

**Ottobre 2008**  
**Rapporto n. 6**



# **PAKISTAN**

**RISCHIO DI UN RITORNO AL PASSATO**



**ARGO**

**Analisi e Ricerche Geopolitiche sull'Oriente**  
**Osservatorio sull'Asia minore, centrale e meridionale**  
**Piazza di Firenze, 24 - 00186 Roma, Italy - Tel/fax +39 06 6875271**  
**[www.argoriente.it](http://www.argoriente.it)**

## EXECUTIVE SUMMARY

Dopo un periodo di crescente tensione iniziato già poche settimane dopo la formazione del governo di coalizione nato dalle elezioni del 18 febbraio scorso, la situazione politica pakistana ha subito nelle ultime settimane una brusca evoluzione con tre avvenimenti destinati a influire in maniera determinante sul futuro del Paese: le dimissioni del Presidente Musharraf (18 agosto), l'uscita della *Pakistan Muslim League - Nawaz* (PML-N) di Nawaz Sharif dalla coalizione di maggioranza (25 agosto), l'elezione del leader del *Pakistan People's Party* (PPP), Asif Ali Zardari, alla Presidenza (6 settembre). Mentre il primo, nonostante le numerose incognite che presentava, aveva acceso le speranze di un rilancio del processo di democratizzazione delle istituzioni pakistane, il secondo riporta il clima politico ai momenti più scoraggianti degli anni successivi al 1990, quando i governi civili insediatisi dopo una lunga parentesi di regimi militari non erano riusciti a dare al Paese la stabilità che questo attendeva creando essi stessi le condizioni per nuove involuzioni autoritarie. L'ascesa di Zardari alla massima carica dello Stato potrebbe aggiungere altri elementi di tensione anche se egli ha dimostrato sinora una notevole capacità di mediazione pur in un percorso politico pieno di contraddizioni.

I contrasti che hanno reso difficili i rapporti all'interno della coalizione riguardano temi di grande rilievo per il Paese, quali gli interventi per il rilancio dell'economia, la strategia per la lotta al terrorismo e l'atteggiamento da tenere nei confronti di Musharraf. Tuttavia a provocare la crisi è stato il disaccordo sulle modalità del reinsediamento dei giudici della Corte Suprema e delle Alte Corti di giustizia (circa 60), rimossi dopo la proclamazione dello Stato d'emergenza (3 novembre 2007), e soprattutto la posizione dell'ex Capo della Corte Suprema, Mohammad Iftikhar Chaudhry, noto per il suo decisionismo su materie istituzionali che, per i suoi avversari, richiederebbero maggior equilibrio e grandi doti di prudenza.

Con l'uscita della PML-N dalla coalizione, il governo non ha più la maggioranza ma gli osservatori ritengono probabile un prossimo accordo con il *Muttahida Qaumi Movement* (MQM), che ha una solida base elettorale nella provincia del Sindh, e con i dissidenti della *Pakistan Muslim League - Quaid-i-Azam* (PML-Q) che ha sostenuto sinora Musharraf. La facile vittoria di Zardari alle elezioni presidenziali, ove ha ottenuto 481 voti su 702, rende più agevole il percorso verso una nuova maggioranza, in cui tuttavia saranno determinanti i partiti minori. Il PPP dovrà quindi negoziare con essi accordi, accettando compromessi che mettono a rischio la continuità del suo progetto politico. Al momento è il partito religioso *Jamiat-e-Ulema Islam* guidato dal Maulana Fazlur Rehman, legato agli ambienti radicali islamici, che sembra più intenzionato a sfruttare le nuove opportunità che si offrono.

La crisi della coalizione di governo ha offuscato l'importanza delle dimissioni di Musharraf che rappresentano sicuramente un successo per il PPP e ancora di più per la PML-N, che ha perseguito questo risultato con grande determinazione. L'ex Generale avrebbe preso in considerazione alcune iniziative per opporsi al tentativo di *impeachment* nei suoi confronti, ma vi ha rinunciato appena resosi conto che non avrebbe avuto il sostegno dei Vertici militari. Questi, pur

continuando a nutrire profonda diffidenza nei confronti della dirigenza civile, sono consapevoli dell'ostilità della maggioranza dei Pakistani verso le Forze armate per aver garantito la sopravvivenza di un regime diventato negli ultimi tempi estremamente impopolare, e hanno deciso di evitare ogni ingerenza negli affari politici del Paese.

Le divisioni all'interno della maggioranza hanno inciso negativamente sulla capacità dell'esecutivo, che non ha saputo affrontare con la necessaria determinazione le sfide principali del Paese: la minaccia terroristica e la crisi economica. Sono sfide complesse, che hanno radici sia interne che internazionali e devono essere combattute con il più ampio coinvolgimento delle forze politiche e dei cittadini. Sono emerse anche nuove tensioni nei rapporti con l'India e con gli USA, che la dirigenza pakistana, distratta dai problemi interni e dai contrasti tra i partiti della coalizione, non è stata in grado di gestire. Il governo, inoltre, non ha mai dato l'impressione di poter controllare pienamente l'apparato di difesa e sicurezza. Anzi, il tentativo di passare l'*Inter Services Intelligence* (ISI) dalla dipendenza del Primo Ministro a quella del Ministro dell'interno per favorire un maggior coordinamento con le altre strutture di intelligence e di sicurezza è fallito sia per le manovre di Musharraf sia per le fortissime pressioni dei vertici della difesa.

Il Primo Ministro Gilani e gli esponenti della coalizione che lo sosteneva, pur ribadendo in linea di massima l'impegno per la lotta all'estremismo e al terrorismo, hanno cercato di definire una nuova strategia che privilegiasse la via negoziale per riportare la sicurezza nel Paese. Di fatto, tuttavia, la nuova strategia, invocata da tutti, non si è concretizzata in un progetto operativo coerente e realistico a causa dei contrasti tra le diverse anime della coalizione e della diffidenza tra leadership politica e vertici militari. Il problema più serio era il ruolo che doveva avere il ricorso alla forza, respinto dal JUI-F e accettato solo in linea di principio e senza apparente convinzione dalla PML-N. I gruppi estremisti (i cosiddetti taliban pakistani) hanno approfittato della confusione della politica governativa e della decisione delle autorità di ridurre drasticamente le operazioni militari per favorire il successo dei colloqui e hanno ripreso l'iniziativa sia in Afghanistan, con un forte incremento delle incursioni trans-frontaliere, sia in Pakistan, ove hanno esteso il loro controllo nelle *Federally Administered Tribal Areas* (FATA) e in molti distretti della *North West Frontier Province* (NWFP). In questa provincia si sono attestati anche nelle aree circostanti il capoluogo, Peshawar, la cui caduta è apparsa in alcuni momenti imminente. Il rafforzamento dell'influenza dei taliban è stato accompagnato da un irrigidimento dell'applicazione della *sharia* e dalla costituzione di strutture amministrative parallele a quelle ufficiali. Nelle ultime settimane è inoltre ripresa una campagna di attentati suicidi, i più gravi dei quali sono stati compiuti contro il complesso militare industriale di Wah e l'Hotel Marriott di Islamabad.

Sul piano economico, la situazione è caratterizzata da un rallentamento della crescita, accompagnato da un preoccupante aumento del deficit di bilancio (al 7%) e dell'inflazione, salita del 24,83% nel periodo luglio-agosto (primi due mesi dell'anno fiscale 2007-2008). Sono penalizzate soprattutto le fasce più deboli, private anche dei sussidi statali su molti generi di largo consumo e non adeguatamente protette dal "*Benazir Income Support Programme*" istituito da governo per sostenere i ceti più poveri erogando una somma pari a 15 dollari al mese ad ogni famiglia a basso reddito. Inevitabilmente, la crisi economica si ripercuote sul valore della moneta e sull'andamento dei mercati azionari. Le riserve in valuta sono scese dai 16 miliardi di dollari

dell'ottobre 2007 a poco più di otto miliardi del 26 settembre (incluse quelle in possesso delle banche commerciali).

Sull'evoluzione della situazione interna pakistana e sulla possibilità che il Paese superi i difficili momenti che sta attraversando inciderà in maniera significativa l'atteggiamento degli USA. Pur avendo appoggiato il regime di Musharraf, Washington ha mostrato sin dalle settimane successive alla elezioni dello scorso febbraio la volontà di collaborare con la nuova dirigenza, dichiarandosi disposta anche ad approvare l'approccio negoziale nella lotta al terrorismo purché non venisse esclusa l'opzione militare. Tuttavia, dopo il forte incremento delle incursioni in territorio afgano, l'Amministrazione Bush ha fatto ventilare la possibilità (o la minaccia) di azioni unilaterali delle forze statunitensi nelle aree tribali per neutralizzare esponenti di vertice e strutture di comando delle organizzazioni terroristiche. Islamabad ha sempre reagito riaffermando il suo diritto a difendere la sovranità e l'integrità del Paese ma di fatto sembra disposta ad accettare, sia pure non ufficialmente, le missioni dei velivoli senza pilota (PREDATOR) purché Washington rinunci all'ipotesi di raid terrestri, come quello compiuto dalle forze speciali USA il 3 settembre scorso.

Hanno avuto grande rilievo sul piano politico anche le notizie sull'esistenza di prove che confermano il coinvolgimento dell'ISI nell'attentato suicida contro l'Ambasciata indiana di Kabul (7 luglio) che ha provocato 58 morti e oltre 140 feriti. Inoltre la stampa pakistana ha scritto che in occasione della visita di Stato di Gilani a Washington (ultima settimana di luglio) il Presidente Bush avrebbe manifestato la riluttanza di Washington a condividere le informazioni con il Pakistan perché settori dell'ISI mantengono stretti legami con i militanti che operano nelle aree tribali. In tale quadro è stata accolta con molto interesse la decisione del Capo di Stato maggiore dell'esercito, Generale Ashfaq Pervez Kayani, di sostituire il direttore dell'ISI, Tenente Generale Nadeem Taji (considerato un fedele di Musharraf), con il pari grado Ahmed Shujaa Pasha (30 settembre). Al momento non è ancora chiaro se la nomina prelude a una riforma del Servizio anche se appare evidente che essa, insieme alle altre che l'hanno accompagnata, segna un rafforzamento del controllo di Kayani sull'esercito.

Nonostante le preoccupazioni per l'inaffidabilità del più importante Servizio di intelligence pakistano e i timori che le trattative di pace con i gruppi estremisti possano rendere ancor più difficile la stabilizzazione dell'Afghanistan, Washington ha cercato di non esasperare i toni del confronto con Islamabad per evitare rotture che potrebbero compromettere la collaborazione tra i due Paesi nella lotta al terrorismo. Ne è conferma anche la decisione di continuare i programmi di assistenza militare (ammodernamento velivoli F-16 e cessione di elicotteri da combattimento COBRA) e di promuovere, insieme a Londra, la formazione di un forum internazionale per la raccolta di finanziamenti necessari per risolvere la crisi economica pakistana.

Più difficili sono i rapporti con l'India, tornati a un esasperato clima di confronto, soprattutto da parte di esponenti politici di New Delhi, a causa sia delle accuse e dei sospetti sul ruolo dell'ISI nell'attentato contro l'Ambasciata a Kabul sia del deterioramento della situazione nello Jammu e Kashmir. In questo Stato, le tensioni si sono acuite in maniera quasi inaspettata, nello scorso mese di maggio, a seguito della decisione dello governo locale di concedere 99 acri di terreno (circa 40

ettari) allo *Sri Amarnath Shrine Board* che gestisce i pellegrinaggi al santuario himalayano di Amarnath, venerato dai fedeli hindu. Da allora si sono succedute numerose manifestazioni di protesta, sfociate spesso in disordini che hanno provocato complessivamente oltre 40 morti. Ad aggravare la situazione ha concorso anche un incremento delle infiltrazioni di militanti dal territorio pakistano e delle violazioni del cessate il fuoco in vigore dal 2003.

Il Pakistan si trova in un momento di difficoltà eccezionali e ha bisogno di un leader di altissimo livello per poterli affrontare. Al momento, esistono dubbi sulla possibilità che Zardari sia lo statista capace di guidare il Paese verso un futuro di stabilità e progresso anche se sinora ha mostrato di saper agire con notevole spregiudicatezza riuscendo sia a difendere la centralità del ruolo del PPP sia a tenere aperto il dialogo con tutti i protagonisti della scena politica nazionale. I suoi sforzi di mediazione tra gli interlocutori più diversi, interni ed esteri, spesso espressione di interessi o idee inconciliabili tra loro, hanno permesso al Pakistan di superare senza lacerazioni la transizione del potere dal regime militare a una dirigenza civile, eletta democraticamente, anche se tutti i principali problemi che il Paese deve affrontare sono stati accantonati. .

In questo momento, la principale minaccia per la stabilità del Paese è rappresentata dalla recrudescenza dell'attività eversiva, che ha permesso ai gruppi terroristici, endogeni e esogeni, di assumere il controllo di aree significative del territorio nazionale insediando una propria amministrazione e imponendo una propria "legge". La nuova leadership deve pertanto mostrare tutta la sua capacità potenziando le capacità di contrasto dello Stato, risollevando il morale delle forze di sicurezza e convincendo i pakistani che è loro interesse sconfiggere i gruppi militanti che cercano di imporre con la violenza la loro visione estremista dello Stato e della società, vanificando i progressi che il Paese ha faticosamente compiuto negli ultimi decenni. Il compito di Zardari sarà molto difficile perché dovrà cercare di non deludere le attese dei governi occidentali e soprattutto di quello USA, preoccupati per il sostegno logistico e operativo che i gruppi attivi nelle aree tribali forniscono a quelli che combattono in Afghanistan, e di quei settori della coalizione contrari all'impiego dell'esercito contro i militanti. In ogni caso, le Autorità pakistane devono resistere agli inviti a cercare un accordo con i gruppi terroristici che conceda loro libertà di manovra per attacchi in territorio afgano in cambio della promessa a porre fine alla campagna di attentati in Pakistan. Il terrorismo afgano e quello pakistano si alimentano reciprocamente perché condividono un obiettivo comune che è quello di costituire uno stato islamico, basato sulla interpretazione più rigida della *sharia* e sul rifiuto dei principi di democrazia e di libertà.

Un ruolo molto importante per la stabilizzazione del quadro politico e di sicurezza pakistano può essere svolto dai governi occidentali. E' auspicabile pertanto che in futuro questi, e soprattutto gli USA, evitino gli errori del passato quando hanno attribuito patenti di statista e di liberale a chi non era né l'uno né l'altro e hanno fornito al Paese ingenti aiuti finanziari senza controllare l'uso che ne veniva fatto. Vi è stata inoltre una chiara sottovalutazione della necessità di dare priorità all'assistenza nel settore civile rispetto a quella militare. E' importante che Washington eviti di pretendere che Islamabad segua percorsi e approcci già prestabiliti e imposti dall'estero; ciò sarebbe visto come un cedimento ingiustificabile da parte della popolazione, che già nutre forti sentimenti anti-statunitensi. Occorre pertanto avere molta pazienza perché i tempi della politica pakistana sono diversi da quelli occidentali, come diversi sono i valori di riferimento. In tale quadro è da

sconsigliare ogni iniziativa che possa compromettere il prestigio e l'autorevolezza delle istituzioni locali, come potrebbe essere l'intensificazione dei raid aerei e terrestri nelle aree tribali. La vittoria contro le cellule operative e le strutture logistiche e di comando di al-Qaida e del movimento taliban in territorio pakistano può essere ottenuta solo con il coinvolgimento delle autorità di Islamabad, che devono farsi carico delle loro responsabilità in merito. Attaccare obiettivi non strategici (figure di medio livello rispetto ai capi delle organizzazioni eversive quali Osama bin Laden, Ayman al-Zawahiri, Mullah Omar o Baitullah Mehsud) può portare vantaggi in campo tattico, che sarebbero annullati tuttavia dall'inasprimento del clima di sospetto e di diffidenza tra i governi. Quello pakistano non può non reagire di fronte a tali violazioni dell'integrità territoriale a meno che non voglia perdere credibilità e autorevolezza. Quei settori della dirigenza di Washington che auspicano azioni unilaterali delle forze USA in territorio pakistano dovrebbero tenere conto che la cooperazione del Pakistan ha consentito l'avvio delle operazioni militari che hanno portato alla caduta del regime taliban e che l'alimentazione logistica delle forze straniere in Afghanistan dipende dalla disponibilità e dalla sicurezza degli itinerari stradali che attraversano il territorio pakistano. Islamabad può fare molto per facilitare o ostacolare l'attività dei militari di ISAF e di *Enduring Freedom*.

**INDICE**

<i>Executive Summary</i> .....	i
<i>Indice</i> .....	1
1. Premessa.....	2
2. La fine prematura di una esperienza di governo .....	2
3. Problemi sempre più gravi sul piano interno e internazionale .....	9
a. La “talibanizzazione” del Paese .....	9
b. La situazione economica: sull’orlo del tracollo .....	16
c. I rapporti con gli USA: tra speranze e delusioni in attesa della nuova Amministrazione statunitense .....	18
d. Le tensioni con l’India: rischi per la politica di pacificazione .....	23
4. Conclusioni .....	25

NB. Questo Rapporto costituisce il quinto aggiornamento della documentazione sul Pakistan precedentemente prodotta da ARGO ([www.argoriente.it](http://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

ARGO Rapporto n. 2 - *Pakistan, Un difficile cammino verso la democrazia*, dicembre 2007

ARGO Rapporto n. 3 - *Pakistan, Tra instabilità e rischi di crisi economica*, gennaio 2008

ARGO Rapporto n. 5 – *Pakistan, Il futuro è già cominciato?*, aprile 2008.

## 1. PREMESSA

Dopo un periodo di crescente tensione iniziato già poche settimane dopo la formazione del governo di coalizione nato dalle elezioni del 18 febbraio scorso, la situazione politica pakistana ha subito nelle ultime settimane una brusca evoluzione con tre avvenimenti destinati a influire in maniera determinante sul futuro del Paese:

- le dimissioni del Presidente Musharraf (18 agosto),
- l'uscita della *Pakistan Muslim League - Nawaz* (PML-N) di Nawaz Sharif dalla coalizione di maggioranza (25 agosto),
- l'elezione del leader del *Pakistan People's Party* (PPP), Asif Ali Zardari, alla Presidenza (6 settembre).

Mentre il primo, nonostante le numerose incognite che presentava, aveva acceso le speranze di un rilancio del processo di democratizzazione delle istituzioni pakistane, il secondo riporta il clima politico ai momenti più scoraggianti degli anni successivi al 1990, quando i governi civili insediatisi dopo una lunga parentesi di regimi militari non erano riusciti a dare al Paese la stabilità che questo attendeva creando essi stessi le condizioni per nuove involuzioni autoritarie. L'ascesa di Zardari alla massima carica dello Stato potrebbe aggiungere altri elementi di tensione anche se egli ha dimostrato sinora una notevole capacità di mediazione pur in un percorso politico pieno di contraddizioni.

La ragione principale delle difficoltà del quadro politico interno è da ricercare nella incapacità dei due più importanti partiti della coalizione, il PPP e la PML-N, di trovare le ragioni di una collaborazione, indispensabile per il consolidamento della democrazia. Tale collaborazione è stata resa impossibile, oltre che dalla diversa ispirazione ideologica, dalla profonda diffidenza reciproca, originata dalla forte contrapposizione che aveva caratterizzato i loro rapporti negli anni '90 e che aveva portato al colpo di Stato militare del Generale Musharraf (1999), e dalla rivalità anche a carattere personale tra i loro leader, entrambi determinati a perseguire i loro obiettivi. Sharif e Zardari hanno storie personale e politiche molto differenti che condizionano la loro azione e rendono difficile la convivenza nella stessa alleanza.

## 2. LA FINE PREMATURA DI UNA ESPERIENZA DI GOVERNO.

I contrasti che hanno reso difficili i rapporti all'interno della coalizione riguardano temi di grande rilievo per il Paese, quali gli interventi per il rilancio dell'economia, la strategia per la lotta al terrorismo e l'atteggiamento da tenere nei confronti di Musharraf. Tuttavia a provocare la crisi è stato il disaccordo sul reinsediamento dei giudici della Corte Suprema e delle Alte Corti di giustizia (circa 60) rimossi dopo la proclamazione dello Stato d'emergenza (3 novembre 2007), fermamente voluto da Sharif e più volte accettato *ob torto collo* da Zardari, che ha sempre rinviato il rispetto degli impegni presi adducendo varie motivazioni. Nella trattative per la formazione del nuovo governo i due partiti avevano raggiunto un accordo sul reinsediamento dei giudici entro un mese

dall'insediamento dell'esecutivo (31 marzo). La scadenza era stata poi posticipata al 12 maggio; superata tale data la PML-N aveva deciso di ritirare i propri nove Ministri dal governo senza tuttavia uscire dalla maggioranza. Il tema è rimasto al centro delle contatti tra i due partiti, che sono sempre continuati, ed è stato uno dei punti principali dell'accordo del 7 agosto scorso con cui Zardari e Sharif hanno deciso di dare inizio alla procedura di *impeachment* nei confronti del Presidente Musharraf: entro 24 ore dall'uscita di scena dell'ex Generale, tutti i giudici rimossi il 3 novembre dello scorso anno dovevano riprendere le loro funzioni. Lo scontro con il Presidente è stato meno traumatico del previsto perché l'ex Capo dello Stato ha preferito rassegnare le dimissioni anziché affrontare il voto delle due Camere (Assemblea nazionale e Senato), il cui esito appariva scontato visto che anche molti parlamentare dello schieramento a lui favorevole avevano manifestato il proposito di votare l'*impeachment*. Nonostante tale risultato, il problema del reinsediamento dei giudici è rimasto irrisolto e dopo nuovi ultimatum (al 22 e al 25 agosto), sempre senza esito, Sharif ha annunciato che la PML-N usciva dalla coalizione di governo e passava all'opposizione, da cui intende svolgere un ruolo costruttivo.

Sul piano formale, le differenze sulla materia riguardano le modalità di reinsediamento, che per la PML-N dovrebbe avvenire mediante un risoluzione del governo, eventualmente avallata dall'Assemblea Nazionale; mentre per il PPP, a causa delle implicazioni che il provvedimento presenta, è necessario un emendamento alla Costituzione, con tutti i passaggi che l'iter procedurale comporta. A tale fine ha preparato nel maggio scorso una bozza di emendamento (18°) che, oltre a riequilibrare i poteri tra Presidente e Primo Ministro, crea le condizioni per il reinsediamento dei giudici. Viene cancellato, in particolare, l'articolo 58(2)b, entrato in vigore con l'approvazione del 17° emendamento (dicembre 2003)<sup>1</sup>, e viene modificato l'articolo 6 (alto tradimento), la cui nuova formulazione dovrebbe evitare che in futuro i giudici diano legittimità a iniziative autoritarie in contrasto con la Costituzione. L'iniziativa non ha portato a risultati concreti per l'opposizione della PML-N, che la considera uno strumento per dilazionare i tempi. Di fatto, tuttavia, le riserve del PPP e soprattutto di Zardari riguardano la posizione dell'ex Capo della Corte Suprema, Mohammad Iftikhar Chaudhry, noto per il suo decisionismo su materie istituzionali che, per i suoi avversari, richiederebbero maggior equilibrio e grandi doti di prudenza. Utilizzando i poteri che la Costituzione gli conferiva, Chaudhry aveva avviato *motu proprio* indagini sull'operato delle agenzie di intelligence e sulle loro responsabilità in merito alla scomparsa di centinaia di persone avvenuta dopo che esse erano state fermate dalle forze di sicurezza. La sua volontà di perseguire i colpevoli, avendo messo in difficoltà il governo, aveva portato alla destituzione dello stesso Chaudhry il 10 marzo 2007. Ritornato al suo posto il 17 agosto successivo grazie a una sentenza della Corte Suprema in seduta plenaria e alla mobilitazione degli ambienti giudiziari e legali e degli esponenti della società civile, aveva continuato le sue battaglie portando la Corte su posizioni sempre meno accomodanti nei confronti del regime. Proprio il timore di un pronunciamento del

---

<sup>1</sup> Attribuisce tra l'altro al Presidente il potere di sciogliere il Parlamento, destituire il Primo Ministro e il governo e nominare i vertici della Difesa.

massimo organo giudiziario che sancisse l'illegalità della sua rielezione alla Presidenza (6 ottobre 2007)<sup>2</sup> era stato tra i motivi che hanno indotto Musharraf a proclamare lo Stato d'emergenza.

Zardari è verosimilmente preoccupato per la possibilità che Chaudhry, qualora reinsediato nel suo incarico, voglia sottoporre al giudizio della Corte Suprema la costituzionalità della *National Reconciliation Ordinance* (NRO), promulgata lo stesso 6 ottobre, con cui venivano ritirate le accuse di corruzione, o per fatti che potessero essere motivati da ragioni politiche, mosse a persone che hanno ricoperto incarichi pubblici nel periodo 1 gennaio 1986 - 12 ottobre 1999 o ad attivisti di partito, e che non abbiano portato ad una sentenza di condanna. E' grazie alla NRO che sono potuti tornare nel Paese Benazir Bhutto e suo marito e che quest'ultimo è stato prosciolto in tutti i procedimenti giudiziari aperti nei suoi confronti sia in patria che all'estero<sup>3</sup>. Alcuni esponenti del PPP hanno accennato più volte alla possibilità di un provvedimento *ad hoc* che preveda il reinsediamento di Chaudhry ma riducendone i poteri discrezionali e la durata del mandato. Tuttavia, il 27 agosto scorso, il Ministro della giustizia, Farooq H. Naek, ha sottolineato che l'attuale Capo della Corte Suprema, Abdul Ahmed Dogar, nominato da Musharraf dopo la proclamazione dello Stato d'emergenza, ricopre legittimamente l'incarico e pertanto bisogna "pensarci due volte" prima di rimettere al suo posto Chaudhry perché ciò creerebbe una crisi istituzionale nel Paese. Il governo preferisce agire in maniera graduale, reinsediando su base selettiva i giudici rimossi, in modo da evitare che riprendano il loro posto quelli schierati su posizioni intransigenti. Sinora sono tornati alle loro funzioni molti giudici della Corte Suprema e delle Alte Corti di Giustizia delle province, che hanno accettato di prestare un nuovo giuramento sulla base dell'articolo 193 della Costituzione, come i magistrati di nuova nomina, ma hanno conservato l'anzianità pregressa. Altri magistrati sono pronti a tornare alle loro funzioni con le stesse modalità. Con tale procedura, considerata da molti di dubbia costituzionalità, il governo ha evitato di dichiarare la nullità del procedimento di rimozione adottato da Musharraf, che avrebbe portato automaticamente al reinsediamento anche di Chaudhry.

Ad inasprire i rapporti tra i due partiti ha contribuito anche la decisione di Zardari di candidarsi alla Presidenza violando un impegno che era previsto nel citato accordo del 7 agosto: qualora le elezioni si fossero tenute prima dell'abrogazione del 17° emendamento della Costituzione, la massima carica dello Stato doveva essere affidata a una personalità democratica, estranea ai partiti e sostenuta da un consenso molto ampio. Se invece i poteri della Presidenza fosse stati ridimensionati, veniva riconosciuto il diritto del PPP a ricoprire l'incarico<sup>4</sup>. Zardari ha giustificato il suo comportamento sostenendo che le parole dell'accordo non sono sacre come quelle del Corano mentre il Ministro dell'informazione, Sherry Rehman, ha riferito che alleati interni ed esterni al PPP lo hanno consigliato di seguire la propria strada. Tali dichiarazioni hanno fatto sorgere il sospetto di "ingerenze" da parte di governi stranieri, rinfocolato dal contenuto di un

---

<sup>2</sup> Il 5 ottobre la Corte Suprema aveva autorizzato il voto, ordinando peraltro alla Commissione elettorale di non proclamare i risultati ufficiali fino a quando non venisse emesso un verdetto sui ricorsi contro l'eleggibilità dell'ex Generale.

<sup>3</sup> Il 21 agosto scorso, *Newsweek* ha scritto che la magistratura di Ginevra stava ancora indagando su Zardari per l'accusa di aver pagato tangenti a un Società con sede in Svizzera. Tuttavia, il successivo 27 agosto il *New York Times* ha riferito che il Procuratore generale svizzero la lasciato cadere le accuse nei confronti dell'uomo politico pakistano e ha tolto il blocco ad assetti bancari per 60 milioni di dollari, a lui riconducibili, che erano stati congelati.

<sup>4</sup> Nawaz Sharif ha mostrato copia dell'accordo ai giornalisti, nel corso di una conferenza stampa tenuta il 25 agosto.

articolo del *New York Times* del 26 agosto. Il giornale scrive del malumore dei dirigenti del Dipartimento di Stato USA nell'apprendere che l'Ambasciatore statunitense all'ONU, Zalmay Khalilzad, ha avuto nelle settimane precedenti numerose conversazioni telefoniche con Zardari, al quale è legato da rapporti di amicizia, e che gli avrebbe fornito "consiglio e aiuto".

Per dimostrare la propria correttezza, Sharif, che ha più volte ribadito di non essere interessato personalmente alla carica, ha scelto come candidato del partito alla Presidenza Saeeud Zaman Siddiqui, ex Capo della Corte Suprema, destituito dopo il colpo di Stato del 1999 per non aver voluto prestare giuramento in base al *Provisional Constitutional Order*.

Con l'uscita della PML-N dalla coalizione, il governo non ha più la maggioranza ed è costretto a cercare nuovi appoggi tra i partiti minori e tra i 18 deputati indipendenti. Infatti mentre prima disponeva di 235 voti (124 del PPP, 92 della PML-N, 13 dell'*Awami National Party* - ANP, 6 del *Jamiat-e-Ulema Islam - Fazlur Rehman* - JUI-F, ai quali poteva aggiungersi di volta in volta una parte dei 18 deputati indipendenti) ora ne ha solo 143 e dovrà cercare nuovi alleati per raggiungere i 171 voti necessari<sup>5</sup>. Gli osservatori ritengono tuttavia probabile un prossimo ingresso nella maggioranza del *Muttahida Qaumi Movement* (MQM), con 25 deputati, e di dissidenti della *Pakistan Muslim League - Quaid-i-Azam* (PML-Q) che ha sostenuto sinora Musharraf. In tale contesto è da rilevare, tuttavia, che la PML-Q sarebbe stata avvicinata dalla PML-N interessata ad assicurare la sopravvivenza del governo provinciale del Punjab, guidato dal fratello di Nawaz Sharif e appoggiato anche dal PPP, qualora la rottura dei rapporti con questo partito si estenda dal livello nazionale a quello locale<sup>6</sup>. Contestualmente, tuttavia, si è avuta notizia anche di contatti tra il PPP e la PML-Q, a conferma della grande incertezza del quadro politico nazionale in questa fase caratterizzata dai frenetici tentativi di tutti gli schieramenti per aumentare il loro potere contrattuale.

La facile vittoria di Zardari alle elezioni presidenziali, ove ha ottenuto 481 voti su 702, rende più agevole il percorso verso una nuova maggioranza di governo, in cui tuttavia saranno determinanti i partiti minori. Il PPP dovrà quindi negoziare con essi accordi, accettando compromessi che mettono a rischio la continuità del suo progetto politico. Al momento è il partito religioso JUI-F del Maulana Fazlur Rehman, legato agli ambienti radicali islamici, che sembra più intenzionato a sfruttare le nuove opportunità che si offrono. Il 30 agosto il Maulana Rehman ha annunciato il proprio sostegno alla candidatura di Zardari perché erano state accolte le richieste fatte: riapertura della madrassa Jamia Fareedia, consegna di Lal Masjid (Moschea rossa) agli ulema, fine delle operazioni militari nell'agenzia di Bajaur, liberazione (imminente) del Maulana Abdul Aziz, che insieme al fratello aveva guidato le attività destabilizzanti di Lal Masjid. Il JUI-F avrebbe ricevuto anche la promessa di due dicasteri (uno dei quali affidato al Maulana Attaur Rehman, fratello di Fazlur) nel quadro del previsto rimpasto della compagine governativa.

La crisi della coalizione di governo ha offuscato l'importanza delle dimissioni di Musharraf che rappresentano sicuramente un successo per il PPP e ancora di più per la PML-N, che ha perseguito questo risultato con grande determinazione. In più occasioni i rilievi di Sharif sulla illegalità della posizione dell'ex Presidente e sulla necessità che questi rispondesse a un tribunale del suo operato sono apparsi ossessivi e ispirati prevalentemente a un sentimento di vendetta

<sup>5</sup> L'Assemblea Nazionale è formata da 342 deputati ma due seggi devono essere ancora assegnati.

<sup>6</sup> Nell'Assemblea provinciale del Punjab la PML-N dispone di 171 membri mentre la maggioranza è di 186.

personale. Alcuni esponenti del partito hanno ventilato anche la possibilità di una condanna a morte di Musharraf. Inizialmente, Zardari aveva un atteggiamento più cauto per il timore di rompere i precari equilibri di potere che si stavano definendo dopo le elezioni del 18 febbraio, deludendo anche le attese di larghi settori della base del partito storicamente ostili ai militari. Successivamente, tuttavia, egli si è avvicinato alla posizione della PML-N e il 16 giugno, in un discorso, ha galvanizzato i propri sostenitori sottolineando che presto una personalità del PPP sarebbe arrivata alla massima carica dello Stato<sup>7</sup>. A convincere Zardari ad impegnarsi direttamente per accelerare l'uscita di scena di Musharraf sarebbero state anche alcune iniziative di quest'ultimo tra le quali il tentativo di ostacolare la nomina a Primo Ministro di Yousuf Raza Gilani, sostenendo le aspirazioni del Vice Presidente del PPP, Amin Fahim Makhdoom, che non aveva mai interrotto i contatti con il regime militare, e le critiche al governo per l'incapacità a far fronte alla gravissima crisi economica. Soprattutto, Zardari si sarebbe irritato per le accuse di Musharraf all'esecutivo di voler "politicizzare" la principale agenzia intelligence del Paese (*Inter Services Intelligence - ISI*) e compromettere la sicurezza del Paese con il decreto del 26 luglio che stabiliva il passaggio dell'ISI dal controllo del Primo Ministro a quello del Ministro dell'interno<sup>8</sup>. Il provvedimento è stato sospeso dopo alcune ore, anche per l'opposizione dei Vertici militari che non erano stati informati preventivamente della sua promulgazione.

Appena conosciuta decisione del governo di avviare una procedura di *impeachment* nei suoi confronti, Musharraf ha fatto sapere, tramite i suoi più stretti collaboratori, che intendeva opporsi al provvedimento difendendosi di fronte al Parlamento dalle accuse che gli sarebbero state mosse. Egli avrebbe anche preso in considerazione altre iniziative quali un ricorso alla Corte Suprema perché giudicasse incostituzionale il progetto della coalizione di maggioranza, o lo scioglimento dell'Assemblea nazionale e la destituzione dell'esecutivo in base ai poteri conferitigli dall'articolo 58(2)b della Costituzione<sup>9</sup>. Tuttavia, ha rinunciato a queste ipotesi, apparse subito impraticabili anche perché non avrebbero avuto il sostegno dei Vertici militari. Questi, pur continuando a nutrire profonda diffidenza nei confronti della dirigenza civile, sono consapevoli dell'ostilità della maggioranza dei Pakistani verso le Forze armate per aver garantito la sopravvivenza di un regime diventato negli ultimi tempi estremamente impopolare, e hanno deciso di evitare ogni ingerenza negli affari politici del Paese.

Con la sua decisione di dimettersi, Musharraf ha risparmiato al Pakistan uno scontro lacerante tra le istituzioni dello Stato e ha ottenuto apprezzamenti anche da parte di settori che in passato erano stati ostili nei suoi confronti. Alcuni hanno rilevato che, al di là della condanna per il colpo di stato del 1999 e per il carattere autoritario del regime che aveva instaurato, non è facile esprimere un giudizio politico sull'ex Presidente perché nel suo operato si distinguono idee, progetti e provvedimenti spesso contrastanti o in antitesi tra di loro. Lo dimostra anche l'atteggiamento contraddittorio che hanno avuto nei suoi confronti le forze politiche di diverso indirizzo e gli esponenti più qualificati della società civile. Il "golpe" era stato giudicato positivamente dai partiti liberali, in particolare il PPP, e dai movimenti per la difesa dei diritti umani perché bloccava i piani

<sup>7</sup> Il 22 maggio, in una intervista a *Press Trust of India*, Zardari aveva attaccato in termini molto duri il Presidente Musharraf, definendolo un relitto del passato e contestando la legittimità della sua Presidenza.

<sup>8</sup> *The Friday Times*, 15-21 agosto 2008.

<sup>9</sup> *Dawn*, 13 agosto 2008.

del Primo Ministro deposto, Nawaz Sharif, di introdurre la sua versione della *sharia* nel Paese. Nello stesso modo l'ex Generale è stato all'inizio apprezzato perché prendeva le distanze dalle politiche oscurantiste del generale Zia-ul Haq. Queste stesse forze hanno condannato gli accordi da lui conclusi con i partiti politici religiosi prima e dopo le elezioni del 2002, l'ambiguità dell'atteggiamento del governo e degli organismi di difesa e sicurezza nei confronti dei gruppi estremisti e terroristi e la tolleranza per troppo tempo manifestata verso i tentativi dei responsabili della moschea Lal Masjid e delle due madrasse associate di imporre la legge islamica nella interpretazione più radicale. Analogamente, i partiti religiosi prima hanno condannato la sua decisione di schierarsi con gli USA nella guerra al terrorismo (2001) poi gli hanno fornito l'appoggio politico indispensabile per l'approvazione del 17° emendamento della Costituzione che, recependo in sostanza i contenuti del *Legal Framework Order*, legittimava la gestione del potere da parte del Presidente dichiarando la validità di tutte le leggi adottate dopo il colpo di Stato del 1999 e stabiliva che nessuna di essa potesse essere contestata davanti ad una corte di giustizia, in nessuna circostanza. Gli stessi partiti lo hanno accusato di avere fatto uccidere persone innocenti con l'assalto a Lal Masjid dell'agosto 2007. Tuttavia, sia i movimenti di orientamento liberale che quelli conservatori di matrice fondamentalista si sono trovati d'accordo nel condannare la decisione di destituire il Capo della Corte Suprema, Iftikhar Mohammad Chaudhry, e, soprattutto, di imporre lo Stato d'emergenza (3 novembre 2007). Per contro, Musharraf ha potuto contare sempre sull'appoggio degli ambienti economici e finanziari convinti che la sua politica abbia creato le condizioni per gli alti tassi di sviluppo che l'economia ha registrato negli ultimi anni. E' indubbio inoltre che la sua scelta di campo del 2001, quali che ne siano state le motivazioni o gli obiettivi, ha reso possibile il rovesciamento del regime taliban a Kabul. Nello stesso contesto sono da sottolineare l'avvio della normalizzazione dei rapporti con l'India e la liberalizzazione dei mass media con l'apertura di molte emittenti radio e televisive, in gran parte fortemente critiche nei confronti del regime. Anche dopo la sua uscita di scena rimangono i dubbi sulla sua figura: se si sia trattato di un conservatore che ha cercato di spacciarsi talvolta per un liberale o di un liberale indotto a fare scelte conservatrici dalla sua formazione militare<sup>10</sup>.

Le divisioni all'interno della maggioranza hanno inciso negativamente sulla capacità dell'esecutivo di far fronte alle sfide che si presentano al Paese. Sono mancate l'esperienza, la coesione e la volontà di realizzare misure impopolari che solo se condivise dall'intera coalizione possono essere imposte ai cittadini. Sul piano organizzativo hanno pesato l'uscita dal governo dei ministri della PML-N e la decisione di non provvedere alle sostituzioni per lasciare aperta la strada di un loro ritorno. Soprattutto si è notata la carenza di leadership del Primo Ministro Gilani che, nonostante un'investitura plebiscitaria (aveva raccolto il consenso unanime dell'Assemblea nazionale), non è riuscito a superare il carattere di provvisorietà che ha accompagnato la sua nomina alla guida del governo. Quasi tutti gli osservatori politici si aspettavano che cedesse l'incarico a Zardari un volta che questi fosse stato eletto all'Assemblea nazionale nelle consultazioni suppletive in programma entro poche settimane da quelle del 18 febbraio. Di fatto, il capo del governo è stato Zardari anche se non ne ha mai assunto formalmente la guida. Il Primo Ministro ha sempre sottoposto all'approvazione preventiva del leader del suo partito tutti i provvedimenti più importanti, con gravi ritardi nel processo decisionale e confusioni sulla catena di comando ufficiale.

---

<sup>10</sup> Dawn, 18 agosto 2008.

A Gilani è mancata anche la collaborazione di uno staff preparato ed efficiente, come dimostrato in alcuni episodi che hanno avuto largo risalto nella stampa<sup>11</sup>.

La debolezza del ruolo di Gilani è anche il risultato della particolarità del quadro politico del Paese, con i partiti emanazione di una famiglia o di un clan, diretti in maniera autoritaria da un capo che non deve rendere conto a una opposizione interna perché il dissenso non è tollerato. Il clientelismo fa premio sul merito e il ruolo delle istituzioni viene svilito. Zardari non ha capito che lo sviluppo della società civile, molto più attiva e coraggiosa che in passato, e la presenza di una stampa sempre più consapevole della propria forza non permettono più comportamenti prima generalmente accettati. In passato tutti i governi, anche quelli militari, hanno mantenuto nei loro incarichi figure importanti che si erano distinte per le loro capacità anche se nominate dai loro predecessori. Il nuovo governo sta attuando un “azzeramento” della dirigenza, senza tener conto delle competenze e dei riflessi sul funzionamento dello Stato. Sono stati sostituiti elementi che godevano di un convinto sostegno *by-partisan* e sono state portate alla ribalta figure incolori e prive di doti specifiche. Alcuni analisti hanno criticato la nomina a Consigliere del Primo Ministro per gli affari interni (incarico corrispondente a quello di Ministro dell’interno), quindi a responsabile della lotta al terrorismo, di Rehman Malik, che aveva negoziato l’accordo tra Benazir Bhutto e l’ex Presidente Musharraf per la NRO. La sua incapacità di coordinare le agenzie di insicurezza andrebbe a tutto vantaggio dei gruppi estremisti e terroristi, così come la sua ossessione di mantenere sempre un profilo e una visibilità superiori a quelli del Primo Ministro. La confusione dei ruoli tra le funzioni di leader del PPP e Primo Ministro è stata stigmatizzata dalla PML-Q che, con riferimento ai lunghi periodi di permanenza di Zardari a Dubai, ove risiede tuttora la sua famiglia e ove veniva raggiunto spesso dai ministri per consultazioni e decisioni, ha parlato ironicamente di “governo in esilio”.

Lo stato d’animo della popolazione di fronte agli sviluppi della situazione del Paese era stato evidenziato da un sondaggio condotto dall’*International Republican Institute*, legato al partito repubblicano statunitense, nel periodo 1-15 giugno: per l’86% degli intervistati il Pakistan stava andando nella direzione sbagliata; l’83% voleva che il governo rimuovesse Musharraf dalla Presidenza; il 67% era favorevole alla nomina a Capo dello Stato del dottor Abdul Qadeer Khan (“padre” della bomba atomica pakistana, considerato a capo di una rete di proliferazione nucleare). Nawaz Sharif piaceva all’82% delle persone ed era indicato dal 38% come il miglior leader del Pakistan mentre solo l’11% appoggiava l’operato di Musharraf. La principale preoccupazione degli intervistati era l’inflazione (71%), seguita dalla disoccupazione (13%) e dalla povertà (5%). Mentre il 61% riteneva che l’estremismo religioso fosse un “grave problema per il Paese”, solo il 45% pensava che al-Qaida e i taliban fossero una “seria preoccupazione” (20 punti percentuali in meno rispetto a un precedente sondaggio del mese di febbraio). Il 71% appoggiava il dialogo politico con gli estremisti e il 65% gli accordi di pace con essi.

---

<sup>11</sup> Il 19 luglio, il Primo Ministro doveva tenere un discorso televisivo alla Nazione per illustrare i risultati dell’attività dell’esecutivo ma il suo intervento, previsto per l’ora di massimo ascolto, è stato rinviato più volte, sino alle 23.00, a causa di errori del suo ufficio stampa. Inoltre in occasione di un conferenza organizzata dal *Council on Foreign Relations* e dal *Middle East Institute*, nel corso della sua visita ufficiale a Washington (27-30 luglio), ha dimostrato evidenti difficoltà sia per la scarsa padronanza della lingua inglese, alla quale non ha cercato di sopperire attraverso un interprete, sia per la impreparazione mostrata nel rispondere a domande del tutto prevedibili fatte dagli interlocutori.

### 3. PROBLEMI SEMPRE PIU' GRAVI SUL PIANO INTERNO E INTERNAZIONALE.

Nonostante le gravi carenze, l'operato del governo Gilani non può essere considerato del tutto negativo, anche se il più delle volte è riuscito solo a individuare le possibili soluzioni dei problemi senza incominciare ad attuarle concretamente. In particolare sono da sottolineare la presentazione al Parlamento, per la prima volta nella storia del Paese, dei dati generali, sia pure incompleti, del bilancio della difesa per l'anno fiscale 2008-2009 (295,306 miliardi di rupie) e per quello precedente (276,186 miliardi di rupie) e l'approvazione di una risoluzione che prevede la commutazione delle condanne a morte nel carcere a vita. Inoltre è stato concluso un accordo con una società di costruzioni per la realizzazione in cinque anni di un milione di abitazioni per le famiglie di dipendenti pubblici e di altri lavoratori con bassi redditi. L'esecutivo, tuttavia, non ha saputo affrontare con la necessaria determinazione le sfide principali per il Paese: la minaccia terroristica e la crisi economica. Sono sfide complesse, che hanno radici sia interne che internazionali e devono essere combattute con il più ampio coinvolgimento delle forze politiche e dei cittadini. Si sono aggravate negli ultimi mesi anche per il riflesso di scelte sbagliate o non fatte da parte del regime militare, di cui rappresentano le eredità più pesanti. Parallelamente al deterioramento della situazione economica e di sicurezza sono emerse nuove tensioni nei rapporti con l'India e con gli USA, che la dirigenza pakistana, distratta dai problemi interni e dai contrasti tra i partiti della coalizione, non è stata in grado di gestire. Il governo, inoltre, non ha mai dato l'impressione di poter controllare pienamente l'apparato di difesa e sicurezza, e soprattutto l'esercito l'ISI. Anzi, come già accennato, il tentativo di passare l'ISI dalla dipendenza del Primo Ministro a quella del Ministro dell'interno per favorire un maggior coordinamento con le altre strutture di intelligence e di sicurezza<sup>12</sup> è fallito sia per le manovre di Musharraf sia per le fortissime pressioni dei vertici della difesa. Tutte queste problematiche saranno approfondite nei paragrafi seguenti.

#### a. La "talibanizzazione" del Paese

Musharraf aveva affrontato la minaccia eversiva sia ricorrendo alla forza, con una serie di campagne condotte nelle zone dove l'incidenza degli attacchi e l'aggressività dei gruppi terroristici era più drammatica, sia con iniziative negoziali (accordi di pace con il Nord e il Sud Waziristan). Ma in entrambi i casi i suoi tentativi erano falliti. Il suo governo è stato incapace soprattutto di definire un strategia di lungo respiro su come dare continuità al processo di stabilizzazione. Il 17 febbraio scorso (il giorno prima delle elezioni politiche) è stato raggiunto un nuovo accordo con il Nord Waziristan, che riprende quello firmato nel settembre 2006 e che era stato denunciato dagli estremisti nell'agosto 2007. L'intesa è stata approvata da una *jirga* formata da 280 anziani delle tribù, che si sono impegnati perché sia attuata nello spirito e nella lettera. Alla riunione della *jirga* era presente anche Hafiz Gul Bahadar, comandante dei gruppi taliban locali, che ha appoggiato la decisione. Attualmente i *check point* nell'agenzia sono presidiati dalla milizia tribale dei *Khasadar*,

---

<sup>12</sup> Dal Ministro dell'interno già dipende l'*Intelligence Bureau* (IB).

ma i militanti continuano a pattugliare le strade mentre la presenza delle strutture politiche e di sicurezza governative è poco più che formale.

L'esecutivo Gilani e la coalizione che lo sosteneva, pur ribadendo in linea di massima l'impegno per la lotta all'estremismo e al terrorismo, hanno cercato di definire una nuova strategia che privilegiasse gli strumenti politici per riportare la sicurezza nel Paese. In particolare, Zardari aveva dichiarato la sua volontà di dialogare con tutti, anche con coloro che si sono rifugiati nelle montagne e non hanno una rappresentanza in Parlamento, inclusi quelli che combattono contro il Pakistan. Egli aveva anche aggiunto che la campagna contro il terrorismo deve essere ridefinita e deve essere meglio spiegata al popolo in modo che questo comprenda che non è combattuta nell'interesse degli USA ma del Pakistan. Posizioni analoghe erano state riprese da altri leader della maggioranza e dai *Chief Minister* della NWFP e del Beluchistan, che hanno dichiarato di voler aprire un negoziato con i responsabili della campagna di attentati, ricorrendo alla forza solo come ultima risorsa. L'8 aprile, il governo della NWFP ha costituito un comitato per l'inizio del dialogo con i militanti del distretto di Swat. Il giorno 9, Nawab Mohammad Aslam Raisani, *Chief Minister* del Beluchistan, ha dichiarato, dopo aver ricevuto il voto di fiducia dall'Assemblea provinciale, che egli respingeva la definizione di terroristi per coloro che combattono nelle montagne, aggiungendo che "essi sono nostri fratelli e hanno preso le armi per i diritti del popolo"<sup>13</sup>.

Di fatto, tuttavia, la nuova strategia, invocata da tutti, non si è concretizzata in un progetto operativo coerente e realistico a causa dei contrasti tra le diverse anime della coalizione e della diffidenza tra leadership politica e vertici militari. Il problema più serio era il ruolo che doveva avere il ricorso alla forza, respinto dal JUI-F e accettato solo in linea di principio e senza apparente convinzione dalla PML-N. Sull'argomento, Nawaz Sharif ha raccomandato l'adozione del cosiddetto modello britannico: nell'Irlanda del Nord, Londra avrebbe condotto colloqui con l'IRA accompagnandoli con azioni delle forze speciali per neutralizzare gli elementi irriducibili. In proposito, il settimanale pakistano *Friday Times* aveva scritto che la nuova strategia poteva iniziare con il ritiro parziale delle truppe dalle aree tribali e l'avvio di un processo negoziale affidato a un mediatore di grande prestigio come potrebbe essere l'ex Governatore della NWFP, Generale Khurshid Ali Khan. Nel frattempo, le agenzie di sicurezza avrebbero dovuto cercare di individuare e localizzare gli esponenti di livello medio-alto dei gruppi eversivi e neutralizzarli con azioni di sorpresa, dando la possibilità al governo di negoziare da una posizione di forza.

Di fronte alle offerte di pace i gruppi taliban pakistani hanno inizialmente mostrato una generica disponibilità a partecipare ai negoziati, ponendo tuttavia come condizione l'interruzione della collaborazione militare con gli USA e l'introduzione della *sharia* nelle aree tribali. Successivamente si sono mostrati più interessati vedendo nell'iniziativa del governo la possibilità di guadagnare tempo per riorganizzare le proprie forze e uscire da situazioni di difficoltà<sup>14</sup>. Le trattative sono state condotte in maniera confusa, sia dalle amministrazioni provinciali sia dalle

---

<sup>13</sup> A tali aperture ha fatto seguito inizialmente un atteggiamento di netta chiusura da parte delle principali organizzazioni autonomiste (*Baloch Liberation Army*, *Baloch Republican Army* e *Baloch Liberation Front*) che tuttavia, in seguito (1 settembre), hanno annunciato la sospensione a tempo indeterminato della loro attività. Nonostante le speranze, la tregua è ancora precaria come dimostra l'attacco ad una pattuglia del *Frontier Corps* da parte di uomini del *Baloch Republican Army*, avvenuto il 27 settembre.

<sup>14</sup> Ad esempio, nel distretto di Swat un'operazione dell'esercito iniziata il 12 novembre 2007 aveva costretto il Maulana Fazlullah e i suoi miliziani a ritirarsi nelle zone più impervie

istituzioni del governo federale, che spesso erano in contatto con gli stessi interlocutori ai quali facevano proposte al di fuori da una qualsiasi piattaforma negoziale seria e coordinata<sup>15</sup>. I negoziati hanno avuto il risultato più significativo nel distretto di Swat, portando ad un accordo di pace con il Maulana Fazlullah (21 maggio), mentre i colloqui con Baitullah Mehsud, leader del *Tehrik-e-Taliban Pakistan* (TTP), e gli altri esponenti più radicali si sono bloccati dopo che il governo, su pressione dei Paesi occidentali (e soprattutto degli USA), aveva posto come condizione per la loro prosecuzione la rinuncia a condurre operazioni in territorio afghano contro le forze del governo di Kabul e quelle di ISAF/*Enduring Freedom*. Tuttavia, i gruppi estremisti hanno approfittato della decisione delle autorità di ridurre drasticamente le operazioni allo scopo di favorire il successo dei colloqui e hanno ripreso l'iniziativa sia in Afghanistan, ove in alcune province è stato registrato un incremento degli attacchi di circa il 50%, sia in Pakistan, rafforzando il loro controllo nelle *Federally Administered Tribal Areas* (FATA) e in molti distretti della NWFP. In questa provincia si sono attestati anche nelle aree circostanti il capoluogo, Peshawar, la cui caduta in alcuni momenti è apparsa imminente<sup>16</sup>. Il rafforzamento dell'influenza dei taliban pakistani è stato accompagnato da un irrigidimento dell'applicazione della *sharia* e dalla costituzione di strutture amministrative parallele a quelle ufficiali: Baitullah Mehsud ha emanato alcuni decreti con cui dispone la costituzione di corti islamiche che svolgono funzioni giudiziarie e di arbitrato. Inoltre è stato reso operativo un sistema di prelievo fiscale per finanziare lo  *Jihad* in Afghanistan e il funzionamento delle nuove strutture amministrative e dei servizi da esse gestiti (scuole e sanità).

Di fronte all'offensiva palese e strisciante dei gruppi eversivi, il governo è stato costretto a riconsiderare la propria politica nei confronti dell'estremismo e del terrorismo subordinando la disponibilità al dialogo al disarmo dei militanti, ribadendo l'impegno ad avviare le riforme economiche necessarie per migliorare le condizioni di vita delle popolazioni locali e minacciando il ricorso alla forza per ristabilire l'autorità dello Stato. Soprattutto, è stata affidata all'esercito la guida delle operazioni militari nelle aree tribali. Tale decisione, oltre a rispondere a chiare esigenze di carattere operativo, mira a porre fine al sostanziale disimpegno dei militari che, preoccupati per il rischio di un calo ulteriore di popolarità, sono riluttanti ad impegnarsi in una guerra che la popolazione considera combattuta principalmente nell'interesse degli USA, a meno che la dirigenza politica non se ne assuma la piena responsabilità. Sono state quindi avviate operazioni militari su larga scala sia nelle FATA che nella NWFP. Alcune sono state già concluse e hanno portato a un accordo con i militanti (nel distretto di Hangu e nell'agenzia Khyber), che di fatto si è concretizzato in una riduzione degli scontri senza peraltro creare le condizioni per una stabilizzazione duratura del quadro di sicurezza. Altre sono ancora in corso (agenzia di Bajaur<sup>17</sup> e distretto di Swat), stanno provocando un numero rilevante di perdite, anche tra la popolazione civile, e hanno costretto centinaia di migliaia di persone a lasciare le loro case<sup>18</sup> per cercare rifugio in campi di accoglienza spesso privi dei più elementari servizi. Il 21 luglio, in un incontro a Peshawar con gli anziani e i

<sup>15</sup> In particolare, mentre il governo continuava a ribadire che nei colloqui erano coinvolti solo gli anziani delle tribù, che dovevano farsi garanti del rispetto delle intese da parte dei militanti attivi nelle loro aree, esponenti militari erano in contatto direttamente con i comandanti dei gruppi eversivi, incluso Baitullah Mehsud, contribuendo a legittimare il loro ruolo.

<sup>16</sup> Il 16 giugno sono stati rapiti, in una zona residenziale della città, 16 cristiani, successivamente rilasciati.

<sup>17</sup> Il 12 agosto, in un raid elicotteristico nell'agenzia di Bajaur è stato ucciso un importante dirigente di al-Qaida (Abu Saeed al Masri, alias Mustafa Mohammad Alina) insieme a 17 altri militanti.

<sup>18</sup> Oltre 250.000 solo nell'agenzia Bajaur, 40.000 delle quali si sono rifugiate in Afghanistan.

*malik* delle aree tribali, il Primo Ministro Gilani ha chiesto loro di collaborare con il governo nella guerra contro i gruppi militanti e i terroristi. Ha anche annunciato una serie di provvedimenti quali l'aumento degli stanziamenti per i programmi di sviluppo e per il potenziamento della rete elettrica e l'arruolamento di 15.000 elementi locali per le milizie dei *Khasadar* e dei *Levies*. Tuttavia, un importante leader tribale filo-governativo dell'agenzia di Bajaur, Malak Shahjehan Khan, è stato ucciso da sconosciuti proprio mentre si stava recando a Peshawar per incontrare il Primo Ministro.

Merita un approfondimento quanto si sta verificando nel distretto di Swat perché dimostra la precarietà degli accordi di pace con i militanti, quando non accompagnati dal disarmo delle milizie e dalla messa in atto di dispositivi amministrativi e di sicurezza in grado di farli rispettare. L'accordo del 21 maggio scorso, articolato in 15 punti, prevede tra l'altro un ritiro graduale delle truppe e impegna i militanti a porre fine agli attacchi contro obiettivi governativi, civili e militari. Verrà imposta la *sharia* nel distretto e saranno ritirate le denunce contro i taliban, sulle quali dovrà pronunciarsi una commissione mista. Il Maulana Fazlullah è autorizzato a dirigere la sua stazione radio FM con il permesso delle autorità competenti. Ben presto sono tuttavia cominciati reciproci scambi di accuse su inadempienze vere e presunte mentre sono continuati gli attacchi contro le forze di sicurezza e le scuole (40 solo nel mese di luglio, 103 in totale). La recrudescenza degli episodi di violenza ha indotto il governo della NWFP, che era il più interessato ad esplorare la via negoziale, a chiedere l'intervento dell'esercito e delle altre forze di sicurezza per riportare l'ordine<sup>19</sup>.

La ripresa delle operazioni militari ha dato ai gruppi terroristici il pretesto per dichiarare la fine dei colloqui di pace<sup>20</sup> e avviare una campagna di attentati, più volte minacciata, che sta interessando non solo le aree al confine con l'Afghanistan ma anche le principali città del Paese. I più gravi si sono verificati il 21 agosto a Wah, circa 30 km a Nord-Ovest di Islamabad, uno dei principali centri dell'industria della difesa del Paese, e il 20 settembre a Islamabad, contro l'Hotel Marriott. A Wah, due attentatori suicidi si sono fatti saltare in aria agli ingressi della *Pakistan Ordinance Factory* (POF), provocando la morte di almeno 78 persone e il ferimento di altre 100, molte delle quali in condizioni disperate. Il piano prevedeva l'impiego di altre due attentatori suicidi che dovevano farsi esplodere poco dopo in mezzo alla folla che fuggiva terrorizzata dal luogo dell'attacco. Essi, tuttavia, hanno desistito dopo aver visto le scene di morte e essersi resi conto che non vi erano stranieri tra le persone che uscivano dalla fabbrica. Il TTP ha rivendicato, attraverso il suo portavoce, Maulvi Omar, la responsabilità dell'azione terroristica, che sarebbe una risposta alle operazioni militari nell'agenzia di Bajaur e nel distretto di Swat, e ha ammonito che altri attentati saranno effettuati a Karachi, Lahore, Islamabad, Rawalpindi, Peshawar, Mardan, Kohat e Swat. L'attacco del 20 settembre è stato compiuto mediante un autocarro imbottito di esplosivo (secondo le prime notizie, circa 1.000 kg), saltato in aria nei pressi dell'ingresso dell'albergo. I morti sono stati almeno 53 mentre i feriti sarebbero quasi 300.

---

<sup>19</sup> Il 2 agosto, i militanti taliban hanno promesso il pagamento di 10 milioni di rupie per l'uccisione di ciascun membro dell'Assemblea provinciale della NWFP eletto nel distretto di Swat. L'iniziativa ha anche un carattere provocatorio e fa seguito all'annuncio che il governo provinciale ha posto una taglia di 5 milioni di rupie su Maulana Fazlullah e di un'altra di 4 milioni di rupie sul suo portavoce, Muslim Khan.

<sup>20</sup> Il 17 luglio, Baitullah Mehsud ha intimato al governo della NWFP di dimettersi entro cinque giorni o di prepararsi a far fronte alle conseguenze.

Gli attentati sono stati accompagnati da nuove dichiarazioni di disponibilità al negoziato allo scopo evidente di acuire le divisioni all'interno della maggioranza e vanificare i tentativi di arrivare ad una posizione comune sulla lotta al terrorismo. Tali iniziative non hanno sinora avuto successo perché il governo ha respinto la proposta di cessare il fuoco avanzata da Baitullah Mehsud e ha messo al bando il TTP, in base all'*Anti Terrosim Act*, disponendo il congelamento dei suoi assetti bancari. Il provvedimento sembra indicativo di una linea di fermezza, che peraltro ha bisogno di ben altre misure prima di affermarsi, ma è privo di effetti pratici perché il TTP non si servirebbe di istituti bancari per i suoi movimenti finanziari. Un segnale positivo per il governo viene dalla recente decisione della tribù dei Salarzai, nell'agenzia di Bajaur, di costituire una milizia di circa 4.000 volontari, che si stanno scontrando con i taliban del gruppo di Naimatullah. Una decisione analoga è stata presa dalla tribù degli Utmanikhel (stessa agenzia) e da quelle dei Malagori e dei Kalakhel (agenzia Khyber). In precedenza (19 luglio), una *jirga* di 17 tribù dell'agenzia di Orakzai aveva assicurato il pieno supporto al governo nella lotta contro i militanti taliban.

Nelle operazioni contro i gruppi eversivi, i Comandi militari hanno fatto grande ricorso al fuoco aereo e di artiglieria, con i conseguenti rischi di danni collaterali (distruzione di edifici non utilizzati dai militanti e perdite tra la popolazione civile), perché l'esercito è demotivato e impreparato. Infatti, sinora organizzazione e addestramento erano finalizzati a contrastare una minaccia di tipo convenzionale originata dall'India. Secondo esperti USA sono necessari almeno tre anni prima che possa condurre efficaci azioni di *counterinsurgency* in presenza di militanti che privilegiano il ricorso a forme di lotta asimmetriche (attentati suicidi e attacchi mediante ordigni esplosivi improvvisati). Assai inferiore è il livello di efficienza e di affidabilità delle forze paramilitari (in particolare *Frontier Corps*, *Frontier Constabulary*, *Khasadar*) formate prevalentemente da elementi arruolati localmente e che quindi subiscono i condizionamenti etnico-tribali e sociali. Progressi potranno essere conseguiti con l'assistenza degli USA che hanno preparato piani specifici, e disposto i relativi fondi, per l'addestramento dei reparti del *Frontier Corps* e per il potenziamento dello *Special Services Group* (unità comando delle Forze armate). Tuttavia, l'attuazione dei programmi di assistenza sta subendo ritardi a causa del raffreddamento dei rapporti tra le due parti dopo l'uccisione di 11 uomini del *Frontier Corps* in un raid aereo statunitense (10 giugno).

La mancanza di successi significativi nella lotta al terrorismo non è dovuta solo all'ambiguità dell'atteggiamento del regime e delle sue forze di sicurezza, in più occasioni troppo "comprensivi" verso gli estremisti, o, al contrario, ad un uso eccessivo della forza che ha provocato reazioni altrettanto decise da parte delle formazioni eversive, ma a difficoltà obiettive che il contrasto al fenomeno comporta. Per il Pakistan la situazione è resa più difficile anche da altri fattori: dopo aver appoggiato alcuni gruppi estremisti era difficile presentarli come terroristi; la popolazione locale appoggia spesso i terroristi che sono ben radicati nel territorio; nonostante gli avvicendamenti ai vertici, alcuni settori, a livello medio-basso, dell'intelligence e dell'esercito hanno continuato ad avere contatti con gli ambienti estremisti; infine i terroristi operano in un ambiente favorevole e dispongono di sufficienti risorse finanziarie grazie ai contatti con la mafia della droga.

Tra le iniziative dell'apparato di sicurezza di Islamabad per ridurre la minaccia di attacchi e attentato terroristici nel Paese rientra anche il tentativo dell'ISI di creare divisioni all'interno della galassia taliban per emarginare i gruppi e gli esponenti maggiormente legati ad al-Qaida e determinati a combattere lo *jihad* non solo in territorio afghano ma anche in Pakistan, contro un regime considerato asservito agli USA non meno di quello di Kabul. Appare evidente l'"impronta" dell'intelligence nella decisione del Maulvi Nazir, comandante dei taliban della tribù degli Ahmadzai Wazir del Sud Waziristan, e di Hafiz Gul Bahadur, leader dei taliban delle tribù degli Uthmanzai Wazir e dei Daur del Nord Waziristan, entrambi considerati filo-governativi, di unificare i loro due gruppi dando vita a un nuovo movimento taliban "locale" per la guerra in Afghanistan. Gul Bahadur ne è il comandante, Maulvi Nazir il suo vice e Mufti Abu Haroon il portavoce. Dato che l'area delle tribù citate circonda su tre lati quella della tribù dei Mehsud, la formazione della coalizione mira chiaramente a contrastare le aspirazioni egemoniche di Baitullah Mehsud e dei suoi miliziani. Sono stati avviati contatti per l'adesione al movimento di Haji Namdar (leader del gruppo *Amir bil Maroof wa Nahi Anir Munkir* dell'agenzia Khyber) e di Shah Sahib (agenzia Mohmand), ma questi sono stati uccisi recentemente per mano di elementi vicini a Baitullah Mehsud<sup>21</sup>. Il successo di tale strategia, che al momento appare peraltro compromesso, consentirebbe all'ISI, da un lato, di recuperare credibilità e influenza garantendo la sicurezza del Paese e, dall'altro, di continuare a disporre della "carta taliban" con cui condizionare l'evoluzione della situazione in Afghanistan, in modo da tutelare gli interessi strategici del Pakistan (assicurare la profondità strategica considerata necessaria per la manovra delle forze armate in caso di aggressione dall'India).

Mentre negli ultimi tempi il governo è apparso intenzionato a rispondere anche con le armi alla minaccia terroristica, lo stesso non ha fatto di fronte all'intensificazione degli scontri a carattere interconfessionale tra sciiti e sunniti nell'agenzia Kurram, che dagli inizi di agosto hanno provocato circa 700 morti e oltre 1.000 feriti<sup>22</sup>. La strada che collega il capoluogo dell'agenzia, Parachinar, a Peshawar è bloccata dalla scorsa primavera e 500.000 persone sono isolate. Gli sciiti attribuiscono la responsabilità degli scontri a elementi taliban riconducibili a Baitullah Mehsud, che cercano di rafforzare la loro presenza nell'area per attivare basi da cui attaccare il territorio afghano. Hanno creato un campo di addestramento nel villaggio di Shasho, utilizzato anche come prigione per i "nemici"<sup>23</sup>. Gli sciiti denunciano il disinteresse delle autorità pakistane e soprattutto il mancato intervento della guarnigione dell'esercito di stanza a Parachinar (è l'unica dislocata permanentemente nelle FATA), che non è intervenuta in occasione degli scontri per riportare la pace. I militari non stanno provvedendo neanche a distribuire viveri dopo che lo scorso giugno un convoglio di rifornimenti è stato attaccato dai taliban. La situazione potrebbe avviarsi lentamente alla normalità a seguito della decisione (25 settembre) di una *jirga* formata da 50 esponenti per ognuno dalle due principali tribù che si combattono (Toori e Mangal) di sottoscrivere un accordo per la fine delle ostilità.

<sup>21</sup> Jamestown Foundation (*Global Terrorism Analysis*), 25 luglio 2008.

<sup>22</sup> Esponenti della tribù dei Mangal (sunniti) hanno mostrato in una conferenza stampa due militari afghani, in uniforme, catturati. I due, originari della provincia di Khowst, avrebbero dichiarato che a seguito di un incontro tra il Presidente Karzai e anziani della tribù dei Toori (sciiti), 6.000 soldati afghani sarebbero entrati nell'agenzia per partecipare agli scontri interconfessionali. (*Dawn*, 22 agosto 2008)

<sup>23</sup> *The New York Times*, 26 luglio 2008.

Al momento le FATA sono quasi interamente controllate dai taliban pakistani che forniscono copertura, protezione e rifugio ai taliban afgani e ad al-Qaida. L'esercito non è riuscito a proteggere gli anziani tribali, gli esponenti della società civile e le altre personalità locali che si opponevano ai terroristi. Essi sono stati uccisi o costretti a lasciare la regione (i rifugiati sono circa 400.000, su una popolazione di circa 3,5 milioni di abitanti)<sup>24</sup>. Appare evidente, di conseguenza che la lotta al terrorismo nelle aree tribali non può essere disgiunta da un piano organico di interventi di carattere legislativo, amministrativo, economico e sociale, che faccia uscire le FATA dall'arretratezza e dal sottosviluppo. La regione è regolata ancora da un codice coloniale chiamato *Frontier Crimes Regulations* (FCR), introdotto nel 1872 e rivisto nel 1887 e nel 1901, che è rimasto sostanzialmente intatto sino ad oggi. Il codice fu creato dagli inglesi a seguito dell'occupazione, nel 1848, delle aree abitate dai pashtun, fieramente recalcitranti al dominio britannico, e mirava a mantenere tale dominio attraverso una politica del bastone e della carota. Infatti, se da un lato le FCR prevedono la concessione di un'ampia autonomia di governo e di controllo del territorio, nonché l'esenzione dalle tasse e l'erogazione di sussidi federali, dall'altro consentono il ricorso a strumenti repressivi come la "punizione collettiva".

L'area è stata sempre trascurata dai governi che si sono succeduti, tranne durante l'occupazione sovietica dell'Afghanistan quando è servita da base di raccolta e da rifugio per i *mujaheddin* che combattevano contro le truppe di Mosca. L'inadeguatezza delle risorse finanziarie assegnate alle FATA dal bilancio federale ha portato a una situazione di grave arretratezza, con un reddito pro-capite inferiore del 50-60% a quello nazionale. Di conseguenza, il 60-70% della popolazione locale vive al di sotto della soglia di povertà. La regione dispone di grandi risorse naturali che consentirebbero una elevata potenzialità di crescita ma non esistono progetti per il loro sfruttamento. La situazione è ancora più grave in campo scolastico: il tasso di alfabetizzazione è del 27% per gli uomini e del 2,10% per le donne (rispettivamente 56% e 33% a livello nazionale), mentre fiorisce l'insegnamento religioso impartito in madrasse generalmente di ispirazione estremista.

Il Primo Ministro Gilani aveva inserito fra i punti qualificanti del programma del suo governo l'abrogazione delle FCR, suscitando perplessità se non aperta ostilità nei partiti religiosi e in alcuni ambienti locali, che temono provvedimenti imposti dall'alto, che non tengano conto delle realtà storiche, tribali e sociali locali. E' stata quindi creata una apposita commissione che sta studiando una bozza di riforma i cui aspetti essenziali non sono ancora noti. Ogni intervento deciso per le FATA deve essere ampiamente condiviso e accompagnato da notevoli stanziamenti. Le forze politiche, di maggioranza e di opposizione, devono impegnarsi, con determinazione ed intelligenza, per isolare i gruppi estremisti e ottenere la fiducia dei leader tribali e delle popolazioni locali. Ciò sarà possibile solo con un programma di interventi in grado di fare uscire le aree di confine dallo stato di arretratezza in cui si trovano, creando le condizioni per il consolidamento degli organismi rappresentativi, sinora emarginati rispetto alle strutture religiose, l'accelerazione dello sviluppo economico e sociale, il miglioramento del tenore di vita, l'innalzamento dei livelli di istruzione e il rispetto dei diritti umani.

---

<sup>24</sup> *The Friday Times*, 8-14 agosto 2008.

**b. La situazione economica: sull'orlo del tracollo**

Lo scorso mese di marzo, il Vice presidente della Banca Mondiale, Praful Patel, al termine di una visita di tre giorni a Islamabad, aveva dichiarato che non si poteva parlare ancora di crisi ma che il quadro economico non era buono. Aveva aggiunto che negli ultimi anni la crescita era stata robusta e si era registrata una significativa riduzione della povertà ma lo sviluppo poteva continuare solo introducendo aggiustamenti che tenessero conto delle nuove realtà, in particolare il forte incremento dei prezzi del petrolio, delle altre materie prime e degli alimentari. Da allora il quadro economico, già preoccupante, si è fortemente aggravato: il tasso di crescita, pari in media al 7% nei precedenti cinque anni, è sceso al 5,8% nell'anno finanziario terminato il 30 giugno scorso. Sono penalizzate soprattutto le fasce più deboli, private dei sussidi statali su molti generi di largo consumo e colpite dal conseguente aumento dell'inflazione, che nel periodo luglio-agosto (i primi due mesi dell'anno fiscale 2008-2009) è cresciuta del 24,83%. Sono pertanto scarsamente efficaci i benefici del "*Benazir Income Support Programme*" istituito da governo, con un fondo di 34 miliardi di rupie, per sostenere i ceti più poveri erogando una somma pari a 15 dollari al mese ad ogni famiglia a basso reddito. Tuttavia, la stabilizzazione economica non si potrà conseguire sino a quando non verrà ridotta fortemente l'incidenza dell'economia "nera", che ha un giro di affari pari alla metà di quella ufficiale, valutato in circa 166 miliardi di dollari, e che priva l'erario di entrate per oltre otto miliardi di dollari l'anno.

Le dimensioni della crisi sociale emergono dalle notizie stampa, sempre più frequenti, su episodi di gravissimo disagio in varie parti del Paese e dai rapporti delle istituzioni internazionali e delle organizzazioni umanitarie. Lo UN *World Food Programme* ha reso noto che circa metà della popolazione pakistana (160 milioni di abitanti) rischia di trovarsi a corto di generi alimentari ("*food insecure*") e di non poter raggiungere la soglia minima di calorie prevista (2.350 al giorno). Inoltre, il 23 maggio scorso il direttore per l'Asia meridionale di UNICEF ha dichiarato che 500 bambini muoiono ogni giorno in Pakistan mentre 590 non superano i primi 28 giorni di vita. Lo scorso anno sono deceduti 420.000 ragazzi sotto i cinque anni di età (circa il 50% di essi per malnutrizione). Oltre il 40% dei Pakistani vive in zone dove non esistono fognature.

La carenza di risorse e l'inadeguatezza delle strutture, aggravate in molte aree dal deterioramento della cornice di sicurezza, hanno riflessi negativi anche sui livelli dell'assistenza sanitaria: dall'inizio dell'anno sono stati già registrati 47 casi di polio, concentrati nel Sindh, nelle FATA e nella NWFP, mentre erano stati solo 4 negli anni successivi all'avvio di una campagna contro la malattia da parte del governo di Benazir Bhutto nel 1996. Inoltre, è stata registrata una allarmante diffusione dell'epatite C, che minaccia circa il 7% della popolazione.

La riduzione dei sussidi risponde all'esigenza di contenere al 4,7% il disavanzo di bilancio, salito al 7% del PIL nell'anno fiscale terminato il 30 luglio, ed è una condizione necessaria per ottenere nuovi prestiti da parte delle Istituzioni finanziarie internazionali. I suoi effetti, tuttavia, non colpiscono solo le famiglie ma anche le imprese, che incontrano crescenti difficoltà ad approvvigionarsi di prodotti energetici il cui costo si sta avvicinando a quello in vigore sui mercati internazionali. L'inadeguatezza dei fondi per l'acquisto di combustibile per le centrali termiche ha inciso negativamente sulla produzione di energia elettrica, già ridotta per l'abbassamento dei livelli di acqua nei bacini che alimentano le centrali idroelettriche, determinando una carenza anche di

6.000 MW al giorno (pari a un terzo della capacità produttiva complessiva). In tutto il Paese sono frequenti le interruzioni prolungate di corrente (anche per 12 ore al giorno) che penalizzano l'attività produttiva, in particolare nel comparto manifatturiero, aggravando il disavanzo commerciale. Il governo si è impegnato ad aumentare la capacità delle centrali di 2.200 MW entro un anno e ha approvato un pacchetto di riduzioni fiscali per 11 progetti che produrranno 2.500 MW di corrente entro il dicembre 2009. Tuttavia, appare improbabile che tali obiettivi vengano conseguiti perché mancano le risorse finanziarie necessarie. E' inoltre ancora lontana la realizzazione di progetti che potrebbero contribuire ad alleviare fortemente le carenze del Paese nei settori energetico ed elettrico. Uno di questi, il gasdotto dall'Iran, appare vicino all'inizio della fase esecutiva dopo che sono stati superati i contrasti che avevano impedito l'adesione anche dell'India. Per quanto riguarda gli altri, il 4 agosto Pakistan e Afghanistan hanno firmato un accordo con Tagikistan e Kirghizistan per l'importazione di 1.300 MW di energia elettrica entro il 2013 (300 MW destinati all'Afghanistan e 1.000 al Pakistan). Con una spesa di 935 milioni di dollari (235 a carico dell'Afghanistan e 700 del Pakistan), saranno costruite una linea elettrica di 477 km dal Kirghizistan al Tagikistan e un'altra di 750 km dal Tagikistan al Pakistan (Peshawar) via Kabul. In precedenza (24 aprile) Pakistan, India e Afghanistan avevano firmato un accordo per la costruzione di un gasdotto dal Turkmenistan, nonostante il costo dell'opera, che dovrebbe essere operativa entro il 2015, sia salito a 7,6 miliardi di dollari. Dopo il terzo anno dalla costruzione, il gasdotto dovrebbe trasportare 90 milioni di metri cubi di gas al giorno, dei quali 14 milioni destinati all'Afghanistan e il resto al Pakistan e all'India. Tuttavia, la realizzazione del gasdotto, così come della linea elettrica dal Tagikistan, è condizionata, oltre che dall'incertezza del quadro politico e dalla necessità di procurare i finanziamenti occorrenti, dall'evoluzione della situazione di sicurezza in territorio afgano.

Inevitabilmente, la crisi economica si ripercuote sul valore della moneta e sull'andamento dei mercati azionari. Il 15 agosto il rapporto tra rupia e dollaro era sceso a 76,9:1 (-23% nel corso dell'anno), a seguito delle voci di dimissioni di Musharraf. Per dare stabilità al cambio, il giorno successivo, l'*Asian Development Bank* e la *Islamic Development Bank* si sono impegnate a mettere a disposizione 500 milioni di dollari ciascuna per sostenere le riserve in valuta del Pakistan, scese a 9 miliardi di dollari rispetto ai 16 miliardi dell'ottobre 2007<sup>25</sup>. La crisi e la mancanza di serie prospettive di crescita hanno determinato una fuga dei capitali e una forte riduzione degli investimenti stranieri. La Borsa di Karachi, a causa del crollo delle quotazioni, ha vissuto in più occasioni momenti di panico sfociati in manifestazioni di protesta dei piccoli risparmiatori e in incidenti con la polizia. Il 27 agosto i responsabili dell'Ente hanno congelato il valore delle azioni ai livelli della chiusura del giorno precedente, quando l'indice si era attestato a 9.000 punti (rispetto a 15.760 di quattro mesi prima); i loro prezzi non possono scendere al di sotto del valore registrato in tale data ma possono aumentare fino al 5% al giorno. Si tratta di un provvedimento d'emergenza, che non incide sulle cause della crisi ma porta solo un po' di serenità in un mercato che un tempo era tra i più effervescenti dell'Asia.

---

<sup>25</sup> Il 26 settembre, l'ammontare delle riserve era sceso a 8,467 miliardi di dollari, incluse quelle in possesso delle banche commerciali.

Il rischio, assai concreto, di un tracollo dell'economia pakistana preoccupa molto sia le Istituzioni finanziarie internazionali che i governi occidentali e quelli del Golfo per le ripercussioni negative che avrebbe sulla continuazione del processo di democratizzazione del Paese e sulla stabilità dell'intera regione. Per tale motivo è stato costituito, per iniziativa di Washington e Londra, un forum degli "Amici del Pakistan" che cercherà di raccogliere miliardi di dollari per aiutare l'economia del Pakistan a uscire dalla crisi. Al momento, la Banca Mondiale ha allo studio un piano di finanziamenti per 1,377 miliardi di dollari.

### **c. I rapporti con gli USA: tra speranze e delusioni in attesa della nuova Amministrazione statunitense.**

Washington era stata colta di sorpresa dall'esito delle elezioni del 18 febbraio scorso e, soprattutto, dalla portata della sconfitta dello schieramento politico che si richiamava a Musharraf e quindi dello stesso Musharraf. L'Amministrazione USA aveva verosimilmente sottovalutato i segnali di un crescente distacco tra la popolazione e regime, persino quelli raccolti dai sondaggi condotti da istituti demoscopici statunitensi incluso l'*International Republican Institute*. Essa era tuttavia consapevole della necessità di rafforzare il consenso intorno a Musharraf e per questo aveva spinto per un accordo tra l'ex Generale e Benazir Bhutto, che garantiva il rilancio del processo democratico mantenendo contestualmente al potere Musharraf, considerato una garanzia per la continuazione della lotta al terrorismo e la collaborazione tra esercito e nuova leadership civile.

Questo progetto era diventato inapplicabile con la morte della Bhutto e pertanto la dirigenza di Washington ha cercato di elaborarne uno alternativo, che per lo meno limitasse i danni e salvaguardasse gli obiettivi fondamentali. Tale nuova strategia continuava a fare affidamento su Musharraf che era rimasto una pedina fondamentale del disegno dell'Amministrazione Bush. Ciò soprattutto per la paura del vuoto di potere e della confusione di indirizzi politici che si sarebbero verificati con la sua uscita di scena. Washington temeva in particolare i rischi di una fase prolungata di instabilità a causa della peculiarità del contesto politico del Paese, caratterizzato da forti tensioni ideali, volontà di rivincita, impreparazione ad affrontare le sfide drammatiche che si presentano, mancanza di meccanismi democratici sperimentati, ingenuità, ricerca di posizioni di potere e determinazione a salvaguardare precisi interessi economici. Per l'Amministrazione USA, instabilità significa opportunità per i gruppi eversivi di estendere la loro area di azione a tutto il territorio pakistano, compromettere gli sforzi di normalizzazione in Afghanistan e minacciare non solo la regione ma anche l'Occidente. Soprattutto, con l'instabilità si potrebbero originare o rafforzare dinamiche suscettibili di mettere in pericolo l'unità del Pakistan e la sicurezza delle sue armi nucleari.

Dopo le elezioni del febbraio scorso, la diplomazia USA si è impegnata per convincere la coalizione di maggioranza ad accettare di collaborare con il Presidente e a riaffermare l'impegno preso dal precedente regime per la lotta al terrorismo. Per tale motivo, Washington ha accolto con sospetto la disponibilità al dialogo con i gruppi estremisti manifestata dai partiti di governo; successivamente ha mostrato maggiore disponibilità ribadendo di non aver niente in contrario ad un approccio politico nella lotta al terrorismo, purché non venisse esclusa l'opzione militare. Ha riconosciuto che il fenomeno deve essere combattuto con una combinazione di misure che

attengono alla politica, all'economia e alla sicurezza ed ha sottolineato l'importanza di convincere le tribù a schierarsi con il governo contro gli estremisti. Tuttavia, dopo le denunce dei Comandi militari statunitensi in Afghanistan sul forte incremento delle incursioni dal territorio pakistano a causa della sostanziale libertà di manovra di cui godevano i gruppi eversivi attivi nelle aree tribali, l'atteggiamento delle autorità di Washington si è fatto molto meno accomodante. Sono diventati pressanti i richiami alla dirigenza di Islamabad sui suoi doveri in materia di lotta al terrorismo, che rappresenta una minaccia non solo per il Pakistan ma per l'intera regione. Contestualmente è stata più volte ventilata la possibilità (o la minaccia) di azioni unilaterali delle forze USA nelle aree tribali per neutralizzare esponenti di vertice e strutture di comando delle organizzazioni terroristiche. Il 2 luglio, il *Chairman of the Joint Chiefs of Staff*, Ammiraglio Mike Mullen, ha dichiarato di avere l'autorità per colpire obiettivi taliban e di al-Qaida in territorio pakistano. Si è rifiutato tuttavia di precisare se tali azioni possono essere eseguite senza il consenso del governo di Islamabad e se prevedono anche l'impiego di reparti di terra. Secondo il *Washington Times* tale autorità è stata concessa a Washington dal Generale Musharraf quando il Pakistan si è unito alla guerra al terrorismo nel 2001.

In effetti i raid compiuti dagli USA nelle aree tribali sono stati abbastanza numerosi (quattro nel mese di agosto e sei nei primi 20 giorni di settembre) e hanno visto generalmente l'impiego di velivoli senza pilota PREDATOR che, oltre a svolgere continua attività di sorveglianza, sono anche in grado di colpire obiettivi a terra con i missili del tipo HELLFIRE di cui sono dotati. In uno di questi raid (28 luglio nell'agenzia del Sud Waziristan) è stato ucciso Abu Khabab al Misri, esperto di armi chimiche e figura importante della dirigenza di al-Qaida. Per contro, l'uccisione di 11 elementi del *Frontier Corps* nel citato attacco del 10 giugno e la cui dinamica non è stata ancora chiarita ha provocato forte tensioni tra i Comandi militari dei due Paesi, che non sono state ancora superate. L'esercito pakistano ha emesso al riguardo un comunicato di ferma condanna, che non può non essere stato approvato preventivamente dal Capo di Stato maggiore, Gen. Ashfaq Pervez Kayani, considerato tra le figure più filo-occidentali nell'ambito dei vertici delle Forze armate pakistane. Reazioni ancor più dure ha suscitato un raid terrestre, condotto il 3 settembre da un reparto elitrasmontato statunitense nel villaggio di Musa Neka Ziarrat (Sud Waziristan) in cui sarebbero state uccise circa 15 persone, in maggioranza civili. Le due Camere del Parlamento hanno chiesto all'unanimità al governo di prendere le misure necessarie per respingere nuovi attacchi alla sovranità e all'integrità del Pakistan. Il Gen. Kayani ha ribadito che non saranno tollerate altre incursioni in futuro e ha contestato il diritto rivendicato da alcuni settori dell'Amministrazione statunitense di condurre azioni unilaterali in territorio pakistano per neutralizzare obiettivi taliban e di al-Qaida. Sull'argomento è intervenuto anche Zardari per condannare una violazione inaccettabile e oltraggiosa dell'integrità territoriale del Paese e per chiedere una inchiesta accurata e l'adozione di misure "foolproof" in modo che episodi simili non si ripetano in futuro. Per contro, il Senatore Abdul Rahim Mandokhel del partito nazionalista pashtun *Pakhtunkhwa Milli Awami Party* ha sottolineato che sono stati i militanti stranieri, inclusi arabi, uzbeki e ceceni, a essersi impadroniti di parti del territorio pakistano, che il governo non è stato in grado di difendere, e ha accusato imprecisati esponenti politici di connivenza con essi.

Il raid del 3 settembre ha rappresentato una svolta nella strategia statunitense di lotta al terrorismo perché per la prima volta ha visto impegnati reparti delle forze speciali in una operazione di terra. Tuttavia, di fronte alle reazioni pakistane, Washington ha cercato di ridurre la tensione inviando a Islamabad l'Ammiraglio Mullen (17 settembre) perché tranquillizzasse le autorità locali sulla volontà USA di rispettare la sovranità del Paese. Secondo alcune fonti diplomatiche, i due governi avrebbero raggiunto di fatto un'intesa, in base alla quale Islamabad accetta in maniera non ufficiale la continuazione delle missioni dei PREDATOR, condotte eventualmente anche con la collaborazione delle agenzie intelligence pakistane, mentre gli USA si impegnano a rinunciare a incursioni di terra. In tale quadro, non dovrebbe essere attribuita eccessiva importanza all'incidente verificatosi il 25 settembre nel settore di Ghulam Khan (Nord Waziristan), quando militari pakistani hanno aperto il fuoco contro due elicotteri da ricognizione statunitensi, del tipo OH-58, che erano entrati nello spazio aereo nazionale costringendoli a fare ritorno in Afghanistan. Vista l'indeterminatezza sulla linea di confine non è possibile accertare se i due velivoli fossero effettivamente entrati in territorio pakistano; ad ogni modo i governi dei due Paesi hanno subito ridimensionato l'evento sottolineando che esso non influirà sulla collaborazione bilaterale.

In precedenza avevano avuto grande rilievo sul piano politico le notizie, riprese dai principali mass media statunitensi il 1° agosto e confermate ufficiosamente da fonti dell'Amministrazione, sull'esistenza di prove che confermano il coinvolgimento dell'ISI nell'attentato suicida contro l'Ambasciata indiana di Kabul (7 luglio) che ha provocato 58 morti e oltre 140 feriti. L'azione sarebbe stata compiuta dal gruppo riconducibile Jalluddin Haqqani, uno dei leader più carismatici del movimento taliban, con l'aiuto di elementi del Servizio. Il portavoce del Ministero degli esteri di Islamabad ha definito "*rubbish*" le accuse mentre, da parte sua, il portavoce dell'esercito, Magg. Gen. Athar Abbas, ha parlato di "*malicious propaganda*". Il 30 luglio, il *New York Times*, verosimilmente utilizzato da settori dell'intelligence USA per far conoscere notizie e valutazioni sensibili senza coinvolgere ufficialmente l'Amministrazione, aveva riferito che il 12 luglio il Vice Direttore della CIA, Stephen E. Kappes, era giunto a Islamabad, accompagnando l'Ammiraglio Mullen, per presentare le prove sull'appoggio fornito da agenti dell'ISI ad alcuni gruppi terroristici, in particolare a quello diretto da Jalaluddin Haqqani.

Un ruolo attivo dell'ISI nell'attacco all'Ambasciata indiana era già stato denunciato dalle autorità afgane e da quelle di New Delhi. In particolare, il Consigliere per la sicurezza nazionale dell'India, M.K. Narayanan, aveva dichiarato (12 luglio) che il suo governo disponeva di "*a fair amount of intelligence*" al riguardo. Tale ipotesi era stata descritta con ricchezza di dettagli anche da autorevoli quotidiani occidentali secondo i quali l'attentato può rientrare in una manovra di alcuni settori dell'esercito e dell'ISI per mettere in difficoltà il nuovo governo di Islamabad e il Presidente Musharraf, ristabilire l'influenza dei militari nel Paese e rompere la tregua con l'India, che era la principale eredità lasciata dall'ex Presidente. L'odio verso l'India e la speranza di conquistare il Kashmir attualmente sotto il controllo di New Delhi hanno sempre costituito il collante che tiene unito il Pakistan. Gli jihadisti potrebbero partecipare a questo disegno riducendo gli attentati in territorio pakistano in cambio dell'appoggio dell'ISI per attacchi in Afghanistan e in India<sup>26</sup>. Inoltre, la stampa pakistana ha scritto che in occasione della recente visita di Stato di Gilani a

---

<sup>26</sup> *The Times*, 8 luglio.

Washington il Presidente Bush avrebbe manifestato la riluttanza di Washington a condividere le informazioni con il Pakistan perché settori dell'ISI mantengono stretti legami con i militanti che operano nelle aree tribali. In tale quadro è stata accolta con molto interesse la decisione del Gen. Kayani di sostituire il direttore dell'ISI, Tenente Generale Nadeem Taji (considerato un fedele di Musharraf), con il pari grado Ahmed Shujaa Pasha (30 settembre). Al momento non è ancora chiaro se la nomina prelude a una riforma del Servizio anche se appare evidente che essa, insieme alle altre che l'hanno accompagnata, segna un rafforzamento del controllo di Kayani sull'esercito.

Nonostante le preoccupazioni per l'inaffidabilità del più importante Servizio di intelligence pakistano e i timori che le trattative di pace con i gruppi estremisti possano rendere ancor più difficile la stabilizzazione dell'Afghanistan, Washington ha cercato di non esasperare i toni del confronto con Islamabad per evitare rotture che potrebbero compromettere la collaborazione tra i due Paesi nella lotta al terrorismo. Ne sono confermate sia le manifestazioni di fiducia verso i nuovi dirigenti pakistani da parte del Presidente Bush e del Segretario di Stato, Condoleezza Rice, sia la prosecuzione degli incontri di vertice tra i responsabili della difesa dei due Paesi. In particolare non è emerso nessun raffreddamento formale nei rapporti con il Gen. Kayani che, in qualità di Capo di Stato maggiore dell'esercito, avrebbe anche la responsabilità di eventuali deviazioni da parte dell'ISI, ancora sottoposto alla gerarchia militare nonostante dipenda formalmente dal Primo Ministro. Addirittura, il giorno 26 agosto l'Ammiraglio Mullen e Kayani si sono incontrati a bordo della portaerei Abraham Lincoln, in navigazione nell'Oceano indiano, per un esame della situazione di sicurezza nelle aree tribali pakistane e un confronto sulla strategia di contrasto alla minaccia terroristica. Washington ha inoltre autorizzato l'impiego di una parte consistente (230 su 300 milioni di dollari) dei fondi previsti quest'anno per l'assistenza militare al Pakistan (addestramento e equipaggiamenti per la lotta al terrorismo) per l'ammodernamento dei cacciabombardieri F-16. Secondo il Dipartimento di Stato l'*upgrade* renderà i velivoli più adatti alle operazioni contro i terroristi, conferendo loro una capacità ogni-tempo, e migliorando la loro precisione, in modo da ridurre il rischio di perdite civili. La decisione è stata contestata da New Delhi che nega la possibilità di un uso efficace dei velivoli nella lotta al terrorismo e parla di iniziativa suscettibile di provocare una nuova corsa al riarmo nella regione. Minori riserve dovrebbe accogliere la recente decisione di Washington di cedere al Pakistan un numero ancora imprecisato di elicotteri da combattimento "COBRA", la cui carenza incide in maniera significativa sulla capacità delle forze pakistane a far fronte alla minaccia eversiva nelle aree tribali.

Tale cautela deriva anche dalla consapevolezza che l'aiuto del governo di Islamabad è indispensabile per contrastare le progettualità terroristiche di al-Qaida. Secondo esperti del *National Intelligence USA*, tale organizzazione eversiva sta sfruttando le tensioni politiche in Pakistan per rafforzare la propria presenza nelle aree al confine con l'Afghanistan da dove potrebbe organizzare attacchi anche sul territorio statunitense, soprattutto nel periodo elettorale. Essi fanno notare che dall'inizio del 2006 si è rafforzata la collaborazione tra i gruppi militanti pakistani, inclusi quelli che operano nello Jammu e Kashmir, e la rete di Osama bin Laden. Tale alleanza è particolarmente forte nelle FATA in cui al-Qaida ha potuto ricostruire, benché su scala minore e con livelli maggiori di rischio, le strutture logistiche, operative e di comando di cui prima del 2001 disponeva in Afghanistan. E' anche da rilevare che:

- nonostante le perdite subite, alcune di grande rilievo perché hanno riguardato personalità di vertice, al-Qaida è riuscita a mantenere una elevata capacità a livello operativo grazie a una maggiore collegialità nell'organizzazione di comando, che consente di trasferire la guida delle operazioni ad altri dirigenti in caso di morte o cattura del responsabile designato o la promozione dei comandanti giovani a posizioni più importanti;
- Osama bin Laden, con l'aiuto di Ayman al-Zawahiri, continua a dirigere l'organizzazione terroristica, rappresentando la fonte di ispirazione sul piano ideologico e operativo, anche se, per ragioni di sicurezza, non può seguire i dettagli delle attività;
- Al-Qaida sta preparando cellule per attacchi contro obiettivi occidentali, inclusi gli USA. Queste cellule comprendono elementi di nazionalità statunitense e europea o residenti legali che consentono loro di accedere agli Stati Uniti senza visto<sup>27</sup>.

E' proprio per non compromettere la possibilità di collaborazione con la nuova dirigenza civile pakistana che Washington non è intervenuta sulla vicenda che ha portato alle dimissioni di Musharraf. Secondo varie fonti, l'ex Presidente avrebbe cercato il sostegno dell'Amministrazione Bush, che lo aveva più volte definito un alleato indispensabile nella guerra al terrorismo, ma ha dovuto prendere atto della volontà statunitense di non lasciarsi coinvolgere nelle vicende politiche pakistane. Su questo atteggiamento ha pesato anche la consapevolezza che, visti i bassissimi livelli di consenso che riscuoteva in patria la figura di Musharraf, lasciato solo anche dai militari, un eventuale appoggio ai suoi progetti avrebbe danneggiato ancor di più la politica USA, alimentando i già molto forti sentimenti anti-americani della popolazione. Pur non intervenendo direttamente Washington avrebbe chiesto la mediazione di Londra e Riyadh per assicurare una uscita di scena dignitosa per Musharraf e evitare una sua "umiliazione". Questo tentativo è stato condotto dal diplomatico britannico Sir Mark Lyall Grant e dal direttore dell'intelligence saudita, Principe Muqrin bin Abdul Aziz, che hanno avuto colloqui con esponenti di entrambi gli schieramenti esortandoli ad accettare una soluzione non traumatica del conflitto istituzionale.

Appena diffusa la notizia delle dimissioni dell'ex Presidente, Condoleezza Rice lo ha definito "un amico degli USA e uno dei partner mondiali più impegnati nella guerra contro l'estremismo e il terrorismo". Successivamente, il Presidente Bush ha avuto un colloquio telefonico con Musharraf e lo ha ringraziato per il suo ruolo nella lotta al terrorismo. Dopo ha informato della telefonata il Primo Ministro Gilani.

Dopo l'uscita di scena dell'ex Generale, la crisi della coalizione di governo e l'elezione di Zardari alla Presidenza, Washington si trova costretta a rivedere la propria politica nei confronti del Pakistan cercando di trovare tra i nuovi dirigenti interlocutori convinti della necessità di un maggior impegno nella lotta al terrorismo e di una crescente attenzione per garantire la sicurezza del potenziale nucleare del Paese. Al momento, la possibilità che questo cada nelle mani dei militanti è esclusa anche da esperti statunitensi ma Washington è preoccupata dalle notizie che i gruppi estremisti avrebbero cercato di infiltrarsi nei laboratori nucleari, con l'aiuto di scienziati formati all'estero<sup>28</sup>. Lo scenario presenta tuttavia molti fattori di incertezza dovuti sia alla frammentazione

---

<sup>27</sup> Dawn, 13 agosto 2008.

<sup>28</sup> The New York Times, 19 agosto 2008.

del quadro politico pakistano, ove i partiti minori stanno acquistando un forte potere di condizionamento, sia all'avvicinarsi della scadenza elettorale negli USA, che limita le possibilità di scelta dell'attuale Amministrazione mentre quella subentrante potrà avere una visione chiara dei propri obiettivi solo intorno alla metà dell'anno prossimo. Si corre il rischio, pertanto, che vengano rinviate decisioni importanti e che si consolidi tra i due Paesi un clima di sfiducia e di sospetto che non sarà facile superare. E' assai probabile che Washington cercherà di stabilire con Zardari gli stessi rapporti di collaborazione che per molto tempo ha avuto con Musharraf, pur tenendo conto del diverso contesto istituzionale del Paese. Anche prima della sua elezione, Zardari è stato un interlocutore privilegiato per la dirigenza USA, che ha sempre apprezzato i suoi orientamenti filo-occidentali, i suoi toni moderati e le sue prese di posizione contro la minaccia terroristica. Washington ha superato la iniziale diffidenza verso il nuovo Capo di Stato pakistano, dovuta sia alla sua inesperienza sia alle sue vicende giudiziarie, concluse con esito positivo solo grazie ad una amnistia, anche perché nel panorama politico di Islamabad non esistevano altri interlocutori credibili o affidabili. Il Primo Ministro Gilani, apparso subito una figura debole, non ha certamente dato una convincente dimostrazione delle sue capacità in occasione della visita di Stato a Washington mentre Nawaz Sharif, che pure nel 1998-1999 aveva avuto soddisfacenti rapporti di collaborazione con l'Amministrazione Clinton, viene guardato con sospetto per il suo spirito di vendetta e per i suoi legami con i partiti religiosi radicali.

Saranno importanti per il futuro delle relazioni tra i due Paesi la politica degli USA in materia di azioni unilaterali delle forze statunitensi in territorio pakistano e il contenuto della nuova "comprehensive strategy" per la regione, in corso di elaborazione da parte del Pentagono, e che copre entrambi i lati della frontiera afgano-pakistana. Ambienti militari e dell'intelligence USA stanno chiedendo al Presidente Bush di concedere alle truppe sul campo maggiore flessibilità per operare contro i militanti che si infiltrano in territorio afgano dalle aree tribali. Tuttavia, alcuni dirigenti del Pentagono esortano alla cautela perché la violazione della sovranità pakistana suscita rabbia tra la popolazione locale e potrebbe mettere a rischio la sicurezza delle vie di rifornimento logistico per le forze straniere in Afghanistan<sup>29</sup>.

#### **d. Le tensioni con l'India: rischi per la politica di pacificazione.**

Dopo le gravi crisi del 2001 e del 2002<sup>30</sup>, che stavano per sfociare in un conflitto aperto, le relazioni tra India e Pakistan sono cominciate a migliorare a seguito delle aperture contenute in un discorso del Primo Ministro indiano *pro tempore*, Atal Behari Vajpayee, nell'aprile 2003, cui sono seguite manifestazioni di disponibilità da parte di Islamabad, la ripresa dei rapporti diplomatici a livello Ambasciatori e la proclamazione, nel novembre dello stesso anno, del cessate il fuoco lungo la *Line of Control* (LoC) che divide il Kashmir. Nel 2004 sono proseguiti i contatti ad alto livello che hanno contribuito ad attenuare il clima di sospetto e di diffidenza reciproco. Nell'aprile del 2005 è stato attivato un collegamento a mezzo autobus tra lo Jammu e Kashmir (sotto giurisdizione

<sup>29</sup> *Associated Press*, 9 agosto 2008.

<sup>30</sup> Nel dicembre 2001, dopo un attacco terroristico al Parlamento di New Delhi, il Governo indiano aveva mobilitato l'esercito e minacciato una guerra se non fossero cessate le infiltrazioni da parte di terroristi islamici appoggiati dall'intelligence pakistana.

indiana) e lo Azad Kashmir (sotto giurisdizione pakistana) in modo da favorire i contatti tra congiunti separati da molti anni. Nel 2006 i rapporti si sono raffreddati a causa dell'espulsione reciproca di diplomatici asseritamente coinvolti in casi di spionaggio, nonché delle accuse di New Delhi a gruppi estremisti islamici con base in Pakistan di essere responsabili degli attentati che avevano provocato oltre 200 vittime a Mumbai. La convinzione delle autorità indiane che Islamabad non fa quanto potrebbe per frenare il terrorismo oltre frontiera non ha impedito la prosecuzione degli sforzi per la normalizzazione dei rapporti che hanno conseguito altri risultati importanti.

Da alcuni mesi, tuttavia si è ricreato tra i due Paesi un clima esasperato di confronto a causa sia delle accuse e dei sospetti sul ruolo dell'ISI nell'attentato contro l'Ambasciata di New Delhi a Kabul sia del deterioramento della situazione nello Jammu e Kashmir. In questo Stato, le tensioni si sono acuite, in maniera quasi inaspettata, nello scorso mese di maggio a seguito della decisione dello governo locale di concedere 99 acri di terreno (circa 40 ettari) allo *Sri Amarnath Shrine Board* che gestisce i pellegrinaggi al santuario himalayano di Amarnath, venerato dai fedeli hindu. Sull'area dovevano essere costruiti, in strutture prefabbricate, bagni e ricoveri contro le intemperie. La comunità mussulmana residente soprattutto nella vallata del Kashmir (nella parte superiore dello Stato), che pure aveva sempre accettato la presenza di pellegrini hindu, ha contestato il provvedimento denunciando il tentativo delle autorità di sottrarle terre ad essa riservate per cambiare gli equilibri etnici nello Jammu e Kashmir. La protesta è stata strumentalizzata da politici e movimenti separatisti che, con l'approssimarsi delle elezioni amministrative, previste per la fine dell'anno, vi hanno visto un'occasione per acquistare consensi. Sono seguite numerose dimostrazioni, che hanno spinto il governo a revocare la decisione. A questo punto è stata la comunità hindu, che abita nelle pianure dello Jammu (nella parte inferiore dello Stato), a scendere in strada criticando la debolezza delle autorità e chiedendo il rispetto degli impegni presi. Sostenuti da esponenti e partiti nazionalisti, gli attivisti hanno organizzato manifestazioni di protesta sempre più accese, che hanno portato al blocco delle strade che collegano la vallata del Kashmir al resto del territorio indiano. La situazione che si è venuta a creare ha danneggiato i musulmani, rimasti di fatto isolati: sono stati interrotti tutti i traffici commerciali e, soprattutto, è stato impedito il trasporto verso i mercati degli altri Stati dell'India della frutta (specialmente mele) che rappresenta una delle principali risorse della vallata del Kashmir. Si è determinata di conseguenza una escalation di proteste da entrambe le parti, che hanno visto il prevalere degli elementi più estremisti. I momenti di maggiore tensione si sono registrati nell'area a prevalenza musulmana: centinaia di migliaia di manifestanti sono scesi in piazza, prima, per cercare di aprire un corridoio di trasporto attraverso la LoC in direzione dello Azad Kashnir, poi, per commemorare la morte di uno dei leader della resistenza anti-indiana, Sheikh Abdul Aziz. Il 23 agosto è stato proclamato uno sciopero di tre giorni che ha paralizzato la vallata; le autorità hanno risposto imponendo il coprifuoco, durato sino a 2 settembre. Nelle dimostrazioni diventano sempre più forti gli appelli all'autodeterminazione e la condanna del dominio indiano. La situazione è sfuggita di mano alle autorità locali che, per calmare la protesta della comunità hindu, ha nuovamente autorizzato l'uso dell'appezzamento di terreno per costruirvi strutture logistiche a favore dei pellegrini. Questo ripensamento ha acuito ulteriormente l'indignazione di musulmani, determinati a lottare in difesa dei loro diritti. Negli incidenti verificatisi dallo scorso giugno sono morte oltre 40 persone, principalmente musulmani. Le tensioni

appaiono destinate a radicalizzarsi e potrebbero favorire l'affermazione, nelle prossime elezioni amministrative, dei partiti estremisti dei due schieramenti riportando il clima nello Stato ai primi anni '90 quando la ribellione contro l'India era al culmine e le possibilità di convivenza pacifica tra le due comunità apparivano estremamente precarie.

Ad aggravare la situazione ha concorso anche un incremento delle infiltrazioni di militanti dal territorio pakistano e delle violazioni del cessate il fuoco in vigore dal 2003; in una di queste (28 luglio, nel settore di Nowgan), militari pakistani sarebbero entrati, sia pure di poche decine di metri, in territorio indiano (era la prima volta, dal 1999, che si verificava una situazione del genere). Secondo il Ministero della difesa di New Delhi, nei primi otto mesi del 2008 le violazioni del cessate il fuoco sono state 19 mentre le infiltrazioni di militanti 60 (40 solo nei mesi di giugno e di luglio). Alcuni analisti indiani sostengono che l'esercito pakistano sta cercando di provocare una massiccia reazione indiana per trovare il pretesto per ritirare le sue unità dalle aree tribali. Rientrerebbero in questa strategia di provocazione anche l'attentato contro l'Ambasciata di New Delhi a Kabul e l'ondata di attacchi sia nello Jammu e Kashmir sia in altre parti dell'India<sup>31</sup>. Sono accuse sentite anche altre volte un passato ma che ora trovano credito crescente tra larghi settori della dirigenza e della popolazione.

La nomina alla Presidenza di Zardari potrebbe contribuire ad attenuare le preoccupazioni di New Delhi, visto anche l'impegno da sempre mostrato dai leader del PPP per la normalizzazione delle relazioni tra i due Paesi. E' necessario tuttavia che egli riesca ad affermare rapidamente la sua autorità su tutti gli apparati dello Stato impedendo iniziative destabilizzanti da parte di settori devianti o che perseguono obiettivi in contrasto con la politica ufficiale del Paese.

#### 4. CONCLUSIONI

Il facile successo di Zardari alle elezioni presidenziali del 6 settembre sembra poter aprire prospettive nuove per il Paese, accelerando il processo di consolidamento delle istituzioni democratiche. Tuttavia, il Pakistan si trova in un momento di difficoltà eccezionali e ha bisogno di un leader di altissimo livello per poterli affrontare. Al momento, esistono dubbi sulla possibilità che Zardari sia lo statista capace di guidare il Paese verso un futuro di stabilità e progresso anche se sinora ha mostrato di saper agire con notevole spregiudicatezza riuscendo sia a difendere la centralità del ruolo del PPP sia a tenere aperto il dialogo con tutti i protagonisti della scena politica nazionale. I suoi sforzi di mediazione tra gli interlocutori più diversi, interni ed esteri, spesso espressione di interessi o idee inconciliabili tra loro, hanno permesso al Pakistan di superare senza lacerazioni la transizione del potere dal regime militare a una dirigenza civile, eletta democraticamente, anche se tutti i principali problemi che il Paese deve affrontare sono stati accantonati. Sulle sua capacità di leader potrebbero influire negativamente la sua inesperienza e la sua storia politica e personale: vicende giudiziarie chiuse in maniera che lascia adito a sospetti e

---

<sup>31</sup> Un rapporto del Ministero dell'interno indiano, reso noto il 29 agosto, sostiene che l'ISI potrebbe usare armi chimiche, biologiche, nucleari e radiologiche contro l'India, dando vita ad una forma di "super terrorismo".

cooptazione ai vertici dello Stato non per meriti propri ma perché a capo di una “dinastia” alla quale appartiene il partito di maggioranza.

Una delle caratteristiche principali della Presidenza di Zardari sarà la fortissima concentrazione di poteri nelle sue mani, che deriva sia dall'articolo 58(2) della Costituzione sia dalla sua posizione di co-presidente del PPP, insieme al figlio Bilawal che al momento ha un ruolo solo simbolico. Tale posizione gli consente di esercitare il controllo sull'esecutivo, senza dividerne la responsabilità, e di orientare l'attività del parlamento e, in parte, della magistratura. I suoi poteri rimarranno pertanto sostanzialmente invariati anche in caso di abrogazione del citato articolo della Costituzione, che Zardari si è impegnato a fare nel rispetto della *Charter of democracy* firmata nel 2006 da Benazir Bhutto e da Sharif. Per la sua identificazione con il PPP, egli non sarà in ogni caso un Presidente “super-partes” anche se, come ha dimostrato di voler fare sinora, continuerà a privilegiare la mediazione nella ricerca di nuovi equilibri.

Di grandi capacità di mediazione il nuovo Presidente dovrà dare subito prova per garantire la sopravvivenza del governo, che attualmente non ha la maggioranza. Pur mantenendo aperte le porte alla PML-N, egli dovrà promuovere la formazione di una nuova coalizione comprendente anche il MQM e i gruppi che si stanno formando dalla crisi della PML-Q. Nella nuova coalizione avranno un peso rilevante i partiti minori, con una forte connotazione ideologica o stretti legami con gruppi di potere a livello locale. Pertanto non sarà facile ottenere il loro consenso su programmi di riforma, indispensabili per il rinnovamento dello Stato e il rilancio dell'economia, soprattutto quando essi sono penalizzanti per le categorie e i gruppi di cui tali partiti si sentono rappresentanti.

In questo momento, la principale minaccia per la stabilità del Paese è rappresentata dalla recrudescenza dell'attività eversiva, che ha permesso ai gruppi terroristici, endogeni e esogeni, di assumere il controllo di aree significative del territorio nazionale insediando una propria amministrazione e imponendo una propria “legge”. Di fronte a questa aggressione, ben più pericolosa dei raid che periodicamente compiono le forze USA, la reazione delle strutture dello Stato è stata del tutto inadeguata se non addirittura connivente. Grazie agli errori compiuti negli anni scorsi sia dal regime militare sia dalle forze di opposizione si è diffusa tra la popolazione la convinzione che la guerra al terrorismo viene combattuta solo nell'interesse degli USA. La nuova leadership deve pertanto mostrare tutta la sua capacità potenziando le capacità di contrasto dello Stato, risollevando il morale delle forze di sicurezza e convincendo i pakistani che è loro interesse sconfiggere i gruppi militanti che cercano di imporre con la violenza la loro visione estremista dello Stato e della società, vanificando i progressi che il Paese ha faticosamente compiuto negli ultimi decenni. Quanto più ampio sarà il coinvolgimento della popolazione e delle forze politiche tanto più alte saranno le possibilità di vittoria. Il compito di Zardari sarà molto difficile perché dovrà cercare di non deludere le attese dei governi occidentali e soprattutto di quello USA, preoccupati per il sostegno logistico e operativo che i gruppi attivi nelle aree tribali forniscono a quelli che combattono in Afghanistan, e di quei settori della coalizione contrari all'impiego dell'esercito contro i militanti. In ogni caso, le Autorità pakistane devono resistere agli inviti a cercare un accordo con i gruppi terroristici che conceda loro libertà di manovra per attacchi in territorio afgano in cambio della promessa a porre fine alla campagna di attentati in Pakistan. Il terrorismo afgano e quello pakistano si alimentano reciprocamente perché condividono un obiettivo comune

che è quello di costituire uno stato islamico, basato sulla interpretazione più rigida della *sharia* e sul rifiuto dei principi di democrazia e di libertà.

Sarà importante per il successo dell'azione del governo mantenere aperta la collaborazione con la PML-N, sia pure su alcuni punti specifici. Sinora la PML-N ha cercato di sfruttare la debolezza dell'esecutivo e la contraddittorietà degli atteggiamenti del PPP per acquistare una maggiore visibilità proponendosi come unico partito in grado di dare al Paese le risposte che questo si attende. Tale obiettivo è stato in parte raggiunto come dimostrano anche recenti sondaggi che danno in rapida ascesa la popolarità di Nawaz Sharif. Dopo il ritiro dalla coalizione, la PML-N potrebbe cercare una rivincita sul PPP radicalizzando la sua opposizione e creando difficoltà al governo in ambito locale, soprattutto nell'Assemblea provinciale del Punjab, in cui ha la maggioranza relativa. Secondo molti osservatori, difficilmente il governo di Islamabad potrà riuscire nei suoi obiettivi senza la collaborazione (o la "non belligeranza") del Punjab che, per numero di abitanti e peso economico, è la principale provincia del Paese e esercita un'influenza molto forte sugli equilibri della federazione. Un inasprimento dei rapporti tra i due partiti potrebbe portare a una serie di azioni e reazioni in grado di paralizzare la vita politica del Paese, screditare le istituzioni e accentuare il distacco tra la popolazione e lo Stato. Alcuni hanno infatti ipotizzato che il Presidente potrebbe rispondere ad eventuali manifestazioni di ostilità dell'amministrazione del Punjab utilizzando il governatore, nominato dal potere federale, che è in grado di creare serie difficoltà all'attività del governo provinciale. Tali rischi appaiono chiari a settori importanti dei due partiti che si battono per evitare il ritorno al clima di contrapposizione esistente alla fine degli anni '90 e di cui hanno beneficiato i militari. Sono incoraggianti al riguardo le dichiarazioni di esponenti di vertice del PPP che escludono ripercussioni degli sviluppi in ambito federale sul governo del Punjab e gli appelli di Zardari a Nawaz Sharif perché la PML-N rientri nella maggioranza.

Condizione indispensabile per il successo del processo di stabilizzazione del Paese è il rafforzamento del controllo del governo sugli organismi di intelligence e sull'esercito. Sinora il tentativo di portare l'attività dell'ISI entro i limiti imposti dalla legge e dagli interessi dello Stato, determinati dagli organi democraticamente eletti, non ha avuto successo. Occorre perseguirlo con maggiore determinazione allontanando gli elementi legati ai gruppi estremisti ed eversivi ed accelerando anche l'avvio di una riforma, di cui si è più volte parlato, che tolga al Servizio gran parte delle sue competenze in materia di sicurezza interna e di coordinamento della lotta al terrorismo. Meno problematici, anche se richiedono molta attenzione, appaiono al momento i rapporti tra l'autorità politica e gli ambienti militari. Sotto la guida del Generale Kayani, l'esercito sta progressivamente abbandonando il suo interventismo in politica anche per recuperare la propria immagine, gravemente compromessa agli occhi della popolazione che lo identificava con il regime autoritario e impopolare di Musharraf. Kayani ha più volte ribadito la sua fedeltà alle istituzioni, confermata dalla decisione di astenersi da ogni iniziativa che potesse sembrare formalmente di appoggio a Musharraf in occasione della vicenda che ha portato alle dimissioni di quest'ultimo. Nello stesso tempo, ha avviato un rinnovamento dei vertici collocando nelle posizioni più importanti generali di sua fiducia. I militari non sembrano pretendere di influenzare le scelte del governo in materia di politica estera e di sicurezza (interna ed esterna), come hanno fatto più volte in passato anche nei confronti di governi civili, ma è improbabile che accettino di essere emarginati dal processo decisionale su aspetti considerati di vitale importanza per il loro ruolo istituzionale.

Essi saranno pertanto molto attenti alla posizione dell'esecutivo sulla lotta al terrorismo e sui rapporti con l'India e gli USA, così come sui programmi di approvvigionamento e sulla allocazione di risorse per le forze armate. In tale quadro, una brusca interruzione della cooperazione con gli USA nella lotta al terrorismo, con conseguente riduzione dei consistenti finanziamenti concessi da Washington e di cui le forze armate sono le principali beneficiarie, potrebbe suscitare malumore negli ambienti militari rafforzando i settori che non nascondono la loro sfiducia nei confronti della leadership civile. Sulla posizione dei militari peseranno anche eventuali iniziative del nuovo governo dirette a porre bruscamente limiti al coinvolgimento di strutture delle forze armate e di personale in servizio e in pensione in attività economiche (nell'industria, nel commercio e nei servizi) generalmente molto redditizie. Il timore della perdita dei benefici sinora goduti potrebbe spingere i militari a prendere le distanze dall'esecutivo.

Anche se permane in rischio di tensioni nei rapporti tra leadership militare e classe politica, appare da escludere, nell'attuale contesto interno e internazionale, l'ipotesi di una involuzione autoritaria, con l'esercito di nuovo alla guida del Paese o direttamente o tramite un governo da esso controllato. Diversamente che in passato, un eventuale tentativo di restaurazione militare si dovrà confrontare con l'opposizione della società civile che nel 2007 è stata una protagonista delle battaglie per la difesa dei valori democratici e sta acquistando crescente consapevolezza della propria forza e del proprio ruolo. Essa rappresenta l'ethos politico di un Paese largamente cambiato, specialmente nelle classi medie urbane e rurali<sup>32</sup>. Non è interessata a conquistare il potere ma a rendere il potere responsabile di fronte alla legge. Solo una profonda crisi del sistema politico pakistano e una seria minaccia per l'integrità del Paese e la sicurezza dei cittadini, conseguenti anche ad una esasperata conflittualità tra i principali partiti, potrebbe fiaccare la volontà di resistenza della società civile di fronte a iniziative autoritarie. Nello stesso tempo, anche la comunità internazionale difficilmente accetterà il rovesciamento con la forza di un governo democraticamente eletto a meno che tale scenario non sia l'unico in grado di impedire che gli assetti nucleari pakistani cadano nelle mani degli estremisti.

Un ruolo molto importante per la stabilizzazione del quadro politico e di sicurezza pakistano può essere svolto dai governi occidentali, che negli ultimi anni hanno seguito con preoccupazione e speranza l'evoluzione della situazione del Paese e l'avvio del processo di democratizzazione. E' auspicabile che in futuro gli occidentali, e soprattutto gli USA, evitino gli errori del passato quando hanno attribuito patenti di statista e di liberale a chi non era né l'uno né l'altro e hanno fornito al Paese ingenti aiuti finanziari senza controllare l'uso che ne veniva fatto. Vi è stata inoltre una chiara sottovalutazione della necessità di dare priorità all'assistenza nel settore civile rispetto a quella militare. In tale quadro va registrata con interesse la presentazione al Congresso statunitense di proposte di legge *by-partisan* per la triplicazione degli aiuti non militari (15 miliardi di dollari in 10 anni) e la costituzione di *Reconstruction Opportunity Zones* (ROZ) nelle regioni di confine pakistane e afgane per sottrarre le popolazioni locali all'influenza dei gruppi estremisti. Contestualmente si fa strada il progetto di condizionare gli aiuti militari, finora erogati prevalentemente come "rimborso spese" peraltro sommariamente dimostrate, ai successi conseguiti effettivamente nella lotta al terrorismo.

---

<sup>32</sup> *The Friday Times*, 28 agosto - 4 settembre 2008.

E' importante tuttavia che Washington eviti di pretendere che Islamabad segua percorsi e approcci già prestabiliti e imposti dall'estero; ciò sarebbe visto come un cedimento ingiustificabile da parte della popolazione, che già nutre forti sentimenti anti-statunitensi. Occorre pertanto avere molta pazienza perché i tempi della politica pakistana sono diversi da quelli occidentali, come diversi sono i valori di riferimento. In tale quadro è da sconsigliare ogni iniziativa che possa compromettere il prestigio e l'autorevolezza delle istituzioni locali, come potrebbe essere l'intensificazione dei raid aerei e terrestri nelle aree tribali. La vittoria contro le cellule operative e le strutture logistiche e di comando di al-Qaida e del movimento taliban in territorio pakistano può essere ottenuta solo con il coinvolgimento delle autorità di Islamabad, che devono farsi carico delle loro responsabilità in merito. Attaccare obiettivi non strategici (figure di medio livello rispetto ai capi delle organizzazioni eversive quali Osama bin Laden, Ayman al-Zawahiri, Mullah Omar o Baitullah Mehsud) può portare vantaggi in campo tattico, che sarebbero annullati tuttavia dall'inasprimento del clima di sospetto e di diffidenza tra i governi. Quello pakistano non può non reagire di fronte a tali violazioni dell'integrità territoriale a meno che non voglia perdere credibilità e autorevolezza. Quei settori della dirigenza di Washington che auspicano azioni unilaterali delle forze USA in territorio pakistano dovrebbero tenere conto che la cooperazione del Pakistan ha consentito l'avvio delle operazioni militari che hanno portato alla caduta del regime taliban e che l'alimentazione logistica delle forze straniere in Afghanistan dipende dalla disponibilità e dalla sicurezza degli itinerari stradali che attraversano il territorio pakistano collegando i porti sull'Oceano indiano ai valichi di frontiera di Chaman e di Torkham. Islamabad può fare molto per facilitare o ostacolare l'attività dei militari di ISAF e di *Enduring Freedom*.