites of Nepal: Their Identity, Role and Character*, in *The Nepali Elite*, Varanasi, Center for the Study of Nepal.

MYANMAR (BIRMANIA): TRATTATIVE POLITICHE E CRISI ECONOMICA

di Pietro P. Masina

1. *Una premessa terminologica*

Come premessa a questo saggio è opportuno soffermarsi su una questione terminologica. Nel 1989 il nome Birmania (*Bama*) venne cambiato dal governo militare allora al potere in Myanmar. Entrambi i termini erano comuni nell'uso locale, ma la decisione di adottare un nuovo nome fu giustificata come un affrancamento dal passato coloniale. Il nome Myanmar, tuttavia, è criticato dalle minoranze etniche perché troppo connotato come espressione dell'etnia maggioritaria; l'opposizione politica, dal canto suo, lo contesta proprio perché imposto dal governo militare. In questo testo – sia pure con una qualche esitazione e chiarendo il fatto che la scelta non implica un giudizio di valore politico – è stata adottata la dizione Myanmar invece di Birmania (così come Yangon anziché Rangoon, per la capitale del paese). Si tratta di una decisione giustificata dal fatto che Myanmar (e Yangon) sono termini ormai correntemente utilizzati sia nei documenti ufficiali sia dalla stampa internazionale.

2. *Le radici della crisi birmana*

Nel biennio 2001-2002 la crisi politica del paese ha continuato a riflettersi in modo negativo anche sull'economia ed in generale sulle condizioni di vita della popolazione. Nel corso di questo biennio si è avviato un dialogo fra l'opposizione e la giunta militare, ma il 2002 si è concluso senza che ci sia stata la svolta politica che era sembrata possibile dopo la liberazione dagli arresti domiciliari di Aung San Suu Kyi (maggio 2002). Dopo oltre un decennio di isolamento internazionale, Myanmar sembra ancora lontana dalla risoluzione della grave crisi politica apertasi alla fine degli anni '80.

Nel 1988 grandi manifestazioni popolari costringevano alle dimissioni il presidente Ne Win, un generale che aveva avuto un ruolo centrale nel processo di decolonizzazione e che dal 1962 si era imposto attraverso una dittatura militare. Le dimissioni di Ne Win non aprivano però la strada al ritorno alla democrazia: nel settembre 1988 un gruppo di generali prendeva il potere e dava vita ad una giunta militare – sinistramente denominata SLORC (*State Law and Order Restoration Council*) – attraverso la quale Ne Win continuava per anni ad esercitare una certa influenza. Già prima che lo SLORC assumesse il potere, l'esercito reprimeva nel sangue una grande manifestazione studentesca (8 agosto 1988), rendendo palese l'intenzione di garantire «l'ordine» con ogni mezzo. Lo SLORC si faceva interprete di questo disegno autoritario, pur impegnandosi ufficialmente a restituire il potere ad un governo civile appena i tempi fossero stati maturi. La *National League for Democracy* (NLD) di Aung San Suu Kyi – figlia del leader dell'indipendenza birmana, assassinato nel 1947 – assumeva la guida del movimento democratico. Tra il 1989 ed il 1990 lo SLORC attuava una politica d'intimidazione verso la NLD e nel luglio 1989 metteva Aung San Suu Kyi agli arresti domiciliari. Nel paese era imposta la legge marziale, erano vietati gli assembramenti di più di cinque persone ed erano sottoposte a censura le pubblicazioni dell'opposizione. Sorprendentemente, però, forse illudendosi di godere di maggiori consensi, la giunta militare non solo consentiva lo svolgimento di elezioni politiche nel maggio 1989, ma lasciava che le operazioni di voto ed il successivo scrutinio fossero condotte senza frodi. Il risultato era una vittoria schiacciante della *National League for Democracy*. Nonostante la chiara sconfitta, lo SLORC rifiutava di lasciare il potere, asserendo che il paese avrebbe rischiato di sprofondare nel caos e che l'Unione birmana non sarebbe sopravvissuta alle spinte separatistiche dei diversi gruppi etnici.

Con il mancato riconoscimento dei risultati delle elezioni del 1989, lo SLORC condannava se stesso, e quindi il paese, ad un pesante isolamento internazionale sia politico sia economico. Nel corso del decennio successivo il regime di Yangon (Rangon) rafforzava il suo potere firmando armistizi con diverse milizie etniche, alcune delle quali avevano contrastato militarmente il governo centrale sin dalla proclamazione dell'indipendenza. La stabilità politica era garantita da un regime poliziesco nelle aree urbane e da un'occupazione militare delle zone rurali, specialmente di quelle in cui erano state attive le milizie etniche. La repressione contro ogni forma d'opposizione richiamava l'attenzione internazionale, in particolare per le misure detentive imposte a Aung San Suu Kyi, a cui, nel 1991, veniva assegnato il Nobel per la pace a riconoscimento della sua ferma opposizione ai soprusi del regime attraverso forme di resistenza gandhiane. La prigionia di Suu Kyi diveniva un fatto tanto imbarazzante che nel luglio 1995, dopo sei anni di arresti domiciliari, il regime preferiva rimetterla in libertà pur sottoponendola a restrizioni e a controlli vessatori. La liberazione di Suu Kyi era il risultato di forti pressioni internazionali, ma anche un segno del consolidamento del potere dello SLORC. In carcere restavano molti altri prigionieri politici: dirigenti della NLD, attivisti di altre formazioni democratiche, intellettuali. Le forme di repressione e coercizione più gravi venivano tuttavia perpetrate verso la popolazione comune, in particolare verso le minoranza etniche. L'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) ha documentato un uso sistematico del lavoro forzato, in pratica una riduzione in schiavitù per lunghi periodi di tempo, spesso legata alla realizzazione di opere di interesse militare (strade, ponti, ecc.), a cui venivano sottoposti anche giovani e perfino bambini. Molte organizzazioni per i diritti umani hanno più volte denunciato crimini come stupri ed omicidi commessi da militari in piena impunità, facendo intuire che tali crimini sono legati a strategie del terrore per soggiogare con la forza le minoranze etniche ritenute pericolose.

3. *Si apre un canale di dialogo fra la giunta militare e la «National League for Democracy» di Aung San Suu Kyi*

Nel biennio 2001-2002 si intravedevano alcuni spiragli di luce nella crisi birmana. Per quanto le speranze non si concretizzassero in una vera svolta politica, sembrava che la giunta militare – dal 1997 ridenominata *State Peace and Development Council* (SPDC) [AM 1997, p. 225] – fosse intenzionata ad aprire trattative politiche con l'opposizione. I costi economici dell'isolamento internazionale, a cui si aggiungevano gli effetti della crisi economica regionale del 1997/98, contribuivano certamente a spingere la giunta militare a cercare di rendersi più «presentabile» per potenziali investitori e partner commerciali. Inoltre, l'isolamento politico stava comportando un'eccessiva dipendenza dalla Cina popolare, i cui aiuti economici erano chiaramente mirati ad acquisire una maggiore influenza geopolitica nell'area ed uno sbocco (per usi militari e commerciali) verso l'Oceano Indiano.

Un passaggio importante verso una possibile soluzione negoziata della crisi birmana era la nomina, nell'aprile 2000, del diplomatico malese Razali Ismail ad inviato speciale delle Nazioni Unite per Myanmar. Razali Ismail, normalmente considerato una persona assai vicina al primo ministro malese Mahathir Mohamad, poteva sfruttare i buoni rapporti esistenti fra il governo di Kuala Lumpur e quello di Yangon. È utile ricordare che Mahathir, da sempre sostenitore di una visione asiatica alternativa a quella occidentale sui temi della democrazia e dei diritti umani, aveva a lungo sostenuto la giunta di Yangon (per esempio, aiutando Myanmar a diventare un membro dell'ASEAN nel luglio 1997), pur incoraggiando l'avvio di trattative con l'opposizione di Aung San Suu Kyi. In una visita ufficiale a Myanmar nell'agosto 2002, Mahathir difendeva la necessità di un ritorno alla democrazia attraverso un processo graduale, evitando che il paese sprofondasse «nell'anarchia». Questa posizione pareva poco distante da quella «democrazia disciplinata» che la giunta militare sembrava ritenere come l'unica ragionevole soluzione per il contesto birmano. Razali poteva quindi svolgere la sua funzione di mediatore senza essere percepito dallo SPDC come pregiudizialmente ostile.

Razali Ismail compiva la sua prima missione nel giugno 2000. In settembre la situazione apparentemente si aggravava: Aung San Suu Kyi era posta nuovamente agli arresti domiciliari per aver trasgredito il divieto di lasciare Yangon. Tuttavia, nell'ottobre 2000 – ma la cosa rimaneva segreta per molti mesi – iniziava un dialogo fra lo SPDC (la giunta militare) e la NLD di Suu Kyi. Queste discussioni segrete erano avviate in coincidenza con una seconda visita dell'inviato ONU.

In occasione della terza missione di Razali, nel gennaio 2001, 84 membri della NLD erano liberati dal carcere. Subito prima di Razali, anche Mahathir si recava a Yangon – probabilmente proprio per spianare la strada al mediatore ONU – ed al ritorno in Malaysia rilasciava dichiarazioni che facevano intravedere un possibile sblocco dello stallo politico. Secondo Mahathir, il presidente dello SPDC, Than Shwe, sarebbe stato disposto ad indire nuove elezioni, ma le elezioni non dovevano essere utilizzate per destabilizzare il potere statale [W/Irrawaddy, p. 3].

Nella primavera del 2001 continuava la pressione internazionale sulla giunta militare. Una missione della «Troika» UE incontrava sia i generali dello SPDC sia i rappresentanti della NLD, tra cui anche Aung San Suu Kyi. I risultati di questi incontri non erano tali da spingere la UE a rivedere la sua «posizione comune», tanto che in

aprile erano riconfermate le sanzioni economiche contro Myanmar.

Sempre nell'aprile 2001 si svolgeva la prima missione del nuovo relatore ONU sui diritti umani in Myanmar, Paolo Sergio Pinheiro, il quale, lasciando il paese, esprimeva un «cauto ottimismo». Contemporaneamente il Giappone – che, pur contrario alle sanzioni, aveva congelato la cooperazione allo sviluppo – faceva sapere di essere pronto a prendere in considerazione una ripresa dell'aiuto economico per premiare i segnali di disgelo provenienti da Yangon.

Nel giugno 2001 Razali compiva la sua quarta visita in Myanmar ed incontrava nuovamente i principali esponenti della giunta e dell'opposizione. Pochi giorni più tardi il giornale governativo in lingua inglese *Myanmar Today* rendeva noto per la prima volta che dall'ottobre 2000 erano in corso colloqui fra il governo e la NLD.

Nell'agosto 2001, un giorno prima della quinta missione di Razali Ismail, erano rilasciati dagli arresti domiciliari due alti dirigenti della NLD (U Aung Shwe e U Tin Oo). Si diffondeva così l'impressione che i negoziati stessero ormai per raggiungere un punto di svolta. Tale sensazione era confermata da prudenti dichiarazioni di Razali. Alla fine del mese Roger Mitton, un giornalista di *Asiaweek* normalmente ben informato sulle vicende birmane, pubblicava un articolo che preannunciava un accordo entro la fine del 2001 fra Aung San Suu Kyi e la giunta sulla transizione politica.

L'impressione che si fosse ormai vicini ad una svolta spingeva anche alcune delle organizzazioni che rappresentano le minoranze etniche a costituire un *Ethnic Nationalities Solidarity Cooperation Committee* allo scopo di conquistare un posto al tavolo delle trattative.

Ottimismo era emerso ancora all'inizio di settembre in alcune dichiarazioni del vice primo ministro thailandese Chavalit Yongchaiyudh a seguito di un incontro con il generale Khin Nyunt, primo segretario dello SPDC, e, secondo alcuni analisti, il vero detentore del potere nel paese [EIU 2002, pp. 9-10]. Pochi giorni più tardi, tuttavia, il portavoce della NLD gettava acqua sul fuoco, indicando che l'opposizione era ancora in attesa di una proposta da parte della giunta.

Nell'autunno 2001 permaneva un clima d'attesa e di cauto ottimismo. Nell'ottobre 2001 l'Unione Europea rinnovava le sanzioni, ma si mostrava disposta a rilassarle nel caso in cui le trattative in corso avessero prodotto risultati concreti. Nel frattempo stanziava 2 milioni di dollari come aiuto umanitario per fronteggiare l'emergenza Hiv/Aids. In novembre il segretario generale dell'ONU Kofi Annan chiedeva che si compissero nuovi passi, tra cui il rilascio di altri prigionie-

ri, in modo da rendere irreversibile il processo di riconciliazione. Intanto l'OIL rinnovava l'accusa al regime di Yangon di fare un uso sistematico del lavoro forzato.

Alla fine del novembre 2001 Razali Ismail compiva il suo sesto viaggio a Myanmar. Negli ambienti diplomatici si faceva notare che dopo sei missioni in 18 mesi o si arrivava ad una svolta significativa o si rischiava di raggiungere un punto morto. La questione del rilascio dei prigionieri restava un nodo centrale: senza la sua soluzione in tempi rapidi la NLD riteneva, infatti, che non si potesse neanche parlare di vere trattative ma solo di *confidence-building*. Ma il rilascio di 219 prigionieri politici alla fine di dicembre 2001 non era considerato un passo sufficiente dall'opposizione, dato che si trattava o di detenuti che avevano già scontato la loro pena o di persone verso le quali non erano mai state mosse accuse formali.

Con l'inizio del 2002 le speranze di una soluzione dell'impasse politica si facevano più incerte. Una nuova missione di Razali, prevista per gennaio, era stata rinviata a marzo senza alcuna motivazione ufficiale. In febbraio tornavano invece a Yangon sia il relatore ONU sui diritti umani, Pinheiro, sia una nuova delegazione dell'OIL, riportando qualche timido miglioramento in un quadro di pesanti violazioni ed abusi.

In marzo era nuovamente rinviata la missione di Razali, segnalando che i tempi non erano evidentemente maturi per una vera svolta nelle trattative fra governo ed opposizione.

La giunta motivava il rinvio anche con la necessità di ristabilire l'ordine nel paese dopo un tentato colpo di stato da parte di familiari di Ne Win. Nel novembre 2002 alcuni familiari dell'ex dittatore erano condannati a morte, mentre un gruppo di militari accusati di essere coinvolti nel complotto erano condannati a lunghe pene detentive. Lo stesso Ne Win era posto agli arresti domiciliari e moriva poi di malattia nel dicembre 2002.

I retroscena del colpo di stato – reale o presunto – tentato dai familiari di Ne Win non sono stati ancora chiariti, ma è ragionevole presumere che questa vicenda sia stata l'espressione di una crisi politica all'interno del regime, con ovvie ripercussioni anche sulle trattative fra governo ed opposizione.

In marzo ed aprile 2002 si alternavano segnali contraddittori. Da un lato, le trattative sembravano essersi arenate. Dall'altro lato, continuavano i rilasci di prigionieri, mentre era anche fatta balenare la possibilità del rilascio di Suu Kyi dagli arresti domiciliari. Anche le

risposte provenienti dalla comunità internazionale apparivano contraddittorie, o meglio esprimevano strategie contrapposte. Il Parlamento Europeo votava una risoluzione che richiedeva più pesanti sanzioni contro Myanmar nel caso che, entro sei mesi, non emergessero risultati apprezzabili nel dialogo fra opposizione e regime. Allo stesso tempo l'Australia promuoveva una risoluzione ONU in cui si chiedeva una politica d'apertura verso Yangon per incoraggiare il processo negoziale. Contemporaneamente il Giappone decideva di riprendere gli aiuti per la cooperazione allo sviluppo, donando 6 milioni di dollari per l'acquisto di apparecchiature mediche.

A fine aprile 2002 Razali Ismail tornava a Myanmar per la settima volta. La BBC riportava che il diplomatico malese sarebbe stato pronto a dimettersi dall'incarico se non ci fossero stati risultati concreti dopo questa sua ennesima missione. La Commissione ONU sui diritti umani accusava la giunta militare di aver portato i negoziati ad un punto di stallo e di proseguire nelle violazioni dei diritti umani.

La risposta del regime di Yangon a questa crescente pressione internazionale era la liberazione dagli arresti domiciliari di Aung San Suu Kyi, il 6 maggio 2002. Come già nel 1995, la liberazione della leader della NLD non implicava un sostanziale mutamento nella politica della giunta militare. La stessa Suu Kyi dichiarava al mensile *Irrawaddy* di ritenere che, da parte dei militari, ci fosse un cambio di atteggiamento, ma che, dopo 20 mesi di colloqui, non era ancora possibile giudicare se questi fossero sinceramente interessati a procedere verso una vera trattativa [W/Irrawaddy, p. 10].

Nel giugno e luglio 2002, Suu Kyi visitava Mandalay (la seconda città del paese) e lo stato Mon (una regione abitata da minoranze etniche). Per la prima volta dal 1989, la leader della NLD sembrava libera di riprendere l'attività politica. Il regime preferiva evidentemente ignorarla piuttosto che rischiare di accrescere la sua popolarità sottoponendola a misure restrittive. A fine luglio altri 32 prigionieri politici erano rilasciati, ma non c'era alcun segnale concreto per far ritenere che la giunta intendesse iniziare vere trattative politiche con l'opposizione. Anzi, sembrava che il rilascio di Suu Kyi avesse consentito al regime di migliorare la propria immagine internazionale senza rendere necessario un sostanziale cambiamento del quadro politico.

All'inizio di agosto 2002, Razali Ismail tornava a Yangon per l'ottava volta ed incontrava i principali leader della giunta, dell'opposizione e delle minoranze etniche. Ancora una volta Razali esprimeva ottimismo circa uno sblocco dei negoziati politici nei mesi immediata-

mente successivi. Dichiarazioni di Aung San Suu Kyi alla Agence France-Presse e alla BBC rendevano noto che la *National League for Democracy* era disposta a trattative a tutto campo, senza precondizioni, e che la stessa Suu Kyi era disposta a cooperare con la giunta per il bene del paese. Anche da parte dello SPDC c'era qualche segnale di apertura.

Sempre all'inizio dell'agosto 2002, la giunta di Yangon otteneva un importante riconoscimento internazionale: la visita del ministro degli Esteri giapponese Yoriko Kawaguchi. La signora Kawaguchi incontrava sia i capi della giunta militare sia Aung San Suu Kyi, incoraggiando un dialogo fra le parti. Le risposte della giunta sembravano discordanti: più possibilista Khin Nyunt, meno incline a dare assicurazioni formali il presidente Than Shwe.

A metà agosto il primo ministro malese tornava a Yangon con un seguito di 300 persone, fra cui molti imprenditori interessati a rafforzare la cooperazione economica fra i due paesi. Mahathir suggeriva pubblicamente una sorta di democrazia guidata come possibile approdo per la crisi birmana. La posizione di Mahathir sembrava in sintonia con i criteri individuati dai militari come condizioni necessarie per poter affidare il potere ad un governo civile: mantenimento di un ruolo chiave dell'esercito nel governo e nel parlamento, piena autonomia dei militari da ogni forma di controllo politico, diritto a riassumere il potere in caso d'instabilità politica, ecc. Le dichiarazioni di Mahathir provocavano una forte reazione della NLD e delle altre forze d'opposizione, con decise prese di distanza dal concetto di democrazia proposto dal premier malese.

A fine agosto 2002 Suu Kyi rilevava che, al termine della sua ultima missione, l'inviato ONU, Razali, aveva preannunciato l'avvio di trattative politiche entro poche settimane. Le dichiarazioni della giunta in occasione della visita di Mahathir sembravano invece indicare che non ci fosse un impegno preciso ad avviare negoziati in tempi brevi. I timori di Aung San Suu Kyi erano poi confermati dagli eventi dei mesi successivi: nessun passo concreto era intrapreso dalla giunta militare per dare un vero avvio ad un negoziato con l'opposizione. Nello stesso tempo, proseguiva il rilascio di prigionieri politici e la *National League for Democracy* acquistava maggiore libertà nell'attività politica in tutto il paese. La liberazione di prigionieri, però, si alternava a nuovi arresti, indicando che i gesti conciliatori non costituivano un reale ammorbidimento della politica repressiva.

Nel settembre 2002, la giunta di Yangon otteneva un altro importante risultato nel suo tentativo di rompere l'isolamento internazionale. Il ministro degli Esteri australiano Alexander Downer si recava a Myanmar, per una missione esplorativa che era contestata da più parti come un'eccessiva apertura di credito. Si trattata della prima visita a Myanmar di un alto rappresentante di un paese occidentale in molti anni. Downer otteneva rassicurazioni sulla volontà dello SPDC di procedere sulla strada delle riforme democratiche, ma non gli era data alcuna indicazione sui tempi di questa transizione.

Ad incoraggiare qualche ottimismo in un processo che in quel momento sembrava ormai arenato era, nell'ottobre 2002, il rappresentante ONU per i diritti umani. Dopo incontri con le parti in gioco, Pinheiro rilasciava dichiarazioni che facevano intuire uno sblocco imminente della situazione di stallo. Il rappresentante ONU chiedeva una ripresa degli aiuti umanitari verso Myanmar e faceva intendere che non ci si poteva aspettare un cambiamento radicale e simultaneo nelle forme di governo e negli apparati amministrativi, ma piuttosto un processo graduale, durante il quale molti degli attuali funzionari civili e militari avrebbero mantenuto le loro funzioni. Pinheiro lasciava poi cadere l'invito della giunta a compiere una missione esplorativa nello stato Shan – regione nella quale i militari si sarebbero macchiati di gravi crimini – ritenendo che tale visita avrebbe potuto prestare il fianco a possibili manovre propagandistiche da parte del governo.

A gettare acqua sul fuoco dell'ottimismo era invece in novembre Razali Ismail. Alla vigilia della sua nona missione a Yangon, l'inviato ONU lasciava trasparire la sua preoccupazione e frustrazione in un'intervista ad un giornale malese. Razali affermava di essere pronto a dimettersi dal suo incarico se non ci fosse stata una ripresa del dialogo in tempi brevi. La minaccia di dimettersi dall'incarico era ribadita durante la sua missione a Yangon, ma ciò non bastava a spingere la giunta a compiere alcun passo concreto. L'incontro fra Razali, Than Shwe e Khin Nyunt durava solo 15 minuti ed il diplomatico ONU ripartiva da Yangon senza neanche tornare ad incontrare Aung San Suu Kyi, come inizialmente previsto.

Il fallimento della missione di Razali rendeva evidente che il dialogo avviato nell'ottobre 2000 si era ormai impantanato senza aver mai raggiunto il livello di un vero negoziato politico. Secondo alcuni osservatori, la mancanza di una politica più rigorosa verso Myanmar da parte della comunità internazionale avrebbe contribuito a convincere la giunta militare che alcuni segnali di clemenza – ed in particolare il rilascio di Aung San Suu Kyi – fossero sufficienti a migliorare l'im-

magine del paese, senza rendere necessario un vero avvio del processo di democratizzazione. In particolare, mentre l'Europa e gli Stati Uniti hanno adottato sanzioni economiche contro Myanmar, i paesi della regione hanno invece preferito una linea di non interferenza o di attiva cooperazione. La Cina popolare è divenuta, nel corso degli anni '90, un importante partner economico e commerciale di Myanmar. La sua influenza nel paese è diventata tanto visibile da spingere Yangon a cercare di controbilanciare tale influenza con maggiori rapporti con altri paesi della regione (Thailandia, Malesia, Singapore, Giappone e India). La Thailandia, che condivide con Myanmar un lunghissimo confine, ha alternato un crescente interscambio economico con difficili relazioni politiche, anche a causa di problemi legati agli scontri fra gruppi etnici rivali nelle zone di frontiera (di cui parliamo più avanti).

Il 2002, a fronte di uno stallo visibile nel dialogo fra giunta ed opposizione, si è concluso con un'intensificazione degli sforzi per una maggiore cooperazione fra i diversi settori dell'opposizione – compresi le formazioni rappresentanti i diversi gruppi etnici – al fine di acquisire maggior peso al tavolo di eventuali trattative con i militari. La nuova libertà d'azione raggiunta durante il biennio 2001-2002 dall'opposizione ed il persistere di dichiarazioni da parte della giunta sull'intenzione di proseguire sul terreno del dialogo hanno lasciato aperta la porta per un possibile sviluppo negoziale, per quanto l'ottimismo seguito al rilascio di Suu Kyi abbia ormai lasciato il posto alla disillusione.

Nel biennio 2001-2002, la situazione birmana ha avuto poca visibilità a livello internazionale per il focalizzarsi dell'attenzione sulla questione di *al-Qa'ida* e sulla crisi irachena. Un regime autoritario può essere considerato più compatibile con la «lotta al terrorismo» ingaggiata dall'amministrazione Bush di un paese in cui il processo di democratizzazione rischi di produrre un'instabilità simile a quella dell'Indonesia.

4. *Regge il cessate il fuoco con la maggior parte delle milizie etniche, ma l'equilibrio resta precario; continuano pesanti violazioni dei diritti umani*

La popolazione di Myanmar comprende diversi gruppi etnici di ceppo tibeto-birmano, sino-tai e mon-khmer. Nella bandiera del paese sono raffigurate cinque stelle a rappresentare la convivenza e l'unità

delle diverse etnie. Sin dall'indipendenza, Myanmar si è definita come una «Unione», costituita da divisioni amministrative abitate principalmente dai Birmani (BaMa), e da «stati» in cui le minoranze etniche godono di speciale autonomia. Nella realtà, però, l'Unione non ha mai ricevuto il riconoscimento delle minoranze etniche, mentre diversi gruppi hanno reclamato l'indipendenza, anche attraverso azioni di guerriglia ed insurrezioni armate. Alla radice di questo conflitto sono l'eredità della colonizzazione inglese (che ha spesso fatto ricorso al *divide et impera*) e le vicende della seconda guerra mondiale, in cui i diversi gruppi si sono trovati su fronti contrapposti.

Il governo militare ha usato il pericolo della disgregazione dello stato come una fonte di legittimazione. Da questo punto di vista lo SPDC ha colto importanti risultati. Già nel 1989 la giunta militare è riuscita a negoziare una serie di cessate il fuoco con molte delle milizie etniche. Negli anni successivi Yangon ha saputo estendere un controllo effettivo su gran parte del territorio nazionale, sia grazie ad accordi politici sia attraverso azioni militari. Tra i successi più importanti raggiunti dallo SPDC nella seconda metà degli anni '90, è la vittoria contro la *Karen National Union* ed il suo braccio militare (*Karen National Liberation Army*), vittoria che ha consentito all'esercito birmano di imporre una solida presenza nel territorio Karen. Un altro importante risultato è stato la resa del potente signore della droga Khun Sa, che dalla cittadina di Homong dominava le montagne dello Stato Shan al confine con la Thailandia ed il cosiddetto «Triangolo d'Oro». Secondo molte fonti, però, la resa di Khun Sa ha indicato il rafforzarsi di nuovi signori della droga alleati al regime di Yangon, non una reale intenzione di porre fine ai traffici illegali.

Il rafforzamento del regime di Yangon non ha portato ad un miglioramento delle relazioni con le minoranze etniche. Nel corso degli anni '90, la giunta ha realizzato poche delle promesse alla base degli accordi politici; d'altra parte, le condizioni di vita delle minoranze sono peggiorate (così come del resto anche quelle della maggioranza BaMa). In un clima di forte opposizione, la giunta militare ha continuato ad imporre il suo dominio attraverso pratiche repressive e con sistematiche violazioni dei più elementari diritti umani. Nel 2002 circa 120.000 persone appartenenti a diversi gruppi etnici vivevano come rifugiati in campi profughi in territorio thailandese.

L'uso del lavoro forzato a cui sono sottoposte in particolare le minoranze etniche è stato ripetutamente denunciato dall'Organizzazione Internazionale del Lavoro e da molte associazioni per i diritti

umani. La pubblicazione nel maggio 2002 di un rapporto intitolato *License to Rape* (licenza di stuprare) ha richiamato l'attenzione internazionale sulle violenze perpetrate nei confronti delle donne delle etnie minoritarie come strumento di una strategia tesa ad intimidire e terrorizzare le popolazioni civili. Questo rapporto, prodotto da due organizzazioni per i diritti umani dello stato Shan, denunciava 625 casi di stupro, spesso seguiti dall'uccisione delle vittime, compiuti da militari di Yangon, a cui il regime aveva evidentemente assicurato l'impunità.

Nonostante il consolidamento del potere del governo centrale nei confronti delle milizie etniche, la situazione birmana poteva dirsi tutt'altro che pacificata alla fine 2002. Scontri fra l'esercito e formazioni militari ribelli rimanevano endemici, persino con quelle formazioni con cui erano stati sottoscritti accordi per un cessate il fuoco. In particolare, spesso segnata da conflitti armati rimaneva la tregua con lo *Shan State Army* (SSA). Nell'aprile 2002 lo SSA lanciava un'operazione militare su larga scala lungo il confine con la Thailandia. Il governo di Yangon accusava Bangkok di connivenza con lo SSA (gli Shan sono etnicamente vicini ai Thai e lo SSA è attivo in campi profughi al di là del confine thailandese). Il governo thailandese replicava accusando Yangon di appoggiare lo *United Wa State Army*, una potente formazione militare che opera nello stato Shan e che viene ritenuta responsabile di traffici di droga e di altre attività illegali lungo il confine. Nel maggio 2002, la giunta birmana ordinava la chiusura dei posti di frontiera con la Thailandia e fino a settembre la situazione rimaneva molto tesa – persino con qualche incidente militare diretto fra i due paesi. Tuttavia l'invito a Bangkok del ministro degli Esteri birmano Win Aung portava ad uno sblocco della crisi ed a metà ottobre il confine veniva riaperto. L'equilibrio politico-militare restava comunque così instabile che nel corso del 2002 venivano riportati anche conflitti a fuoco fra l'esercito birmano e lo *United Wa State Army*, malgrado questa formazione fosse di fatto un'alleata della giunta di Yangon e venisse spesso utilizzata per contrastare militarmente lo *Shan State Army*.

5. *L'economia segna il passo*

Se dal punto di vista della capacità di controllo del territorio negli anni '90 la giunta militare sembrava essere riuscita a consolidare il

suo potere, dal punto di vista economico il bilancio appariva disastroso. Secondo una stima dell'Economist Intelligence Unit [EIU 2002, p. 19], Myanmar nel 2001 aveva un PIL pro capite fra i più bassi della regione: 78 dollari all'anno, contro 417 in Vietnam, 470 in India e 928 in Cina. Lo stesso EIU, d'altra parte, faceva notare la difficoltà nel fornire calcoli precisi a causa dell'assoluta mancanza di attendibilità dei dati forniti dal governo. I dati sulla crescita economica apparivano gonfiati, mentre quelli sull'inflazione erano probabilmente ritoccati al ribasso. A riprova dell'evidente discrasia fra i dati forniti dal regime e la realtà, alla fine del 2002 il tasso di cambio ufficiale del *kyat* appariva sopravvalutato di oltre il 16.000% (6,75 *kyat* per un dollaro americano al cambio ufficiale, contro 1.100 *kyat* al cambio nero) [IMF 2002; Irrawaddy]. Secondo dati forniti dal governo, il prodotto interno lordo sarebbe cresciuto di oltre il 10% all'anno nel 2000 e nel 2001, migliorando i risultati della seconda metà degli anni '90. Stime del Fondo Monetario Internazionale, però, indicavano che la crescita sarebbe stata ben minore, piuttosto nell'ordine del 6% annuo [EIU 2002]. Con un'inflazione ad oltre il 50% annuo, un crollo dei flussi di investimenti esteri diretti ed una forte contrazione del turismo, alla fine del 2002 le prospettive per l'economia birmana apparivano precarie. Il deficit della bilancia commerciale era contenuto da buoni risultati nelle esportazioni di gas, ma il dato era anche influenzato da rigidi controlli sulle importazioni, comprese le importazioni di macchinari e beni intermedi, una politica destinata a compromettere le condizioni di crescita per il futuro.

Nel corso del biennio 2001/2002, l'economia birmana sembrava soffrire per tre motivi. Primo, la giunta attuava una politica di sostituzione delle importazioni e di distorsione del commercio che non trovava giustificazione in una visione strategica dello sviluppo dell'industria nazionale – come sperimentato da altri paesi dell'Asia Orientale – ma piuttosto nel mantenimento di un sistema di sussidi funzionale alla stabilità politica di un regime corrotto. Secondo, Myanmar pagava il prezzo delle sanzioni economiche. Dal 1997, infatti, gli Stati Uniti avevano vietato alle loro aziende di compiere nuovi investimenti nel paese, mentre l'Unione Europea e il Canada avevano sospeso le agevolazioni commerciali per i prodotti sia industriali sia agricoli. Infine, il paese era sottoposto ad un boicottaggio da parte dell'opinione pubblica internazionale, che si rifletteva anche nel crollo del flusso turistico. Infatti, l'economia della regione non si era ancora pienamente ripresa dalla crisi del 1997/98, e, quindi, a Myanmar veniva a mancare

una fonte importante d'investimenti e di tecnologia per compensare l'ostracismo occidentale.

Alla fine del 2002, anche sulle strategie economiche era evidente uno scontro fra la giunta e l'opposizione. La giunta militare poteva cercare consensi in Asia con una presunta adesione a modelli di crescita basati sulla funzione guida dello stato ma, di fatto, attuando solo gli aspetti deteriori di quei modelli. D'altro canto, la *National League for Democracy* sembrava aderire ai precetti dell'ortodossia neoliberista, con un programma economico che si richiamava da vicino a quelle politiche di aggiustamento strutturale sostenute (con risultati spesso disastrosi) dal Fondo Monetario Internazionale [EIU 2002, C.R. IV, 26-27]. Tuttavia, l'adesione della NLD alle prescrizioni del FMI poteva nascondere la necessità di assicurarsi un veloce disborso di finanziamenti in caso di cambiamento repentino nel quadro politico, piuttosto che un consapevole convincimento.

6. *Società e sviluppo economico*

Alla fine degli anni '90, gli indicatori segnalavano forti distorsioni nell'economia e mostravano che Myanmar continuava a perdere terreno rispetto agli altri paesi della regione. I dati sullo sviluppo umano del paese erano, però, se possibile, ancora più preoccupanti. Nelle diverse interpretazioni sul successo economico dell'Asia Orientale – il cosiddetto «miracolo» – uno dei principali punti di consenso fra le diverse scuole di pensiero è che la crescita economica è stata preceduta da un'efficace funzione dello stato nel promuovere livelli avanzati di scolarizzazione e d'assistenza sanitaria. In generale, i paesi dell'Asia Orientale sono riusciti a ridurre la mortalità infantile, far crescere l'aspettativa di vita e incrementare il livello di scolarizzazione, raggiungendo livelli ragguardevoli, soprattutto se si tiene conto del loro basso prodotto interno lordo pro capite. Tale tendenza era ancora visibile in due paesi che alla fine degli anni '90 si aggiungevano alla schiera dei paesi asiatici intenti a un rapido processo di industrializzazione: Cina e Vietnam. Nel caso di Myanmar, invece, le cose sembravano andare in modo assai diverso, con un divario crescente con gli altri paesi della regione. L'aspettativa di vita alla nascita era di solo 56 anni, mentre la spesa pubblica per la sanità era di solo lo 0,2% del PIL (in Vietnam, per esempio, era 4 volte maggiore) [UNDP 2002]. La spesa per l'istruzione era scesa dall'1% del PIL alla metà degli

anni '90 al solo 0,3% nel 2000 [EIU 2002, p. 14]. I dati sui livelli di scolarizzazione rimanevano poco attendibili, ma da più fonti veniva indicato che la qualità del sistema scolastico era in declino a causa della mancanza di finanziamenti e della scarsa formazione degli insegnanti. Le università, invece, sono rimaste spesso chiuse per mesi di seguito nel corso degli anni '90, perché ritenute possibili focolai per eventuali manifestazioni di protesta.

7. *Conclusioni*

Myanmar, nel biennio 2001/2002, ha vissuto una fase di incertezza politica e di difficoltà economica. L'avvio di un dialogo fra l'opposizione politica e la giunta militare non è sfociato in vere trattative riguardanti una transizione alla democrazia. L'opposizione ha aperto un canale di dialogo anche con alcune delle organizzazioni che rappresentano le minoranze etniche; queste ultime hanno mostrato di appoggiare il disgelo fra SPDC e NLD, ma hanno chiesto di ottenere un posto al tavolo delle trattative.

L'ordine imposto con la forza dalla giunta militare sul paese ha retto, nonostante ci siano stati incidenti e non sia completamente cessata la resistenza armata di alcune milizie. I militari hanno fatto qualche timida concessione in termini di maggiore rispetto dei diritti umani (per esempio, sono migliorate lievemente le condizioni di vita in carcere), ma il quadro è rimasto contrassegnato da pesantissime violazioni ed abusi.

Il contesto economico è rimasto incerto, riflettendo sia condizioni sfavorevoli esterne, sia problemi legati alla crisi politica. I presupposti per lo sviluppo economico ed umano del paese sono stati fortemente compromessi dagli effetti di un regime dispotico e corrotto.

Riferimenti bibliografici

AM: 1997 «Asia Major. I cambiamenti di facciata di un regime profondamente irresponsabile», Bologna, Il Mulino.

EIU: «Economist Intelligence Unit – Myanmar (Burma)», Country Profiles and Country Reports, London.

IMF: International Monetary Fund, «International Financial Statistics», Washington, DC.

UNDP: 2002 United Nations Development Programme, «Human Development Report», New York.
FEER: «Far Eastern Economic Review», Hong Kong.
W/Irrawaddy: «The Talks: A Two-Year Chronology» (www.irrawaddy.org).

THAILANDIA: CRISI ISTITUZIONALE E RIPRESA ECONOMICA

di Vasco Molini

1. *Una travolgente vittoria*

Nel gennaio 2001 dopo una campagna elettorale segnata da colpi di scena eclatanti, il candidato dell'opposizione, il magnate delle telecomunicazioni, Thaksin Shinawatra ha vinto le elezioni, ottenendo quasi la maggioranza assoluta alla camera. Il partito del premier, il Thai Rak Thai (TRT), ha ottenuto 248 seggi su 500 mentre tutta la coalizione comprendente il New Aspiration Party (NAP) dell'ex premier Chavalit e il Chart Pattana ne ha ottenuti in totale 320. Grazie alla fusione, due mesi dopo, del TRT con il piccolo partito Seritham (14 deputati), la coalizione di governo si è avvicinata a controllare quasi due terzi del Parlamento [AM 2001, p. 144].

Per la Thailandia, caratterizzata da forte instabilità politica e da deboli governi di coalizione, si è trattato della prima elezione in cui il risultato elettorale sia stato così netto. In un paese in cui la contrapposizione ideologica tra partiti è sempre stata molto limitata, a vantaggio di una dimensione più regionale e clientelare, questo partito fondato nel 1998 è riuscito a catturare un consenso trasversale alle classe sociali e ai pur limitati orientamenti ideologici dell'elettorato. La carta vincente di Thaksin è stata quella di presentarsi come l'«*homo novus*» al di fuori delle vecchie contrapposizioni e contro i politici di professione. Con una sapiente operazione d'immagine è riuscito a nascondere i molti lati oscuri della propria biografia e soprattutto a far dimenticare che nuovo non lo era poi così tanto. Prima del 2001 era già stato ministro in un precedente governo e parlamentare di un altro partito senza poi contare i legami con il mondo dei poteri forti thailandesi [E 2 marzo 2002, p. 7]. Non è un mistero che il suo impero sia stato costruito grazie agli appoggi nella polizia e alla protezione di politici che gli hanno permesso di evitare fastidiosi accertamenti sulla liceità o meno delle proprie attività. I favori del passato sono stati ricambiati