

Dicembre 2007
Rapporto n. 2

PAKISTAN

UN DIFFICILE CAMMINO VERSO LA DEMOCRAZIA



ARGO

Analisi e Ricerche Geopolitiche sull'Oriente
Osservatorio sull'Asia minore, centrale e meridionale
Piazza di Firenze, 24 - 00186 Roma, Italy -
Tel +39 06 6875271
www.argoriente.it

EXECUTIVE SUMMARY

Con la proclamazione dello stato d'emergenza e l'emanazione del *Provisional Constitutional Order* (PCO), lo scorso 3 novembre, il generale Musharraf ha dichiarato di voler conseguire due obiettivi fondamentali: rafforzare l'azione di contrasto ai gruppi terroristici e ridare slancio all'attività del governo e motivazione ai suoi dirigenti, che avevano dovuto subire le ingerenze di alcuni organi giudiziari nella loro sfera di competenze. Tuttavia, i suoi sforzi sono stati finalizzati soprattutto alla "normalizzazione" della magistratura e al soffocamento delle iniziative di protesta da parte degli ambienti della società civile, delle organizzazioni per la difesa dei diritti umani e delle forze politiche. Sul piano della lotta al terrorismo, non si sono registrati sviluppi importanti. Anzi, in alcune aree la situazione di sicurezza sembra essersi ulteriormente deteriorata, come dimostrano anche i due attentati suicidi compiuti il 24 novembre a Rawalpindi, vicino alla residenza di Musharraf, in un'area sottoposta a rigidi controlli da parte della polizia e degli altri apparati di sicurezza.

Sul piano politico, la decisione di Musharraf ha, da un lato, creato nuovi ostacoli al processo di transizione verso la democrazia, sollevando ulteriori dubbi sulla sua disponibilità a cedere effettivamente il potere a una leadership civile legittimata dal voto, e, dall'altro, costretto i partiti politici a rivedere le loro posizioni e a cercare di arrivare ad un accordo su una strategia condivisa contro il rischio di involuzione autoritaria del Paese. Essi, tuttavia, non sono sin qui riusciti a creare un fronte comune contro le sfide che si presentavano loro e si sono lasciati condizionare da quelle divisioni, gelosie e comportamenti che già avevano contribuito ad accentuare nel corso degli anni il distacco tra la popolazione e la classe politica. In particolare, rimangono ancora differenze sulla partecipazione al voto anche se appare possibile che tutte le forze politiche si allineino alla posizione assunta dal *Pakistan People's Party* di Benazir Bhutto, contrario al boicottaggio perché questo favorirebbe la vittoria dei partiti filo-governativi senza che il regime debba ricorrere a brogli, compromettendo così la propria immagine sul piano internazionale. Un atteggiamento analogo è stato già annunciato, il 9 dicembre, dalla *Pakistan Muslim League-Nawaz* che pure nei giorni precedenti aveva irrigidito la sua posizione a seguito del rifiuto della Commissione elettorale di accettare la candidatura del suo presidente, Nawaz Sharif. Questi infatti ha subito nel 2000 due condanne: una, per dirottamento aereo per aver dato ordine di impedire nel mese di ottobre 1999 l'atterraggio del velivolo che riportava in patria dallo Sri Lanka il Generale Musharraf il quale si apprestava a mettere in atto il colpo di stato, e, l'altra, per evasione fiscale.

Le recenti vicende hanno evidenziato anche la scarsa capacità dei Paesi occidentali, alleati del Pakistan nella guerra al terrorismo, di influenzare le scelte di politica interna e di sicurezza di Islamabad. È emersa, in particolare, la debolezza dell'azione dell'Amministrazione Bush che non è stata in grado, prima, di impedire la proclamazione dello stato d'emergenza benché tale evenienza fosse stata ventilata da esponenti pakistani con molto anticipo, e, dopo, di convincere

il Presidente Musharraf a ritornare tempestivamente sulla *roadmap* verso la democrazia. Gli appelli rivolti in tal senso sia dal Segretario di Stato, Condoleezza Rice, e dai suoi più stretti collaboratori, sia dallo stesso Presidente Bush sono stati disattesi in quanto non accompagnati dalla minaccia reale di una revisione dei programmi di assistenza militare (oltre 10 miliardi di dollari dal 2001). Solo il 29 novembre Musharraf ha annunciato per il 16 dicembre la revoca dello stato d'emergenza. Secondo ambienti vicini all'opposizione, la decisione sembra dovuta non tanto alle pressioni internazionali quanto al convincimento che i Paesi occidentali, e soprattutto gli USA, avrebbero rinunciato a chiedere il reinsediamento dei giudici destituiti dopo il 3 novembre, che costituivano la principale minaccia alla sopravvivenza politica di Musharraf.

Nonostante il dissenso nei confronti dei provvedimenti adottati il 3 novembre, Washington è ancora convinta che solo Musharraf possa dare garanzie sulla continuità dell'impegno del Pakistan nella lotta al terrorismo e pertanto è favorevole ad una transizione graduale verso un governo civile, che consenta la permanenza dell'ex generale alla Presidenza e non emargini l'esercito. Tale politica presenta tuttavia alcuni punti deboli perché sembra ignorare le incongruenze e l'inadeguatezza che hanno caratterizzato negli ultimi anni l'azione di Islamabad contro i gruppi eversivi, nonostante i rilevanti finanziamenti ottenuti da Washington per tale finalità. Inoltre, rischia di rafforzare ulteriormente i sentimenti antistatunitensi tra la popolazione pakistana, che non capisce come mai un governo così fortemente impegnato a difesa della democrazia in Iraq e in Afghanistan appoggi un regime antidemocratico in Pakistan.

È interesse e responsabilità dell'Amministrazione USA, dell'Unione Europea e dei Governi occidentali, specialmente di quelli che hanno schierato contingenti nazionali in Afghanistan, promuovere una effettiva democratizzazione del Pakistan, favorendo - o quantomeno assicurando che non venga ostacolato - l'arrivo al potere dei partiti contrari alla islamizzazione del Paese. Per raggiungere tale obiettivo devono premere, usando anche la leva del sostegno economico e dell'assistenza militare, su Musharraf e i vertici delle forze armate perché accettino una effettiva condivisione del potere con una leadership civile, che sia disposta a collaborare con i militari per la sicurezza e l'integrità del Paese, ma non da una posizione ad essi subalterna.

Dopo l'aiuto importantissimo fornito, alla fine del 2001, alle operazioni di *Enduring Freedom* contro il regime taliban, Musharraf è riuscito ad accreditarsi come un alleato indispensabile per Washington nella lotta al terrorismo. Tuttavia, a causa della progressiva perdita di credibilità, non è riuscito a convincere la popolazione che la lotta al terrorismo non è nell'interesse degli USA ma del Pakistan. Ciò è anche all'origine delle difficoltà delle azioni militari contro i gruppi estremisti poiché il personale dell'esercito e della polizia, fortemente demotivato e spesso male armato e scarsamente addestrato, non riesce a contrastare militanti islamici molto determinati e con una elevata preparazione ideologica e tecnica. Solo un governo pienamente legittimato dal voto e rappresentativo della volontà della maggioranza dei cittadini può creare le condizioni per il successo della lotta al terrorismo, coagulando intorno alle forze di sicurezza quel consenso popolare che è andato erodendosi.

Perché tale azione abbia successo sarebbe opportuna una maggiore cautela da parte dell'Amministrazione statunitense nell'elargire patenti di democraticità come fatto nei confronti

di Musharraf, che ha abusato di questi riconoscimenti e dell'amicizia personale dimostratagli dal Presidente Bush per cercare di consolidare il suo potere mediante provvedimenti assai poco democratici.



INDICE

<i>Executive Summary</i>	i
<i>Indice</i>	iv
1. Stato d'emergenza o colpo di stato (del generale Musharraf contro il Presidente Musharraf)?.....	1
2. L'inadeguata reazione delle forze politiche.....	7
3. Le reazioni internazionali ed il ruolo degli USA.....	12
4. Conclusioni.....	17

NB. Questo Rapporto costituisce un aggiornamento della documentazione sul Pakistan precedentemente prodotta da ARGO (www.argoriente.it), nella quale sono disponibili materiali di background che non vengono qui riproposti. Si rinvia pertanto a:

ARGO Rapporto n. 1 - *Pakistan, un futuro ancora incerto*, ottobre 2007

Allegati:

Cronologia

Principali partiti e coalizioni politiche

Acronimi

1. STATO D'EMERGENZA O COLPO DI STATO (DEL GENERALE MUSHARRAF CONTRO IL PRESIDENTE MUSHARRAF)?

L'annuncio dell'imposizione dello stato d'emergenza, il 3 novembre scorso, non è giunto inatteso. Nei giorni precedenti si erano intensificati i segnali sull'intenzione del regime di adottare provvedimenti autoritari per uscire da una situazione di difficoltà, originata dalla decisione della magistratura di indagare su taluni aspetti dell'operato del governo che avevano suscitato perplessità e riserve negli ambienti politici e nell'opinione pubblica. In particolare, la Corte Suprema era da tempo impegnata a chiarire le responsabilità degli apparati di sicurezza nelle vicende di persone scomparse dopo essere state fermate nel corso di indagini. Alcune di esse, a quanto è emerso, sono state trattenute in stato di detenzione per lunghi periodi senza una formale incriminazione, in violazione delle norme di legge. Il fenomeno è ben noto ed è stato denunciato anche nel *Country Report on Human Rights Practices - 2006*, diffuso il 6 marzo 2007 dal *Bureau of Democracy, Human Rights and Labor* del Dipartimento di Stato USA. Quello che ha suscitato timore tra i vertici degli organismi di intelligence e di sicurezza pakistani è stata la determinazione della Corte di perseguire i responsabili di ogni episodio, quale che fosse il livello dei funzionari e dirigenti coinvolti. Inoltre, il 30 ottobre la Corte Suprema aveva deciso di aprire un fascicolo di indagine nei confronti del Primo Ministro pro-tempore Shaukat Aziz per il ruolo da lui svolto, il 10 settembre, nella deportazione in Arabia Saudita dell'ex Primo Ministro Nawaz Sharif, il cui diritto costituzionale a tornare in patria era stato riconosciuto dalla stessa Corte con sentenza precedente. Di conseguenza, nel Paese si era creato un clima di tensione per il propagarsi di voci, diffuse da esponenti governativi, sulla possibilità dell'imposizione della legge marziale o dello stato d'emergenza per bloccare l'attività dei giudici. La minaccia era stata denunciata da personalità del mondo politico e giudiziario e dalle organizzazioni per la difesa dei diritti umani pakistane e straniere. Il 23 ottobre, l'ONG statunitense *Human Rights Watch* aveva chiesto al governo di porre fine ai tentativi di intimidazione nei confronti del massimo organo giudiziario del Paese; il 1° novembre il Giudice Javed Iqbal, che presiedeva una sezione della Corte Suprema incaricata di esaminare i ricorsi contro la candidatura di Musharraf alle elezioni presidenziali del 6 ottobre, aveva ribadito che la Corte non si sarebbe fatta intimidire dalle voci sulla proclamazione dello stato d'emergenza. Sia pure in maniera riservata, anche alcuni Paesi occidentali, in particolare gli USA, erano intervenuti per sconsigliare ogni iniziativa autoritaria.

Nonostante le sollecitazioni e gli appelli, il 3 novembre Musharraf, **agendo nelle sue funzioni di Capo di stato maggiore dell'esercito**, ha proclamato lo stato d'emergenza sospendendo la Costituzione del 1973 ed ha emanato un nuovo *Provisional Constitutional Order* (PCO) al quale, con l'*Oath of Office (Judges) Order 2007*, tutti i giudici della Corte Suprema,

della Corte Federale della Sharia e delle Alte Corti di giustizia provinciali, devono prestare giuramento¹. Secondo alcune indicazioni, il generale si sarebbe mosso dopo aver avuto indicazioni, da un giudice della Corte Suprema, che questa si apprestava ad emettere una sentenza con cui accoglieva i ricorsi contro la sua candidatura alle elezioni presidenziali. Il PCO stabilisce che:

- . il Paese sarà governato, per quanto possibile, in conformità alla Costituzione; ma sette articoli (9,10, 15, 16, 17, 19, 25) relativi ai diritti fondamentali saranno sospesi;
- . nessuna corte e nessun tribunale può contestare o permettere che venga contestato il PCO, il decreto sullo stato d'emergenza e qualsiasi altro ordine emesso di conseguenza.

Musharraf ha indicato, tra le ragioni che lo hanno indotto alla proclamazione dello stato d'emergenza, l'aumento delle attività terroristiche e degli attacchi contro infrastrutture dello Stato e contro le agenzie di sicurezza²; i provvedimenti di alcuni organi giudiziari che hanno indebolito l'efficacia dell'azione di contrasto al terrorismo da parte dello Stato; l'interferenza di settori della magistratura sulla politica del governo, con riflessi particolarmente negativi in campo economico e in quello della sicurezza (le forze di polizia sarebbero state demoralizzate e le agenzie di intelligence ostacolate nelle loro attività e non avrebbero potuto perseguire efficacemente gli estremisti); la liberazione di terroristi che hanno potuto compiere nuovamente azioni efferate; la tendenza della magistratura a travalicare i limiti della sue competenze; il ridimensionamento del ruolo del Consiglio Supremo di Giustizia che, di fatto, ha creato una situazione di immunità per i giudici; il trattamento umiliante cui sono stati sottoposti esponenti della dirigenza del Paese nelle Corti di giustizia, che ha spinto molti all'inazione per evitare imputazioni.

Molti costituzionalisti pakistani hanno osservato che la Carta fondamentale non conferisce al Capo di stato maggiore il potere di proclamare lo stato d'emergenza e attribuisce tale prerogativa, subordinata all'esistenza di particolari condizioni, solo al Presidente, che è anche Comandante supremo delle forze armate. Di conseguenze sarebbe più opportuno parlare di introduzione della legge marziale, decisa dai militari a causa dell'incapacità del potere legittimo di garantire la sicurezza e l'ordine. In ogni caso la vicenda, che potrebbe configurarsi come un colpo di stato compiuto dal generale Musharraf contro il Presidente Musharraf, conferma la fragilità del quadro istituzionale del Paese, poiché concede la possibilità al Capo di stato maggiore dell'esercito di imporre provvedimenti autoritari, legittimati "a posteriori" da una Corte Suprema formata da elementi vicini al regime militare.

¹ L'articolo 3 dello *Oath of Office (judges) Order 2007* stabilisce che tutti i giudici della Corte Suprema, della Corte Federale della Sharia e delle Alte Corti provinciali sono considerati decaduti dai loro incarichi sino a quando non presteranno un nuovo giuramento.

² In una lettera scritta al Presidente agli inizi di novembre, e utilizzata per giustificare la proclamazione dello stato d'emergenza di fronte alla Corte Suprema, il Primo Ministro Shaukat Aziz segnalava che dall'inizio dell'anno erano state uccise, in episodi di violenza di matrice terroristica, 1.322 persone e altre 3.183 erano rimaste ferite.

Subito dopo è iniziata l'epurazione dei vertici della magistratura: il Capo della Corte Suprema Iftikhar Mohammad Chaudhry e altri giudici che si sono rifiutati di avallare il PCO sono stati posti agli arresti domiciliari. Le loro abitazioni sono state circondate da uomini della polizia e delle agenzie di intelligence. I giudici hanno affrontato questa prova con dignità e coraggio; infatti la maggioranza di essi (13 su 17 effettivi della Corte Suprema e 60 su 97 delle Alte Corti di giustizia provinciali) si è rifiutata di prestare giuramento. Il governo ha cercato di sostituirli con elementi di fiducia ma ha avuto difficoltà a trovare in breve tempo elementi validi da porre al loro posto. Al momento la Corte Suprema, guidata dopo l'allontanamento di Chaudhry da Abdul Hameed Dogar, è formata solo da 12 giudici e non è da escludere che questa rimanga la sua composizione definitiva.

Contestualmente all'azione contro il potere giudiziario si è sviluppata la repressione contro ogni forma di dissenso manifestato sia attraverso i mass media sia con dimostrazioni di piazza. In particolare sono state oscurate le emittenti televisive private e i canali internazionali, i cui notiziari hanno un grande ascolto perché sono considerati più credibili di quelli delle reti statali. Per contro, la carta stampata ha potuto continuare a esprimersi con relativa libertà, anche se oggetto di ripetuti ammonimenti; ma la sua attività non è considerata un pericolo serio per il regime in quanto i giornali vendono complessivamente meno di due milioni di copie al giorno e hanno una limitata capacità di influenzare l'orientamento della popolazione, in particolare nelle aree rurali.

Più violenta è stata la campagna contro gli esponenti dei partiti di opposizione e delle organizzazioni sociali e per la difesa dei diritti umani, che ha portato all'arresto preventivo di migliaia di persone e al divieto di qualsiasi manifestazione di protesta. Tali disposizioni, accompagnate dallo schieramento di un imponente dispositivo di sicurezza, ha consentito al governo di mantenere il controllo delle piazze e di vantare, quindi, il pieno consenso della popolazione verso le sue iniziative. Di fatto, tuttavia, con i recenti provvedimenti il regime ha subito una ulteriore erosione della sua credibilità. Le masse popolari non si sono mobilitate non perché appoggiano l'esecutivo ma per altri motivi: hanno perso fiducia nei confronti delle forze politiche, sono state private della possibilità di fruire di una informazione libera e sono state intimidite dall'imponente apparato repressivo messo in campo. Di conseguenza, i principali protagonisti della protesta sono stati sinora gli ambienti legali che hanno organizzato numerose manifestazioni di fronte agli uffici giudiziari, repressi con violenza dalla polizia³, e stanno portando avanti un boicottaggio parziale dell'attività dei tribunali per chiedere la revoca dello stato d'emergenza, il ripristino della Costituzione e il reinsediamento nei loro incarichi dei giudici rimossi dopo il 3 novembre.

Mentre nella lotta contro gli oppositori politici l'azione del governo è stata decisa ed efficace, nel contrasto ai gruppi eversivi si è rivelata carente e incerta. I gruppi estremisti di matrice islamica hanno continuato a godere di una grande libertà di manovra e hanno

³ Due ex Presidenti della *Supreme Court Bar Association*, Munir A. Maliq e Tariq Mehmood, arrestati dopo la proclamazione dello stato d'emergenza, hanno denunciato di aver subito maltrattamenti in carcere e di essere stati privati delle cure che le loro condizioni di salute richiedevano.

intensificato i tentativi di penetrazione nelle *Federally Administered Tribal Areas* (FATA) e nella *North Western Frontier Province* (NWFP) allo scopo di imporre l'applicazione della legge islamica nella sua interpretazione più rigida. Nel Distretto di Mansehra, oltre l'80% delle studentesse della *Higher Secondary Girls School* di Oghi ha iniziato a indossare il burqa dopo aver ricevuto minacce da parte dei taliban; inoltre, nel Distretto di Mardan, due attentati hanno distrutto oltre 10 negozi di articoli video (tipologia commerciale giudicata "non islamica" dai fondamentalisti) e ne hanno danneggiato altri. Per parecchi giorni si sono susseguiti nell'Agenzia di Kurram (FATA) scontri a carattere confessionale, tra gruppi sunniti e gruppi sciiti, che hanno provocato oltre 120 morti (tra i quali 12 elementi delle forze di sicurezza) e 260 feriti. Nell'Agenzia di Bajaur, sei uomini delle forze di sicurezza sono stati catturati da un gruppo armato che aveva distrutto il *check point* che stavano presidiando. Nella NWFP, il Distretto di Swat è caduto sotto il controllo del Maulana Fazlullah e dei suoi miliziani (*Shaheen Force*) che hanno occupato anche parte del contiguo Distretto di Shangla, incluso il capoluogo Alipuri. Visto il fallimento degli sforzi della polizia e delle forze paramilitari per riportare l'ordine e la sicurezza nell'area, il 12 novembre il governo ha affidato all'esercito la responsabilità delle operazioni contro gli estremisti. I militari hanno potuto riprendere il controllo di gran parte delle località, abbandonate dai militanti, ma non sono ancora riusciti a neutralizzare la minaccia rappresentata dalla *Shaheen Force* o a costringere il Maulana Fazlullah ad abbandonare la lotta armata. Questi si è detto disposto a firmare un accordo di pace purché siano accolte tre condizioni: imposizione della sharia nella regione, ritiro delle unità militari dal Distretto di Swat e amnistia generale per i militanti.

L'offensiva dei terroristi si è estesa anche ad altre aree del Paese e si è manifestata, in particolare, con tre attentati suicidi di cui uno compiuto il 9 novembre, a Peshawar, contro la residenza del Ministro federale per gli affari politici, Amir Muqam (rimasto ferito), e due a Rawalpindi (24 novembre), in un'area fortemente sorvegliata perché ospita Comandi e infrastrutture militari di grande importanza. Questi ultimi due attacchi sono stati diretti, rispettivamente, contro un autobus che trasportava personale delle agenzie di intelligence e contro un *check point* situato all'esterno della recinzione del *compound* del Quartier generale dell'esercito e hanno provocato complessivamente almeno 18 morti e oltre 40 feriti.

È da rilevare al riguardo che la risposta dello Stato alla minaccia terroristica è stata in alcuni casi contraddittoria, come dimostra la scarcerazione (4 novembre), confermata da più fonti anche se smentita senza troppa convinzione dalle Autorità, di 25 estremisti detenuti per coinvolgimento in attività terroristica in cambio della liberazione di 213 uomini dell'esercito e delle forze paramilitari catturati nel Sud Waziristan il 30 agosto scorso dalle milizie di Baitullah Mehsud⁴. Tra i detenuti scarcerati vi sarebbero anche esponenti di primo piano della dirigenza taliban, tra i quali Amir Khan Haqqani, responsabile taliban per la Provincia di Zabul, due

⁴ Altri 31 erano stati liberati nelle settimane precedenti mentre tre erano stati uccisi per indurre le Autorità a trattare.

fratelli del Mullah Akhtar Mohammad Osmani e un cugino di Abdullah Mehsud⁵. Per contro, non avrebbe trovato conferme il rilascio del Mullah Obaidullah Akhund, personalità di primo piano della dirigenza taliban, arrestato il 26 febbraio nell'area di Quetta.

Nei giorni successivi alla proclamazione dello stato d'emergenza il generale Musharraf ha adottato altri provvedimenti che hanno rafforzato ulteriormente il suo potere. Tra i più significativi si rilevano: un emendamento all'*Army Act* del 1952 che introduce la possibilità di sottoporre anche i civili alle Corti Marziali (10 novembre), e il *Provisional Constitutional (amendment) Order 2007*, che conferisce al Presidente il potere di revocare lo stato d'emergenza (14 novembre). Quest'ultima decisione ha indotto l'ex Primo Ministro Nawaz Sharif a chiedersi sulla base di quale principio costituzionale il Capo di stato maggiore può delegare i suoi poteri al Presidente. Inoltre, il 21 novembre ha introdotto, per decreto, un emendamento alla Costituzione che conferisce una copertura legale a tutti i provvedimenti che verranno adottati durante il periodo in cui lo stato d'emergenza sarà in vigore. Lo stesso giorno è stata annunciata la scarcerazione di 5.634 detenuti politici mentre altri 623 rimanevano ancora in carcere.

Il disegno del Presidente Musharraf ha avuto la sua sanzione ufficiale con due sentenze della Corte Suprema, rese note il 23 novembre, che riconoscono la legittimità della proclamazione dello stato d'emergenza e dell'emanazione del PCO e respingono i ricorsi contro la candidatura del generale alla Presidenza. La fase di transizione si è quindi conclusa con le dimissioni di Musharraf dalla carica di Capo di stato maggiore dell'esercito (28 novembre), assunta dal generale Ashfaq Parvez Kayani, ed il suo giuramento, da civile, come Presidente del Pakistan (29 novembre). Lo stesso giorno ha annunciato, in un breve discorso alla nazione, che lo stato d'emergenza sarà revocato il 16 dicembre. Secondo ambienti vicini all'opposizione, la decisione sembra dovuta non tanto alle pressioni internazionali quanto al convincimento che i Paesi occidentali e soprattutto gli USA non intendono più chiedere il reinsediamento nei loro incarichi dei giudici che sono stati destituiti dopo il 3 novembre e che costituivano la principale minaccia alla sopravvivenza politica di Musharraf.

Con tali passaggi ha termine, benché solo sul piano formale, il condizionamento sulla vita politica del Paese da parte dell'esercito, che può ora cercare di recuperare credibilità e consensi persi negli ultimi mesi dedicandosi al suo compito istituzionale: la difesa del Paese dalle minacce esterne e il concorso alla sicurezza interna. Le recenti iniziative autoritarie hanno creato malumori e dissensi anche tra il corpo degli ufficiali⁶. Tuttavia, con una interpretazione piuttosto discutibile dei principi della democrazia e delle prerogative che competono al Capo

⁵ Il Mullah Osmani era uno dei membri della "*Rahbari shura*" (Consiglio supremo taliban) ed è stato ucciso in un raid aereo delle Forze statunitensi nel mese di dicembre 2006. Abdullah Mehsud era uno dei principali comandanti dei gruppi taliban pakistani e si è ucciso il 24 luglio scorso nella Provincia del Beluchistan per sfuggire alla cattura.

⁶ Il 27 novembre un gruppo di alti ufficiali, tra i quali due ex Comandanti dell'aeronautica, un Comandante della marina, sei tenenti generali e quattro maggiori generali dell'esercito ha rivolto a Musharraf la richiesta di dimettersi da tutti i suoi incarichi. Essi hanno sottolineato che, con la proclamazione dello stato d'emergenza, Musharraf ha compiuto un atto incostituzionale e pertanto non ha più l'autorità morale e legale per rimanere nei due incarichi di Capo di stato maggiore dell'esercito e di Presidente.

dello Stato, Musharraf ha dichiarato, dopo la cerimonia di giuramento, che il Pakistan diventerà più forte con lui come Presidente e con il generale Kayani come Capo di stato maggiore dell'esercito, riprendendo implicitamente il concetto della "troika" che nei suoi progetti dovrebbe guidare il Paese: Presidente, Capo di stato maggiore dell'esercito e Primo Ministro e stabilendo anche una gerarchia tra di loro. Ha aggiunto di sperare che Benazir Bhutto e Nawaz Sharif non seguano le loro politiche degli anni '90 e si impegnino a preservare un clima politico democratico e civile. Ha anche denunciato l'ossessione irrealistica dell'Occidente che vuole imporre la sua forma di democrazia, dei diritti dell'uomo e delle libertà civili.



2. L'INADEGUATA REAZIONE DELLE FORZE POLITICHE

Nonostante i segnali sulla volontà del governo di adottare provvedimenti autoritari, le forze politiche di opposizione non sono riuscite a definire e a concordare una strategia comune per contrastare i progetti del regime. Tali carenze sono emerse con maggiore evidenza dopo la proclamazione dello stato d'emergenza, che ha confermato anche il progressivo distacco tra cittadini e partiti. Solo una classe politica credibile e autorevole avrebbe potuto sollevare la popolazione e spingerla ad affrontare, in manifestazioni di piazza pacifiche, l'apparato repressivo messo in atto dal governo.

Per quanto riguarda l'atteggiamento dei singoli partiti, sono subito emerse divisioni sia al loro interno che nell'ambito delle coalizioni⁷. In particolare il *Pakistan People's Party* (PPP) di Benazir Bhutto è apparso scegliere, inizialmente, una linea di basso profilo, condannando le decisioni del governo ma evitando iniziative e dichiarazioni che potessero compromettere definitivamente il successo degli sforzi per arrivare a un accordo di spartizione del potere con il Presidente Musharraf. Per contro, le formazioni riunite nell'*All Parties Democratic Movement* (APDM) hanno assunto una posizione più ferma, che escludeva ogni possibilità di cooperazione con il governo. Tale diversità di atteggiamento ha avuto riscontro anche nella reazione del governo che ha fatto arrestare gran parte dei quadri dirigenti dell'APDM senza colpire sostanzialmente quelli del PPP. Nei giorni successivi Benazir Bhutto ha elevato il tono del confronto con il regime organizzando una manifestazione di protesta a Rawalpindi (9 novembre) e una marcia da Lahore a Islamabad (13 novembre). Entrambe le iniziative sono fallite per l'intervento massiccio della polizia e degli altri apparati di sicurezza, che hanno fermato centinaia di attivisti e simpatizzanti del Partito. In entrambe le occasioni anche Benazir Bhutto è stata posta agli arresti domiciliari durati, la prima volta, solo alcune ore, e, la seconda, dal 12 al 15 novembre. Dopo la revoca di quest'ultimo provvedimento, l'ex Primo Ministro ha cercato di sfruttare l'immagine di decisa oppositrice del governo per promuovere un accordo tra tutte le forze di opposizione ma il suo tentativo ha avuto esiti deludenti per la diffidenza degli altri partiti, preoccupati per la possibilità che il PPP acquisisse un ruolo egemone da sfruttare poi al momento delle elezioni. Inoltre, sono stati espressi dubbi sulla serietà della sfida che ella ha lanciato il 13 novembre al regime militare con la richiesta al generale Musharraf di lasciare il potere rinunciando anche all'incarico di Presidente e con la sua affermazione che non accetterà l'incarico di Primo Ministro qualora Musharraf rimanga alla guida dello Stato.

Contestualmente si sono fatte più evidenti le differenze all'interno delle coalizioni e in particolare della *Muttahida-Majilis-i-Amal* (MMA - coalizione di sei partiti religiosi di orientamento radicale), dove sta diventando sempre più difficile la coesistenza tra il *Jamaat-e-Islami* (JI) di Qazi Hussain Ahmed e il *Jamiat-e-Ulema Islam-Fazlur* (JUI-F) del Maulana Fazlur Rehman. Questi si oppone alla costituzione di un fronte comune contro Musharraf

⁷ Per maggiori informazioni sui partiti politici pakistani, si veda l'allegato al Rapporto n. 1 di ARGO, *Pakistan, Un futuro ancora incerto*, dell'ottobre 2007.

rendendo impossibile una unanimità di consensi anche all'interno dell'APDM, di cui la MMA è una delle componenti principali.

La debolezza delle opposizioni ha convinto Musharraf a procedere alacramente nel suo progetto iniziale che prevedeva verosimilmente lo svolgimento di elezioni "controllate", svolte cioè sotto lo stato d'emergenza e gestite dal regime attraverso una Commissione elettorale e un esecutivo provvisorio di nomina presidenziale. Ne è conferma il rifiuto opposto inizialmente dal generale alle richieste della Comunità internazionale e specialmente dagli USA di revocare i provvedimenti autoritari assunti il 3 novembre per garantire consultazioni libere e trasparenti. Di fronte ai ripetuti appelli in tal senso egli ha ribattuto che lo stato d'emergenza crea le condizioni di sicurezza necessarie per lo svolgimento di elezioni regolari. Inoltre il 15 novembre ha nominato una personalità di sua fiducia, Mohammadmian Soomro, esponente del Partito di maggioranza nella passata legislatura, *Pakistan Muslim League - Quaid-i-Azam* (PML - Q), e Presidente del Senato, alla guida di un governo provvisorio incaricato di portare il Paese alle elezioni. La designazione di Soomro e dei Ministri (24, tutti considerati fedeli o vicini al Presidente) ha rappresentato un altro segnale di netta chiusura di fronte alle richieste dell'opposizione, che aveva sempre indicato la formazione di un governo di largo consenso nazionale come una delle principali garanzie per la correttezza delle operazioni di voto. Nei giorni seguenti, governi provvisori sono stati insediati anche nelle quattro Province.

È ugualmente indicativa della volontà di Musharraf di arrivare ad una normalizzazione, almeno formale, del quadro politico interno, anche per ridurre le pressioni internazionali, l'anticipazione della data delle elezioni fissata al giorno 8 gennaio del prossimo anno, dopo che lo stesso generale aveva indicato (8 novembre) come termine orientativo la metà di febbraio.

Lo scenario politico ha avuto una brusca evoluzione con il ritorno in patria, dall'esilio in Arabia Saudita, dell'ex Primo Ministro e leader del partito *Pakistan Muslim League-Nawaz* (PML-N), Nawaz Sharif, avvenuto il 25 novembre. A favore del rientro hanno pesato le pressioni esercitate sul Presidente Musharraf dalla famiglia reale saudita che, dopo il rientro in Pakistan di Benazir Bhutto, non condivideva l'esigenza di tenere Nawaz Sharif ancora lontano dal Paese, impedendogli di riprendere il suo ruolo politico. Infatti Riyadh vede con sospetto un eventuale successo della Bhutto, considerata troppo spostata su posizioni laiche, mentre preferirebbe una affermazione di Sharif, vicino agli ambienti conservatori e religiosi. Nel corso di una sua visita in Arabia Saudita (20 novembre), Musharraf avrebbe cercato di convincere il Re Abdullah ad accettare il rinvio a dopo le elezioni del ritorno in patria di Sharif ma ha dovuto cedere di fronte alle insistenze saudite per non compromettere i rapporti con il principale alleato del Pakistan nel mondo musulmano.

Il ripensamento del generale è dovuto anche alla considerazione che con Sharif di nuovo alla sua guida, la PML-N potrebbe riuscire a impedire il successo elettorale del PPP nella Provincia del Punjab, di cui la famiglia Sharif è originaria. Il partito di Benazir Bhutto è considerato, infatti, probabile vincitore nella Provincia del Sindh e qualora ottenesse una affermazione anche nella Provincia del Punjab, in cui vive oltre la metà della popolazione pakistana, potrebbe

rivendicare a pieno titolo la guida del nuovo governo. Va anche rilevato, al riguardo, che i nuovi sviluppi politici hanno preoccupato fortemente i dirigenti della PML-Q che devono confrontarsi ora con due avversari molto forti e temono un esodo di sostenitori verso la PML-N⁸, come alcuni segnali starebbero già indicando.

Il rientro in patria di Nawaz Sharif ha rilanciato l'ipotesi di un accordo con Benazir Bhutto per un progetto comune finalizzato ad accelerare la transizione del paese verso la democrazia. I contatti tra le due personalità, intensificatisi negli ultimi giorni, sono stati condizionati dalle differenze di posizioni su alcuni aspetti importanti, quali l'ipotesi di un boicottaggio delle elezioni. Sharif ha assunto una posizione più dura al riguardo e ha sollecitato il PPP ad unirsi agli altri partiti di opposizione che subordinano la partecipazione al voto, oltre che al ritiro del PCO e alla revoca dello stato d'emergenza, anche al reinsediamento nei loro incarichi di Chaudhry e degli altri giudici destituiti dopo il 3 novembre. Essi, inoltre, chiedono il ripristino della Costituzione in vigore nell'ottobre 1999, con l'abrogazione pertanto dell'8° e del 17° emendamento⁹, la fine delle restrizioni alla libertà di stampa e l'organizzazione di elezioni libere e trasparenti gestite da una Commissione elettorale indipendente. Benazir Bhutto è sostanzialmente d'accordo su tutte le rivendicazioni tranne quella relativa al reinsediamento dei giudici rimossi dopo lo stato d'emergenza, che ritiene debba essere demandato al nuovo Parlamento.

Il 29 novembre l'APDM, di cui Nawaz Sharif è la personalità più rappresentativa, ha annunciato la volontà di boicottare le consultazioni dell'8 gennaio perché esse non potranno essere né libere né trasparenti. Si sono dissociati il JUI-F e un'altra fazione del *Jamiat-e-Ulema Islam*, guidata da Maulana Samiul Haq, dotata di uno scarso peso politico. Sulla decisione ha pesato in maniera forse determinante la pressione dei Partiti II e *Pakistan Tereek-i-Insaaf*, diretto da Imran Khan, e di alcune formazioni nazionaliste della NWFP e del Beluchistan. I candidati della coalizione ritireranno le loro candidature nell'ultimo giorno utile, il 15 dicembre.

Tuttavia, il 30 novembre Benazir Bhutto ha presentato il manifesto elettorale del suo partito che, nel rispetto delle tradizioni progressiste al quale il PPP si è ispirato sin dalla sua costituzione, è focalizzato principalmente su temi di carattere sociale: occupazione, istruzione, energia, ambiente e uguaglianza. Ribadendo la sua intenzione di partecipare alle elezioni, Benazir Bhutto non ha escluso un boicottaggio del voto qualora fossero confermati i timori su illegalità e brogli e ha già denunciato l'intenzione degli organi di potere locale di preparare schede elettorali pre-votate da utilizzare in seggi "fantasma" per danneggiare i candidati dei

⁸ La PML-Q è stata creata nel 2001 (quindi poco prima delle elezioni politiche del 10 ottobre 2002) dalla fuoriuscita di alcuni membri della PML-N, le cui prospettive politiche sembravano compromesse dopo l'invio in esilio del suo leader Nawaz Sharif.

⁹ L'8° emendamento, reintrodotta nella Costituzione con il *Legal Framework Order* del 21 agosto 2002, conferisce al Presidente ampi poteri, tra i quali quelli di destituire il Primo Ministro e di sciogliere il Parlamento. Era stato introdotto nel 1985 durante il regime del Generale Zia-ul-Haq ed era stato successivamente abrogato nel 1997 dall'esecutivo guidato da Nawaz Sharif. Il 17° emendamento, approvato nel dicembre del 2003 con il voto decisivo della MMA, legittima la gestione del potere da parte di Musharraf dichiarando la validità di tutte le leggi adottate dopo il colpo di stato del 1999 e stabilisce che nessuna di essa può essere contestata davanti ad una corte di giustizia, in qualsiasi circostanza.

partiti di opposizione. Tuttavia, ella ha sottolineato che il boicottaggio delle consultazioni è controproducente perché assicura la vittoria dei partiti filo-governativi senza che il regime debba ricorrere a brogli. Se invece i partiti di opposizione prendessero parte alle elezioni, essi potrebbero ottenere la vittoria oppure costringere il governo a tentare di falsare l'esito del voto, screditandosi di fronte alla Comunità internazionale.

La posizione di Nawaz Sharif è apparsa irrigidirsi dopo la decisione della Commissione elettorale (3 dicembre) di respingere la sua candidatura a causa di due condanne subite nel 2000: una per dirottamento aereo per aver dato ordine di impedire il 12 ottobre del 1999 l'atterraggio all'aeroporto di Karachi del velivolo che riportava in patria dallo Sri Lanka il generale Musharraf che si apprestava a porsi alla guida del colpo di stato, e, l'altra, per evasione delle imposte dovute per l'acquisto di un elicottero. Esponenti dell'opposizione hanno attribuito la decisione della Commissione alla volontà del regime di condizionare il voto sfruttando sentenze emesse in passato da Corti influenzate dal governo. Inoltre, molti erano convinti che nell'intesa raggiunta tra Islamabad e Riyadh per il ritorno in patria di Nawaz Sharif fosse prevista anche una specie di amnistia per quest'ultimo, analoga a quella concessa a Benazir Bhutto con la *National Reconciliation Ordinance*. Subito dopo essere stato informato della decisione presa nei suoi confronti, Nawaz Sharif ha annunciato che non intende presentare ricorso perché esso dovrà essere esaminato da un tribunale presieduto da un giudice dell'Alta Corte di giustizia della Provincia del Punjab, di cui egli contesta la legittimità per aver prestato giuramento al PCO. La vicenda ha influito sul clima e sui risultati del colloquio che lo stesso 3 dicembre Sharif ha avuto con Benazir Bhutto, nella residenza di quest'ultima a Islamabad. Al termine dell'incontro, durato circa tre ore, i due ex Primi Ministri hanno deciso di avviare un'azione comune per premere sul Presidente Musharraf affinché garantisca elezioni libere e trasparenti. Di conseguenza, è stato costituito un comitato congiunto formato da otto membri con il compito di preparare un elenco di richieste, dal cui accoglimento dipende la partecipazione al voto.

Tuttavia, dopo tre giorni di lavori il comitato non è riuscito a raggiungere un accordo su uno degli aspetti più qualificanti, quello relativo al reinsediamento nei loro incarichi dei giudici destituiti dopo il 3 novembre, poiché entrambe le parti sono rimaste ferme sulle loro posizioni. Di conseguenza, il PPP ha ribadito la sua volontà di partecipare alle elezioni pur non escludendo l'ipotesi di un boicottaggio qualora emergesse con chiarezza una manovra di Musharraf per favorire con qualsiasi mezzo il successo della PML-Q. Un atteggiamento analogo è stato annunciato, il 9 dicembre, anche dalla PML-N che teme di essere emarginata dalla scena politica se lasciasse il campo libero al PPP e alla PML-Q. È assai probabile pertanto che anche gli altri partiti di opposizione si allineino alle scelte delle formazioni principali, mantenendo la minaccia di non accettare i risultati del voto in caso di gravi irregolarità. Tuttavia, la mancanza di un accordo su una strategia comune indebolisce la loro azione e potrebbe favorire i piani di Musharraf.

Nel frattempo, a oltre un mese dalla proclamazione dello stato d'emergenza e contrariamente a quanto annunciato da più giorni dalle autorità, l'ex Capo della Corte Suprema, Iftikhar Mohammad Chaudhry, è ancora agli arresti domiciliari e la sua residenza è circondata

da centinaia di poliziotti per impedirgli di ricevere le delegazioni e le personalità che vogliono esprimergli solidarietà. Complessivamente, 60 giudici della Corte Suprema e delle Alte Corti (pari a circa il 64% del totale), che si sono rifiutati di prestare giuramento, hanno ricevuto l'ordine di non lasciare le loro abitazioni. Sono agli arresti domiciliari anche tre importanti leader del movimento di protesta degli avvocati, tra i quali Aitzaz Ahsan, presidente della *Supreme Court Bar Association*. Inoltre, due popolari trasmissioni radio FM sono ancora chiuse, così come l'emittente televisiva privata GEO.



3. LE REAZIONI INTERNAZIONALI E IL RUOLO DEGLI USA.

L'imposizione del colpo di stato ha costretto i Paesi alleati del Pakistan a una seria riflessione sulla politica da essi seguita, nel corso degli ultimi anni, nei confronti della dirigenza di Islamabad e sulle iniziative da adottare per la ripresa del processo democratico.

L'attenzione, sia all'interno che all'esterno, si è concentrata sul governo statunitense che dal 2001 è stato il principale sostenitore del Presidente Musharraf, riconoscendone in molte occasioni il ruolo insostituibile svolto nella guerra contro il terrorismo. Con l'intensificarsi delle voci su possibili provvedimenti autoritari l'Amministrazione Bush ha cercato di convincere il Presidente Musharraf ad astenersi da iniziative che potessero bloccare il processo di democratizzazione del Paese e portare all'isolamento del Pakistan sul piano internazionale. A quanto si è appreso, queste raccomandazioni sono state fatte arrivare tramite il Segretario di Stato Condoleezza Rice, che avrebbe avuto almeno un colloquio telefonico con il generale, e dal Comandante di CENTCOM, ammiraglio William Fallon, giunto a Islamabad il 1 novembre per una visita prevista da tempo. Di conseguenza, dopo l'annuncio della proclamazione dello stato d'emergenza e della emanazione del PCO, la reazione di Washington è stata caratterizzata da amarezza e da un senso di frustrazione per una iniziativa definita "*highly regrettable*" e "*very disappointing*" e da accenni alla possibilità di una revisione dei programmi di assistenza al Pakistan, che dal 2001 ha ricevuto oltre 10 miliardi di dollari di aiuti USA, per la maggior parte nel settore militare¹⁰.

Tuttavia, il Pentagono, dopo aver annunciato il rinvio (non l'annullamento) dei colloqui bilaterali in materia di difesa (5 novembre), ha precisato che la revisione dell'assistenza nel settore della difesa sarebbe stata attenta a non indebolire l'azione anti-terrorismo in corso¹¹ lasciando intendere che potrebbe essere riconsiderata, essenzialmente, solo la cessione di 36 cacciabombardieri F-16. Ben presto, tuttavia, la minaccia di una riduzione del flusso di aiuti ha perso ogni concretezza ed è stata lasciata cadere per il timore che essa avesse effetti negativi sull'impegno del Pakistan nella lotta ai gruppi eversivi e alimentasse un clima anti-USA all'interno delle forze armate e degli altri organi di sicurezza. Per contro sono continuati gli appelli, espressi anche con forza e determinazione, per la revoca dei due provvedimenti e la ripresa del processo di transizione verso la democrazia¹². Tale azione ha visto impegnato anche il Presidente Bush che il giorno 8 novembre, in una conversazione telefonica definita "franca", ha ribadito a Musharraf la richiesta USA di una revoca delle misure adottate il 3 novembre e lo ha sollecitato a garantire lo svolgimento delle elezioni e a lasciare la carica di Capo di stato

¹⁰ Solo il 10% sarebbe stato destinato allo sviluppo e all'assistenza umanitaria (*International Herald Tribune*, 9 novembre).

¹¹ "The review of defence assistance would be mindful to not undermine on-going counter-terrorism efforts".

¹² L'ordine dato da Bush sarebbe stato "*see if we can work with them to get back on track*" e fin dai primi giorni è apparso chiaro che la Casa Bianca non intendeva abbandonare il suo alleato Musharraf.

maggiore dell'esercito. Lo stesso giorno, il vice Segretario di Stato, John Negroponte, in una audizione di fronte al *Foreign Affairs Committee* della Camera dei Rappresentanti, ha sottolineato che nessun Paese ha fatto di più nella lotta contro i taliban ed al-Qaida dopo l'11 settembre 2001 e ha ribadito che gli USA devono proteggere i loro interessi di lungo termine in Pakistan, aiutando il progresso del Paese verso la democrazia e il passaggio dei poteri ad una leadership civile.

In sostanza l'azione diplomatica di Washington è apparsa condizionata dalla difficoltà a uscire dal dilemma che ha caratterizzato i suoi rapporti con il Pakistan negli ultimi anni (sostenere il processo democratico oppure sostenere il regime nella sua lotta contro gli estremisti), anche se alcuni settori della dirigenza statunitense si stanno convincendo che, per sconfiggere il terrorismo, i governi hanno bisogno di legittimazione politica e del supporto della maggioranza della popolazione. Tale dilemma è frutto anche del lavoro assiduo e intelligente delle Autorità di Islamabad che hanno sempre chiesto ai Paesi occidentali di scegliere tra il Pakistan e la democrazia. Lo stesso Musharraf, in una intervista ad una emittente televisiva statunitense (13 novembre), ha ricordato che quando un Paese sta per essere dichiarato un "failed state" è più importante salvare il Paese che la "cosiddetta democrazia".

L'atteggiamento USA nei confronti della prospettive di soluzione della crisi pakistana è emerso con maggiore chiarezza dopo che si sono dimostrati infondati i timori di una sollevazione delle masse, con conseguente rischio di incidenti e disordini diffusi in tutto il Paese. Anzi, dopo le difficoltà iniziali, la posizione di Musharraf è apparsa più solida, anche perché non si sono verificate fratture all'interno dei vertici dell'esercito, che hanno continuato ad appoggiare le scelte del Capo di stato maggiore. Solo in caso di coinvolgimento dei reparti militari in episodi cruenti di repressione della protesta popolare avrebbero potuto crearsi dissensi tali da spingere una parte dei quadri a prendere le distanze da Musharraf ed eventualmente a costringerlo a lasciare il potere o revocare le misure repressive. Di conseguenza è apparso più convinto il sostegno di Washington al generale, sia pure accompagnato dagli inviti a revocare i provvedimenti adottati il 3 novembre scorso.

Il 18 novembre, al termine di una breve visita a Islamabad, John Negroponte, pur condannando la soppressione della libertà di stampa e l'arresto degli oppositori e chiedendo la fine dello stato d'emergenza, poiché incompatibile con elezioni libere, trasparenti e credibili, ha elogiato il ruolo di Musharraf e sottolineato che sotto la sua guida è stato fatto un grande progresso verso un Pakistan democratico, prospero e moderato. Il 21 novembre, in una intervista alla ABC, il Presidente Bush ha ribadito la sua fiducia in Musharraf, definito un leale alleato degli USA e un uomo che ha fatto per la democrazia del suo Paese più di quanto abbia fatto qualsiasi altro leader moderno. Ha anche sottolineato, tuttavia, che se le elezioni fossero tenute sotto lo stato d'emergenza, "it'll be hard for those of us who have belief that he's advanced Pakistan's democracy to say that is still the case".

Contemporaneamente, Washington ha condotto, spesso lontano dall'attenzione dei mass media, un'azione diretta, da un lato, a verificare la compattezza delle forze armate attorno a

Musharraf e l'esistenza di una eventuale alternativa, sia pure in una prospettiva di medio-lungo termine, e, dall'altro, a favorire la collaborazione tra alcuni partiti di opposizione. Sono stati interessanti, per il primo aspetto, l'incontro tra Negroponte e il generale Kayani, e per il secondo, i colloqui che l'Ambasciatrice statunitense a Islamabad, Anne Patterson, ha avuto con varie personalità politiche e soprattutto con Benazir Bhutto e con il Maulana Fazlur Rehman. Le iniziative della diplomazia statunitense mirano sia a riaprire un canale di dialogo tra Musharraf e Benazir Bhutto sia a scongiurare l'eventualità di un boicottaggio delle consultazioni, minacciato dalla maggioranza delle forze di opposizione. In tale quadro, appaiono coerenti con gli obiettivi di Washington i contatti con Benazir Bhutto, in quanto lo stesso Presidente Bush ha dichiarato di vedere con favore un accordo per la divisione del potere tra Musharraf e l'ex Primo Ministro poiché entrambi sono pienamente consapevoli dei pericoli rappresentati da al-Qaida; per contro, risultano certamente ispirati a tatticismo gli approcci con il Maulana Rehman, considerato uno degli esponenti religiosi più vicini ai gruppi estremisti e soprattutto al movimento taliban¹³. Washington continua invece a diffidare delle "credenziali" democratiche di Nawaz Sharif poiché perseguirebbe il disegno di una grande coalizione con la MMA.

Sulle scelte dell'Amministrazione USA ha pesato anche il timore che una repentina uscita di scena di Musharraf porti, nell'immediato, ad una fase di grave instabilità con il rischio che le armi nucleari del Paese cadano nelle mani degli estremisti. Islamabad ha sempre cercato di tranquillizzare la comunità internazionale su tale problematica, assicurando che l'arsenale nucleare del Paese è sotto il pieno controllo delle Autorità¹⁴. Inoltre, anche di recente il Presidente Musharraf ha fornito assicurazioni sull'efficienza dei controlli delle armi nucleari pakistane, affidate a personale di sua assoluta fiducia, in possesso dei codici per l'impiego e il movimento degli assetti. Alcuni analisti hanno osservato tuttavia che non è chiaro quale potrebbe essere l'atteggiamento di questo personale qualora Musharraf fosse costretto a lasciare il potere: si sentirebbe più leale verso il l'ex generale o verso lo Stato? Inoltre, neanche le Autorità statunitensi sarebbero a conoscenza del numero degli ordigni (valutati tra 55 e 115) né della loro esatta ubicazione.

È anche da considerare che in una situazione di caos e di anarchia si può indebolire il controllo del governo sugli scienziati, gli ingegneri e gli esperti impiegati nel settore nucleare, che possono cercare di vendere i segreti di cui sono a conoscenza, come è già successo in passato con la rete diretta da Abdul Qadeer Khan. Esistono timori anche per la sicurezza delle infrastrutture nucleari, quali i laboratori per l'arricchimento dell'uranio, che certamente sono di interesse per al-Qaida.

¹³ È anche da rilevare, peraltro, che al di là dei toni oltranzisti di alcuni discorsi, il Maulana Fazlur Rehman sembra disporre di canali riservati di dialogo con l'establishment militare e, secondo i suoi avversari, avrebbe appoggiato l'intervento delle Forze armate nella vita politica del Pakistan. Egli ha sempre dimostrato una grande "disinvoltura" politica stringendo accordi anche con il PPP di Benazir Bhutto.

¹⁴ Nel febbraio 2002 è stato costituito un meccanismo di Comando e Controllo nucleare che comprende la *National Command Authority* (NCA), la *Strategic Plan Division* (SPD) e lo *Strategic Forces Command*. La NCA è responsabile per l'impiego e lo sviluppo degli assetti nucleari e per la loro sicurezza. È diretta dal Presidente, assistito dal Primo Ministro, e si articola in due Comitati: *Employment Control Committee* e *Development Control Committee*. La SPD funge da segretariato per la NCA. (*Dawn*, 11 agosto 2007).

Tali timori sembrano condivisi anche dalla *Pakistan Security Research Unit* (PSRU), un istituto inglese che nei giorni scorsi ha diffuso un rapporto in cui esprime preoccupazione sulla sicurezza delle armi nucleari pakistane, la maggior parte delle quali sarebbe custodita in depositi situati nella parte settentrionale ed occidentale del Paese, al di fuori della portata della maggior parte dei missili e degli aerei indiani, ma più vicina alle aree di operazioni dei gruppi estremisti. Il documento sottolinea, riferendo dati attinenti al personale statunitense con mansioni analoghe, che il 4-5% dei militari e dei tecnici in servizio nelle unità nucleari pakistane potrebbe essere poco affidabile. Tale situazione può favorire, nell'attuale situazione di incertezza, i tentativi di estremisti di impadronirsi di ordigni nucleari o di distruggerli.

In precedenza (27 settembre), la *Nuclear Threat Initiative*, *think tank* costituito da Ted Turner e comprendente politici statunitensi e personalità di vari Paesi, aveva indicato il Pakistan e la Russia come i Paesi più vulnerabili al furto di materiali o tecnologie nucleari. Il rapporto sottolineava che se per due volte in passato al-Qaida è quasi riuscita ad assassinare il Presidente Musharraf con la complicità di militari, non si può escludere la possibilità che altri militari, incaricati di proteggere gli armamenti nucleari, possano essere convinti ad aiutare l'organizzazione di Osama bin Laden.

È stato inoltre reso noto che in sei anni l'Amministrazione USA ha speso almeno 100 milioni di dollari in programmi altamente classificati per aiutare Musharraf a rafforzare la sicurezza degli assetti nucleari del Paese (ordigni e relative infrastrutture per la ricerca e la produzione). Il Pakistan non ha fornito tuttavia informazioni sull'ubicazione delle armi, il loro numero e il tipo del nuovo *bomb-grade fuel* che sta producendo. Per contro, Washington si sarebbe rifiutata di consegnare ad Islamabad la tecnologia statunitense più avanzata per la sicurezza delle armi nucleari, nota come *Permissive Action Links* (PALS), che impedisce la detonazione di un ordigno in mancanza dei codici e delle autorizzazioni¹⁵.

Su tale problema si è aperto un vivace confronto tra le forze politiche e gli osservatori statunitensi; alcuni hanno anche ipotizzato un intervento diretto di reparti delle Forze Speciali USA per assumere il controllo degli ordigni nucleari pakistani ed eventualmente trasportarli in luoghi sicuri anche all'estero, in caso di disarticolazione della catena di comando e controllo delle forze armate a seguito di un prolungato periodo di instabilità e di gravi disordini interni. Tuttavia, l'ipotesi di un completo collasso di tutte le strutture statali pakistane, per quanto non possa essere esclusa in linea di principio, appare assai remota. Infatti, nonostante i segnali di tensioni e dissensi tra il personale militare, soprattutto ai livelli medio-bassi, l'esercito pakistano è ancora una struttura omogenea e compatta, in grado di proteggere gli assetti sensibili posti sotto la sua responsabilità e di contrastare ogni iniziativa destabilizzante al suo interno.

Per quanto riguarda la reazione degli altri Paesi occidentali, si è registrata una sostanziale unanimità nella condanna dell'imposizione dello stato d'emergenza e nella richiesta di una sua revoca, ma sono mancati generalmente interventi concreti. Nell'ambito dell'Unione Europea si è distinta l'Olanda che il 5 novembre ha annunciato il congelamento dei programmi di

assistenza al Pakistan (15 milioni di euro nel 2007, dei quali 12 milioni già erogati) mentre il governo di Londra ha fatto trapelare la notizia che difficilmente sarebbero stati ridotti gli aiuti britannici (480 milioni di sterline in tre anni) perché sono destinati soprattutto a ridurre la povertà e alla lotta al terrorismo. Contestualmente, il Regno Unito si è offerto di donare al Pakistan il *DFuze Explosives Intelligence Management System* che permette di schedare rapporti, foto e video di ogni evento terroristico e di accedere alla rete internazionale *Bomb Data Centres*¹⁶.

Londra è stata tuttavia tra i promotori della decisione presa dai 53 Paesi del Commonwealth, il 22 novembre, di sospendere temporaneamente il Pakistan dall'Organizzazione per non aver ottemperato alla richiesta di revoca dello stato d'emergenza e di dimissioni del Presidente Musharraf dalla carica di Capo di stato maggiore dell'esercito.

Inoltre, il 14 novembre, il governo svizzero ha comunicato il rinvio a tempo indeterminato della consegna di sistemi contraerei missilistici SKYGUARD, montati su veicoli. Nel dicembre 2006 i due Paesi avevano firmato un contratto del valore di 121 milioni di dollari per la fornitura di 21 sistemi, sei dei quali sono stati tuttavia già consegnati.

Sostanzialmente comprensivo è stato, nel complesso, l'atteggiamento dei Paesi vicini. Il 3 novembre, il governo di New Delhi ha espresso rammarico per i tempi difficili che sta attraversando il Pakistan ma si è rifiutato di condannare la proclamazione dello stato d'emergenza giudicandolo una questione interna. Per contro, il leader dell'opposizione, L.K. Advani, ha espresso la sua solidarietà al popolo pakistano e ha aggiunto che la comunità internazionale deve capire che coloro che impongono lo stato d'emergenza per la perpetuazione di un regime militare non sono alleati affidabili nella lotta al terrorismo jihadista.

Una linea vicina a quella di New Delhi è stata assunta da Pechino. Il 4 novembre, il portavoce del Ministero degli Esteri cinese ha dichiarato che il suo governo è preoccupato per la situazione in Pakistan e ritiene che le Autorità e la popolazione del Paese siano capaci di risolvere i loro problemi. Il 24 novembre, il Presidente Hu Jintao ha dichiarato di comprendere pienamente gli sforzi di Musharraf per mantenere la stabilità sociale nel Paese.

Nessuna critica ufficiale sembra essere pervenuta, sinora, da Teheran.

¹⁵ *New York Times*, 17 novembre.

¹⁶ Il sistema verrebbe installato presso la direzione della *Federal Investigation Agency*.

4. CONCLUSIONI

Il ritiro dello stato d'emergenza e la revoca del PCO, promessi da Musharraf di fronte al popolo pakistano e alla comunità internazionale, non sono sufficienti a garantire la piena ripresa del processo di transizione del Paese verso la democrazia, con il passaggio effettivo dei poteri dal regime militare ad una leadership civile. Rimarranno in vigore, infatti, alcuni provvedimenti adottati dopo il 3 novembre, tra i quali quelli sulle restrizioni alla libertà di stampa e sulla possibilità che anche i civili siano processati dalle corti marziali. Inoltre, il processo elettorale sarà gestito da organi (Commissione elettorale e governi provvisori sia in ambito federale che provinciale) nominati da Musharraf e a lui fedeli. Di conseguenza esiste il rischio di irregolarità e brogli anche se su scala minore di quelli denunciati, dopo le consultazioni del 10 ottobre 2002, nel rapporto finale della EU *Election Observation Mission* (EUEOM)¹⁷.

Di fatto, non esistono ancora nel Paese le condizioni per un vero equilibrio tra i principali poteri dello Stato, indispensabile per il corretto funzionamento delle istituzioni e la stabilità del quadro politico interno. Anche dopo la rinuncia alla carica di Capo di stato maggiore dell'esercito, il Presidente Musharraf continua a mantenere il controllo, o comunque una forte influenza sui principali organi istituzionali, in particolare la magistratura e l'esercito.

Il nuovo Capo di stato maggiore, generale Ashfaq Parvez Kayani, è considerato una personalità di orientamento liberale, filo-occidentale, convinta della necessità di una riduzione del ruolo dei militari in politica e onesta. Tuttavia, nel breve periodo, il suo atteggiamento sarà condizionato dai legami di lealtà e di riconoscenza verso il Presidente, cui deve la posizione che occupa attualmente. Kayani inoltre sarà impegnato per i prossimi mesi a consolidare il suo controllo sull'esercito imponendo la sua personalità e la sua visione delle funzioni delle forze armate e delle attribuzioni degli altri organi dello Stato a una dirigenza militare profondamente rinnovata negli ultimi mesi da Musharraf, che ha collocato nelle posizioni di vertice esponenti di sua assoluta fiducia. Il 2 ottobre, oltre alla designazione di Kayani (già direttore dell'ISI) a vice Capo di stato maggiore dell'esercito e quindi suo sostituto al comando dell'esercito, aveva deciso la nomina del generale Taroq Majid a *Chairman of Joint Chiefs of Staff Committee*. In precedenza (22 settembre), aveva affidato la guida dell'ISI al tenente generale Nadeem Taji, definito "le orecchie e gli occhi di Musharraf" (sarebbe anche parente della moglie) quando ricopriva la funzione di Direttore del *Military Intelligence* (MI).

Grazie ai poteri attribuitigli dall'8° emendamento della Costituzione, Musharraf è in grado di condizionare anche le scelte del nuovo Parlamento e del nuovo Primo Ministro. Al momento appare probabile che le elezioni dell'8 gennaio si concludano, se tenute in condizioni di

¹⁷ In tale rapporto l'EUEOM aveva espresso serie preoccupazioni su una serie di aspetti relativi al corretto svolgimento delle elezioni, con particolare riguardo all'indipendenza della Commissione elettorale, alle restrizioni all'attività dei partiti politici e dei loro candidati, agli abusi nell'impiego delle risorse pubbliche, allo squilibrio nella copertura dell'evento dai parte dei mass-media.

sostanziale regolarità, con la vittoria di un Partito dell'opposizione, molto probabilmente il PPP di Benazir Bhutto anche se, dopo il ritorno in patria di Nawaz Sharif, appaiono buone le prospettive per la PML-N. Tuttavia, nessuna delle due personalità può assumere la guida del governo finché resta in vigore il *Chief Executive Order* n. 19 (*Qualification for Holding Public Offices Order*) del luglio 2002, che proibisce a chi ha già ricoperto per due volte l'incarico di Primo Ministro di svolgere un terzo mandato. Di conseguenza dovranno essere aperti negoziati con il Presidente per una revoca del provvedimento, il cui esito dipenderà dalla compattezza dell'attuale opposizione e dal risultato elettorale ottenuto dalle forze che appoggiano Musharraf. È verosimile, comunque, che questi chieda contropartite per quanto riguarda il suo ruolo e la sua permanenza nell'incarico, anche per scongiurare il pericolo di eventuali tentativi di *impeachment* qualora i suoi avversari controllassero i richiesti due terzi del Parlamento. È assai probabile che in queste trattative cerchi di entrare anche l'esercito per rivendicare, come ha sempre fatto in passato quando ha ceduto i poteri a un governo civile, una propria sfera di influenza in politica di difesa e sicurezza. In tale quadro, potrebbe essere difficile la collaborazione tra i militari e un esecutivo guidato eventualmente da Benazir Bhutto se questa confermasse l'intenzione, già più volte annunciata, di autorizzare gli USA a condurre direttamente operazioni militari selettive in territorio pakistano per neutralizzare i vertici e le strutture di al-Qaida nonché ad interrogare lo scienziato Abdul Qadeer Khan per conoscere in dettaglio l'organizzazione delle rete da lui messa in piedi per la cessione di tecnologia nucleare a Libia, Iran e Nord Corea.

Pertanto, è probabile che anche dopo un eventuale passaggio di poteri a una dirigenza civile, continui in Pakistan una fase di instabilità di cui potranno approfittare i movimenti estremisti e i gruppi terroristici, di matrice endogena ed esogena. Questi cercheranno verosimilmente, grazie anche al sostegno di alcuni partiti religiosi e di settori delle Forze armate e dei Servizi di intelligence, di intensificare la loro lotta per trasformare il Pakistan in uno Stato islamico regolato dalla *sharia* e rompere i rapporti di collaborazione con i Paesi occidentali e in particolare con gli USA. Per ottenere i loro obiettivi, tali gruppi (e i loro sostenitori nelle istituzioni) accentueranno verosimilmente la pressione militare, con un aumento degli attacchi, anche ad alto impatto mediatico, per indurre le autorità a un compromesso e ad accogliere, almeno in parte, le loro richieste.

Di conseguenza, esiste il rischio che governo e Presidente, distratti dalle manovre sugli equilibri di potere, accettino accordi di pace separati con i vari comandanti delle milizie taliban o filo-taliban pakistane, come quelli conclusi in passato dal regime militare con il Sud Waziristan (2004 e 2005) e con il Nord Waziristan (2006). Una simile eventualità contribuirebbe ad aggravare ulteriormente la situazione di sicurezza del Paese, dando nuovo slancio agli estremisti che vedrebbero legittimato il loro ruolo di potere alternativo a quello dello Stato e disorienterebbero ancora di più il personale delle unità militari e paramilitari impegnato sul campo in una guerra di cui non tutti condividono la necessità e gli obiettivi.

In tale quadro, un ruolo di grande rilievo potrebbe essere svolto dai Paesi occidentali e soprattutto dagli USA, che devono cercare di farsi garanti della regolarità e della trasparenza

delle prossime elezioni politiche. Con i loro interventi e le loro pressioni possono scongiurare eventuali interferenze delle agenzie di intelligence e di sicurezza e delle varie amministrazioni civili dello Stato sul processo elettorale, che più volte in passato si sono tradotte in una grave manipolazione dei risultati. Qualora anche l'esito delle prossime elezioni venisse falsato, svanirebbero le speranze di una democratizzazione del Pakistan e si rafforzerebbero i settori radicali, presenti anche in alcune formazioni moderate nazionaliste, al momento tenuti a freno dai dirigenti, che non credono nella possibilità di cambiamenti politici con lo strumento del voto e che potrebbero optare per il ricorso alla violenza.

È interesse e responsabilità dell'Amministrazione USA, dell'Unione Europea e dei Governi occidentali, specialmente di quelli che hanno schierato contingenti nazionali in Afghanistan, promuovere una effettiva democratizzazione del Pakistan, favorendo – o quantomeno impedendo che si ostacoli – l'arrivo al potere dei partiti contrari alla islamizzazione del Paese.

Sinora Musharraf è riuscito ad accreditarsi come un alleato indispensabile per Washington nella lotta al terrorismo nonostante i sospetti che alcuni ambienti dell'apparato pakistano di intelligence e di sicurezza abbiano mantenuto legami con i gruppi taliban e con gli ambienti estremisti. Tuttavia, il Presidente, a causa della progressiva perdita di credibilità, non è riuscito a convincere la popolazione che la lotta al terrorismo non è nell'interesse degli USA ma del Pakistan. Ciò è anche all'origine delle difficoltà delle azioni militari nelle aree tribali poiché il personale dell'esercito e della polizia, fortemente demotivato e spesso male armato e scarsamente addestrato, non riesce a contrastare militanti islamici molto determinati e con una elevata preparazione ideologica e tecnica.

Solo una profonda trasformazione democratica del Paese, in grado di coagulare il consenso della popolazione nei confronti del governo e degli altri organi dello Stato, può creare le condizioni per il successo della lotta al terrorismo facendo sentire alle forze di sicurezza il sostegno della maggioranza della popolazione. In caso contrario, per quanto possano diventare insistenti le pressioni o le minacce di Washington, appare improbabile che le forze pakistane riescano a portare l'ordine e la sicurezza nelle aree tribali. Inoltre, un accresciuto impegno militare nella regione aggraverebbe i fattori di tensione all'interno dei reparti, con il rischio assai concreto di minarne la coesione e di destabilizzare, a lungo termine, l'intero apparato di difesa.

Washington è in grado di premere, usando anche la leva del sostegno economico e dell'assistenza militare, su Musharraf e i vertici delle forze armate perché accettino una effettiva condivisione del potere con una leadership civile, disposta a collaborare con i militari per la sicurezza e l'integrità del Paese, ma non da una posizione ad essi subalterna. Perché tale azione abbia successo sarebbe opportuna una maggiore cautela da parte dell'Amministrazione statunitense nell'elargire patenti di democraticità come fatto nei confronti di Musharraf, che ha abusato di questi riconoscimenti e dell'amicizia personale dimostratagli dal Presidente Bush per cercare di consolidare il suo potere mediante provvedimenti assai poco democratici.