

“SICUREZZA REGIONALE DELL’INDIA: TERRAFERMA E OCEANO INDIANO”

di Itala Occhi (*)

L’India ha una configurazione geografica simile all’Italia, ancoraggio alla terraferma, sui fronti occidentale ed orientale e al nord al limite himalayano e proiezione verso il mare, verso l’Oceano Indiano. La sua politica di sicurezza va pertanto collocata in queste due prevalenti dimensioni geografiche.

L’India succede alla potenza coloniale e ne eredita, al momento dell’indipendenza nel 1947, gli orientamenti di sicurezza nazionale. Questi erano improntati ad una visione essenzialmente terrestre e l’India vi si conforma. Non manca in seno alla leadership politica indiana la percezione della opportunità di un ruolo marittimo, ma la complessità dei problemi che si presentano sul fronte terrestre, ed anche in termini di risorse portano di fatto a minimizzare la valenza dell’Oceano indiano sicuramente nell’arco delle prime due decadi seguenti. La leadership politica e l’establishment della difesa dominato dall’esercito saranno indotti a concedere alla marina attenzione e risorse dai conflitti continentali del 1962, del 1965 e del 1971 e dai segnali di interesse di Gran Bretagna e Stati Uniti verso isole dell’Oceano Indiano (Usa per Diego Garcia) manifestati verso la fine degli anni sessanta cui Delhi si era opposta (risoluzione di protesta a Conferenza Nam del Cairo del 1965). In conseguenza, si vengono a fissare iniziative adeguate di tutela della sicurezza. Il 1978 vedrà Indira Gandhi promuovere un significativo programma di sviluppo del potenziale navale in grado di consentire all’India di essere dotata di capacità di affrontare operazioni militari di elevato profilo lontano dalle sue coste in alto mare. Rajiv lo proseguirà e poi Rao ed anche i successivi governi indiani daranno prova di continuità fino alla più ampia visione attuale di Indopacific. Per il futuro prevedibile, comunque, le minacce geopolitiche principali - dal Pakistan o dalla Cina - restano di natura continentale.

Quanto alla terraferma, una sua priorità gode sin dall’inizio l’immediato vicinato sia perché l’India si considera allora ‘arbitro della sicurezza regionale’ e ciò non è sempre accetto dai piccoli Paesi che vi leggono tendenze ‘imperiali’ con atteggiamenti politici indiani impositivi (missione civilizzatrice ed educatrice dei vicini, big brother se non di mire annessionistiche dopo l’allarmante caso del Sikkim nel 1975) sia, sotto un profilo più pressante, come ho detto prima, per il fatto di problemi ai confini conseguenti all’indipendenza (vedi in particolare Pakistan nelle sue configurazioni occidentale e orientale). Nel corso degli anni l’orientamento verso il vicinato assume i connotati più benevolenti di ‘net security provider’ nelle sue declinazioni di ‘politica di buon vicinato, in primo luogo, periferia pacifica’ da *soft power* e rimarrà una costante della politica estera indiana, quanto meno nelle enunciazioni. E’ evidente che nelle primarie considerazioni indiane figura l’attrazione che la Cina esercita verso i paesi che condividono il confine con l’India e che ricorre a più attraenti leve di natura economica verso questi stessi.

Intorno agli anni cinquanta l’India ha regolato rapporti con questi paesi con trattati commerciali od in altre materie bilaterali quali di confine (tuttora in discussione con taluni paesi specie nelle trijunctions) o altro. Va tenuto presente che, dei piccoli paesi del vicinato, Nepal e Bhutan non hanno accesso al mare e Calcutta è il loro porto di riferimento, mentre Karachi lo è per l’Afghanistan; i militari frequentano accademie indiane come le elites istituti superiori indiani. Al momento dell’indipendenza Kashmir e Bhutan sono mal collegati con l’India che provvederà a fine anni cinquanta ad avviare una rete di infrastrutture stradali. Case principesche indiane intrattengono rapporti con analoghi strati sociali in quei paesi. Frutto di atteggiamenti benevolenti è certo l’invito al Bhutan ad avvalersi anche dei porti bangladeshi oltre che di Calcutta. Delhi interpreta molto

positivamente il fatto che neo eletto leader di Paesi vicini scelga Delhi quale sua prima visita all'estero.

Il concetto di sicurezza nel corso degli anni si è arricchito di significati oltre all'aspetto difesa del territorio, quindi, regime delle acque, energia, immigrazioni, terrorismo ecc. si affacciano nelle relazioni regionali e ve ne parlo quando accenno ai singoli paesi.

Negli ultimi anni, con il governo nazionalista a guida BJP insediatosi a Delhi a giugno 2014, è enfatizzata la ricerca di una periferia pacifica, salvo poi non sempre essere dimostrata la coerenza con le scelte iniziali (vedi Nepal in seguito). Modi, sin dall'avvio del suo mandato ha abbracciato il concetto di primazia del vicinato con un gesto semplice, l'invito ai Paesi Saarc ad essere presenti alla cerimonia inaugurale.

La determinazione a risolvere contraddizioni in essere da lungo tempo ha avuto un qualche successo là ove la presenza al vertice registra governi in sintonia con l'India (Bhutan ove i consueti orientamenti sono confermati anche dal nuovo governo emerso dalle elezioni di ottobre 2018, Bangladesh che a dicembre 2018 ha avuto un terzo vaglio elettorale di conferma di orientamenti pro India di Sheikh Hasina, poi Sri Lanka ed, ultimamente, Maldive) ed in altri casi è stata altalenante.

Nel 2003 a dicembre il Buthan, in collaborazione con le autorità indiane, ha espulso elementi di ULFA (Fronte Unito di liberazione dell'Assam) e degli altri movimenti separatisti, KLO e NDBF a lungo insediati nelle zone tropicali del sud in aree di simile identità tribale con quelle del Nordest indiano. Con il Bhutan l'India ha accondisceso nel 2007 ad una modifica del Trattato di pace e di amicizia dell'8 agosto 1949 che presentava divergenza tra le due versioni linguistiche nel testo dell'art.2, divergenza percepita da Thimpu contraria ai suoi interessi perché faceva apparire il Bhutan protettorato di Delhi. Aggiungo che reparti dell'esercito indiano sono dislocati a protezione del confine del Bhutan con la Cina (a nord e a ovest). Il Bhutan non ha relazioni diplomatiche con la Cina ed i colloqui per la definizione del confine non sono andati al di là della 24ma tornata nel 2016. Il Bhutan ha un vasto potenziale idroelettrico che mette a disposizione dell'India. Nel 2013 misure indiane nella erogazione di aiuti al Bhutan avevano finito con il determinare la scelta dell'elettore contro partito DPT più soft verso la Cina agevolando, in tal modo, la vittoria del partito pro India. La monarchia in Bhutan ha un orientamento pro India.

In Bangladesh il governo a guida AL (Awami League) dal 2009, ha collaborato con le autorità indiane all'arresto di membri di gruppi militanti anti indiani del Nordest agevolando la consegna di esponenti dell'Ulfa e ha chiuso focolai di terrorismo islamico anti India di matrice pakistana, ha operato con l'India in modo da reperire una soluzione definitiva all'annoso problema delle enclaves (accordo LBA del 1974 Protocollo del 2011 e ratifica indiana del 2015) e si attiene in forma più costruttiva alla possibilità di definire la questione del regime delle acque del fiume Teesta che scende dal Sikkim, regime che in India rientra nella competenza degli stati, nella specie lo West Bengal fermo, con l'attuale governo, nella difesa delle sue prerogative ed interessi. Mentre l'India non si allarma più per le forniture a Dhaka di armamenti cinesi che risalgono al passato e poi continuate. Delhi ha anche ottenuto a febbraio 2016 il rinvio della decisione di costruire con finanziamenti cinesi un porto in acque profonde a Sonadia, a est di Chittagong ed, apparentemente, il no ad interessi manifestati da società cinese alla Borsa di Dhaka (febbraio 2018). Perplexità sono certo state registrate in Bangladesh per l'atteggiamento di Delhi di distanza dal caso dei rifugiati Rohingya dal Myanmar. Questo può aver orientato il partito del Congresso ad inserire nel suo manifesto per le elezioni in corso l'opportunità della adozione di normativa sull'asilo conforme alle convenzioni internazionali

Myanmar (così denominato dal 1989) divide con l'India un confine di oltre 1600 km, non è parte della Saarc (lo è di altri esercizi regionali) perché geograficamente non appartiene all'Asia meridionale, ma è paese centrale per l'India nel quadro della Look east policy decollata con il PM Rao agli inizi degli anni novanta nonché inserito nelle iniziative di buon vicinato. Le relazioni con Rangoon erano state particolarmente a cuore di Nehru (trattato di amicizia del 1951, trattato di confine del 1960). Con il prevalere di sviluppi interni antidemocratici in Birmania il profilo delle relazioni si era affievolito per poi incrinarsi con il colpo di stato del gen Ne Win del 1962 con la deposizione di U Nu, il suo esilio in India e culminato con il rifiuto di quelle forze armate di accettare l'esito delle elezioni democratiche del 1990 (8-8-1988 colpo di stato militare è la Tien An Men birmana).

L'India per una decina d'anni è stata dibattuta a favore del movimento per la democrazia, poi propende sempre più per non antagonizzare la Giunta nel corso degli anni novanta per due ragioni essenzialmente, l'una in funzione antimilitanti del Nordest, l'altra in funzione anticrescita della influenza cinese (che negli anni 60 e 70 aveva concesso massicci aiuti alla insurrezione comunista birmana) e dell'attivismo pakistano (che aveva iniziato a fornire armi e ad addestrare le forze armate birmane all'uso di armi cinesi ben note in quanto anche in dotazione all'esercito pakistano). I rapporti seguono un corso di tranquillità e Myanmar collabora con Delhi per la questione dei movimenti del Nordest ed è venuta incontro ad istanze di Delhi per l'ammodernamento del porto di Sittwe avendo già assicurato alla Cina i terminali per le pipelines di greggio e gas a Kyaukpyu e aperture per diga a Myitson contrastata dai gruppi etnici.

Il Nepal in passato ha subito il blocco delle frontiere (ora 27 con l'India) nel 1989 e nel 2015 e percepisce quale vessatoria la clausola dello Scambio di lettere annesso al trattato del 1950 che concede la possibilità all'India di controllare le importazioni di armi del Nepal. Da maggio 2008 il Nepal è retto da una forma di governo repubblicana, ingerenze indiane e non soddisfatte aspettative indiane nel processo di adozione della carta costituzionale a struttura federale hanno portato al blocco indiano delle frontiere per cinque mesi iniziato nell'agosto 2015 danneggiando gravemente l'operato di ripresa economico-sociale dei distretti che avevano subito le devastazioni del terremoto del 2015 ai quali Delhi aveva inviato generosi aiuti. A novembre-dicembre 2017 si sono svolte le elezioni parlamentari e provinciali in Nepal e l'Alleanza delle sinistre ha portato al governo a febbraio 2018 Oli dotato di una maggioranza convincente e considerato orientato favorevolmente verso la Cina. Pechino sembra proporre all'India, in sviluppi intervenuti nella bilaterale Modi/Xi a Wuhan il 28 aprile 2018 un formato di dialogo congiunto per il Nepal. L'India è, certo, consapevole del vantaggio che suoi errori negli ultimi anni hanno dato alla espansione della influenza cinese ad es con progetti quali reti di telecomunicazione, infrastrutture, assistenza all'esercito (es. ottobre 2018) ecc. in Nepal. La ferrovia Lahsa-Sinkiang dovrebbe arrivare al confine nord del Nepal nel 2020.

Maldives e Sri Lanka sono Stati Isole dell'Oceano Indiano. Anche questi rientrano nelle ottiche di buon vicinato prevalenti per i paesi suindicati.

Con la vittoria di Solih il 30 settembre 2018 alle elezioni presidenziali sembra tornato il sereno (con una visita di Solih dopo la vittoria alle elezioni, la partecipazione del PM indiano alla cerimonia del giuramento il 17 novembre e la visita di S. Swarai a marzo 2019) nelle relazioni India/Maldives (1200 isole) a lungo soggette ai conflitti interni delle fazioni delle Maldives. L'Isola con il regime Gayoum dal 2013 si è avvicinata alla Cina che ha potuto contare sull'assegnazione di importati opere quali ad es. la strada di collegamento dall'aeroporto internazionale alla capitale. Delhi si astiene dall'intervenire nella crisi interna delle Maldives di febbraio 2018.

Con Sri Lanka le relazioni sembrano tornate al sereno con la vittoria al voto di Sirisena a dicembre 2014 e di nuovo a gennaio 2019. Sri Lanka è per la Cina uno snodo importante nella sua rinnovata attenzione all'Oceano Indiano e l'attuale governo ha dovuto cedere in gestione a società

cinese il porto di Hambantota non essendo in grado di ripagare l'esborso elevato degli investimenti per la costruzione del porto, mentre sembra che Delhi possa essere soddisfatta su Trincomalee e su area a nord ed a est. La crisi politica in Sri Lanka porta allo scioglimento del Parlamento a inizi novembre 2018 e a nuove elezioni a gennaio 2019. Il problema tamil (indù, musulmani e cristiani) e le relazioni tra le comunità dei due paesi rappresentano un costante aspetto nelle considerazioni politiche indiane. Bhutan e India sono i soli paesi che non aderiscono alla Belt and Road.

Uno caso a sè è costituito dalle relazioni con il Pakistan. Ricordo che India e Pakistan sono entrambi provvisti di arma nucleare. Le relazioni con il Pakistan mantengono una loro specificità determinata da complesse e delicate ragioni storiche che risalgono all'indipendenza e dagli sviluppi Bangladesh 1971 e Siachen 1984 e le iniziative di pace sembrano nel complesso dominate da un tragico processo ciclico in cui aperture che danno qualche speranza finiscono con qualche atto di terrorismo. Oltre al tragico fatto di Mumbai (26 novembre 2008), gli ultimi esempi sono rappresentati dagli attacchi in Jammu nel 2016, a gennaio, alla base aerea di Pathankot e, a settembre, al campo militare di Uri nonché in Kashmir a Pulwama a febbraio 2019 a convoglio di forze paramilitari, tutti ad opera del gruppo militante Jaish. E proprio a febbraio si era iniziato a riferirsi ad iniziativa di distensione, la possibilità di aprire un corridoio per pellegrini sikhs nei due Punjab. Preciso che i militari sono arbitri della sicurezza in Pakistan ed i governi eletti da febbraio 2008 e quelli successivi sino a Imran Khan sono stati a guida PPP o PML, ma la sicurezza rimaneva appaltata ai militari.

Progressi nel clima dei rapporti intervenuti negli anni hanno condotto a guardare con spirito positivo ad alcune tematiche bilaterali, quali l'interscambio commerciale accresciuto nel 2012 del 21%, allo stabilimento della lista negativa ed alla assicurazione che poi non ha avuto seguito da parte del Pakistan della concessione della clausola della nazione più favorita (che Delhi ha esteso al Pakistan dal 1996, ma che ha annunciato di voler revocare dopo il tragico fatto di Pulwama di febbraio 2019) nonché ad una serie di aperture nel regime dei visti, delle possibilità di scambio di visite tra kashmiri dei due settori, della riapertura di collegamenti tra i due versanti del Jammu and Kashmir ecc. Prima ancora nel 1960 con l'intervento della Banca Mondiale era stato raggiunto un accordo sul regime delle acque dell'Indo e dei suoi affluenti. Gli sviluppi dal 2008 e poi dal 2016 hanno di fatto ridotto la portata delle concessioni concordate.

Rimane impregiudicata la questione di fondo del Jammu and Kashmir ed il Pakistan fa una grande azione a favore della Cina tenendo impegnati sul Kashmir 500.000 militari indiani. Una 'non territorial solution' - quindi irrilevanza dei confini - è stata ravvisata nei contatti tra inviati speciali delle due Parti risalenti al 2006-2007 con governo Congresso in India e con governo controllato dai militari in Pakistan, presidente il Gen Musharraf, ma i fatti di Mumbai del novembre 2008 con la dominante questione del terrorismo hanno sinora impedito sviluppi significativi intorno ad idee di fondo che comportano una riunificazione dei due Kashmir con un autogoverno demandato ai kashmiri in ciascun settore e concordato tra Delhi e Islamabad nell'ammontare delle competenze (turismo, ambiente, educazione ecc.) da attribuire ai due Kashmir e nei meccanismi di controllo. Questa formula esclude il plebiscito (cui si oppone l'India) e la trasformazione della Loc in confine internazionale (mai voluta dal Pakistan).

Il governo indiano attuale installato a giugno 2014 ha escluso seguiti ai primi segnali favorevoli alla ripresa del dialogo, apparentemente convinto della debolezza intrinseca del governo Sharif frutto delle elezioni democratiche del 2013 e confrontato a lungo (da agosto 2014) da manifestazioni di piazza probabilmente orchestrate dai militari (attuare da Imran e Qadri) per poi rivedere la posizione in favore della cosiddetta diplomazia del cricket a marzo 2015. Il rilascio dalla detenzione della principale mente (appartenente a gruppo Let) dell'organizzazione dell'assalto di Mumbai (26 novembre 2008) e successivamente gli attacchi di Pathankot e di Uri a settembre 2016, entrambi attribuiti dall'India al gruppo Jaish come detto prima ed a marzo 2016 l'arresto in

Pakistan per spionaggio di ex militare indiano spingono l'India ad impedire l'effettuazione del vertice Saarc previsto per il 9 novembre 2016 a Islamabad ed arrestano le prospettive di dialogo. Il malcontento della popolazione kashmira torna a sfociare in manifestazioni che la polizia reprime con durezza (caso Buram Wani di luglio 2016). L'India a fine settembre 2016 aumenta il dispiegamento di militari sulla Loc ed annuncia di voler ricorrere a *surgical strikes*, come di fatto appare stia tuttora avvenendo (il 2017 segnala il maggior numero di violazioni del cessate il fuoco secondo Delhi). La situazione tesa all'interno del Kashmir indiano (uccisione a luglio 2018 del giornalista Bukhari) e nei rapporti India/Pakistan prosegue nel corso del 2018 e nel 2019 che ha febbraio registra il tragico episodio di Pulwama. Le elezioni di luglio 2018 in Pakistan portano al potere il PTI con l'appoggio dei militari ed il leader Imran Khan invia primi segnali distensivi a Delhi. Delhi è avviata sul percorso delle elezioni nazionali (aprile-maggio 2018) ed iniziative distensive si prestano ad essere subordinate alle ottiche elettorali.

L'Afghanistan è l'ottavo membro Saarc (status ottenuto nel 2007 con l'appoggio dell'India del 2005), non è confinante con l'India, ma per l'India, nel più vasto ambito di vicinato (*extended neighbourhood*) ha uno specifico peso in funzione anti Pakistan. L'India guarda all'Afghanistan sostenendo l'approccio *Afghan led, Afghan owned* e le *red lines*. Nell'ottica di Delhi l'Afghanistan è chiamato ad essere presente con forza nella regione, a contribuire alla stabilità ed alla sicurezza regionale rivestendo un ruolo centrale in una auspicata rete di connettività tra Centrasia, Asia meridionale ed oltre. Inoltre, la strategia impostata dall'India nel corso degli anni ha mirato a sottrarre peso alla naturale influenza del Pakistan con cui l'Afghanistan condivide un lungo confine e l'etnia patana dominante in Afghanistan come nel Khyber Pakhtunwala e nel Balochistan. Forte è stato ed è l'impulso a sostenere opere infrastrutturali di collegamento con l'Iran e con il Tagikistan ed a creare uno sbocco al mare a Chabahar in Iran alternativo al tradizionale riferimento di Karachi. Ad ottobre 2011 è formalizzata una partnership strategica che crea la cornice istituzionale per la collaborazione con Kabul focalizzata in opere di grande visibilità (sede del parlamento, scuole, agricoltura ecc) e volte a dare una buona immagine dell'India. L'India ha quattro consolati in Afghanistan ed il complesso degli aiuti ha superato i 3 miliardi di dollari. L'Afghanistan ha miniere di ferro cui società indiane mostrano interesse e terre rare. Alle miniere di rame guarda la Cina.

La strategia afghana dell'India si salda allo speculare interesse iraniano verso la stabilità dell'Afghanistan. Questi orientamenti indiani sono stati incoraggiati a suo tempo dal Presidente Karzai, poco propenso a ravvisare un ruolo costruttivo del Pakistan verso Kabul per via del ruolo dell'intelligence e dei militari pakistani verso i talibani e per le questioni del terrorismo. Le elezioni in due tornate di aprile e giugno 2014 portano al potere Ghani che, sotto la pressione della programmata riduzione delle forze Isaf, nonché incoraggiato dalla Cina e dagli Usa inclini a ravvisare segnali positivi nelle operazioni del Pakistan contro la militanza fondamentalista in Nord Waziristan, appare in un primo tempo più favorevolmente disposto verso il Pakistan. Apparentemente Cina e Afghanistan hanno avviato una cooperazione per sradicare il terrorismo (nel Badakshan vi sarebbe un nutrito gruppo di militanti uighuri). Altro sviluppo favorevole e non sgradito all'India come agli Usa ed a Mosca è il sostegno della Cina a iniziative di conciliazione tra talibani e governo di Kabul.

L'India prende favorevole nota degli orientamenti Usa annunciati dal presidente Trump il 21 agosto 2017 relativi all'Afghanistan ed assicura, in occasione della visita di Mattis del 24 settembre 2017, la continuazione del suo sostegno al potenziamento della sicurezza afghana con riguardo alle forze impegnate nel contrasto al terrorismo. L'Afghanistan si fa terreno crescente di convergenza India/Usa, ma nel corso dei mesi per gli Usa prevale la leva Pakistan ed attualmente sono in corso contatti Usa/talibani a Doha in relazione al ritiro delle forze Usa ed alla composizione interna afghana. Kalilzad, il negoziatore americano, ha coinvolto Cina e Russia nello schema di accordo con i talibani.

A giugno 2017 tra India e Cina si è aperta una importante crisi protrattasi per circa due mesi- per poco non sfociata in un serio conflitto- e che ha avuto origine da una iniziativa cinese di avviare la costruzione di strada asfaltata in zona Doklam/Donglong in direzione di località Zom Pelzi ove è situato campo dell'esercito bhutanesi ed al confine con l'India. I rapporti Cina/India ne hanno risentito ed i contatti sono rimasti raffreddati sino a fine anno; solo il vertice di Wuhan di aprile 2018 ha consentito ai due leaders di riportare le relazioni bilaterali nel solco consueto e, presumibilmente secondo taluni analisti, di scambiarsi valutazioni in merito alla opportunità di affrontare il tema confine al di là delle misure di stabilizzazione passate in rassegna.

La Cina e l'India hanno aree di interesse che si sovrappongono ed aree di convergenza e sono tenute al tempo stesso a competere o a convergere. Su certe tematiche globali quali la lotta al terrorismo o alla pirateria vi è un comune terreno d'intesa e si assiste ad es. alla cooperazione nel Golfo di Aden contro la pirateria proveniente dalle coste somale o a condivisioni di punti di vista dalla diffusione dell'estremismo islamico originante dall'Afghanistan o dal Pakistan in direzione del Sinkiang o del Kashmir. In fori multilaterali quali FMI, Banca Mondiale entrambi i paesi concordano sull'obiettivo di riforma della governance, in altri fori vi è condivisione di posizioni generali sul clima, sullo sviluppo sostenibile, sulla sicurezza alimentare, sulla sicurezza energetica, sul disarmo ecc. I due paesi collaborano nel formato Brics nella cooperazione economica (Banca NDB istituita a luglio 2015) e sono membri fondatori dell'AIIB (accordo tra 21 paesi asiatici del 21-10-2014) attiva da gennaio 2016. La Cina ha sostenuto l'adesione dell'India (oltre che del Pakistan) alla SCO avvenuta l'8/6/2017. Ma l'India non è parte del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite e non ha l'appoggio cinese all'accesso ai regimi multilaterali di non proliferazione. Delhi ha potuto accedere a giugno 2016 al MTCR e a fine 2017 al Wassenaar in quanto la Cina non vi fa parte. Alle Nazioni Unite, in seno al comitato 1267, la Cina ha ostacolato l'azione indiana mirante a far includere nella lista dei terroristi Masood Azhar, leader del Jaish, gruppo, come detto in precedenza, responsabile degli attacchi alla base aerea di Pathankot ed al campo dell'esercito di Uri nel 2016 nonché di Pulwama. Solo il 1 maggio la Cina ha rimosso la sua opposizione- vivacemente contrastata da Usa, GB e Francia- all'inclusione di Masood Azhar.

Sul piano bilaterale la partnership strategica sottoscritta nel 2005 e il Documento di visioni condivise per il 21esimo secolo del 2008 incoraggiano lo sviluppo di processi di integrazione regionale anche tramite fori regionali (BCIM) e si prestano a dare impulso alle relazioni bilaterali. Ad es. l'interscambio commerciale registra una forte espansione: dai 2,9 miliardi di dollari nel 2000, nel 2016-2017 si è passati a 71,48 miliardi di dollari. L'interscambio è largamente squilibrato a favore della Cina (apparentemente il deficit commerciale indiano è nel 2016-2017 di 51 miliardi di dollari) e da parte indiana si mira a riequilibrarlo (senza il successo sperato sinora) operando nei gruppi di lavoro del dialogo strategico economico.

Il vero problema nelle relazioni bilaterali è il contenzioso di confine. Il contenzioso di confine (esteso per 4.000km, 3440 senza l'Aksai Chin) rappresenta un significativo e irrisolto problema Cina/India e registra una serie di complessità. Riguarda essenzialmente tre segmenti. Sinora solo sul segmento mediano sarebbe avvenuto uno scambio di mappe.

Nel settore orientale vi sono rivendicazioni cinesi sull'Arunachal (in parte?) definito dalla parte cinese Sud Tibet a fronte di adesione dell'India alla c.d. linea Mc Mahon (dall'Isu Razi pass al confine con il Bhutan) che, appunto, assegna all'India il versante sud di quel segmento himalayano, vale a dire attualmente lo stato dell'Arunachal. Il 27 aprile 1914 è parafata la Convenzione di Simla tra i plenipotenziari di Gran Bretagna, Cina e Tibet, ma la Convenzione non viene poi sottoscritta dalla parte cinese. In sostanza, secondo l'India, la linea di confine rimane la linea spartiacque indicata sulle

carte geografiche allegate alla Convenzione. Da notare che la Cina riconosce la linea Mac-Mahon nel tratto birmano.

Nel settore occidentale sul problema gravano la cessione con l'accordo del due marzo 1963 da parte del Pakistan alla Cina di un'area di 5.180kmq facente parte dello stato principesco del Kashmir e la perdita dell'Aksai Chin (38.000 kmq) con la sconfitta indiana nella guerra del 1962.

Praticamente l'unico tratto che appare certo riguarda il Sikkim. Il confine del Sikkim con la Cina esteso per 206 km è quello concordato nella Convenzione del 17 marzo 1890 tra la Gran Bretagna e la Cina - con cui la Cina contestualmente riconosce il protettorato inglese - secondo la linea delle più alte vette. Con l'incorporazione del Sikkim nell'Unione indiana nel 1975 in forza del referendum del 14 aprile, il confine rimane così fissato, ma per la Cina il Sikkim (passato sotto protettorato indiano nel 1947) continua a figurare indipendente (non riconoscendo la Cina i trattati conclusi in epoca coloniale) sino agli sviluppi del 2003. Nel 2003, infatti, la Cina, per effetto degli incontri di Vajpayee e del lavoro dei Rappresentanti speciali, accetta la posizione indiana ed elimina il Sikkim dalla catalogazione degli stati indipendenti dandone comunicazione all'India ad aprile 2005. In quella stessa occasione (visita a Delhi di Wen Jiabao) si concordano le linee guida ed i parametri politici per la soluzione delle varie dimensioni del problema di confine.

La questione del confine sfocia di tanto in tanto in intrusioni dell'esercito cinese in Arunachal e particolarmente gravi ad aprile 2013 sono stati gli incidenti in Ladhak riportati con rilievo dalla stampa indiana nonché gli episodi di settembre 2014 durante la visita del presidente cinese a Delhi. Altre manifestazioni di dissenso riguardano la concessione di visti cinesi a militari kashmiri o dell'Arunachal su foglio separato dal passaporto o fatti collegati alla presenza del Dalai Lama in India e del governo tibetano in esilio o le visite di uomini di governo o importanti leaders politici o del Dalai Lama in Arunachal (primi aprile 2017 a Tawang, precedente visita nel 2009). Modi vi si è recato il 20 febbraio 2015 ed il 15 febbraio 2018. Nella 18ma riunione dei Rappresentanti speciali avvenuta il 23 marzo 2015 a Delhi e nel successivo dialogo sulla difesa del 10 aprile la stabilizzazione del confine con misure di CBM è prevalsa su considerazioni di ricerca di una soluzione del problema. La 19ma ed ultima tornata del dialogo tra i Rappresentanti speciali è avvenuta ad aprile 2016 e l'ultima 20 mesi dopo, a dicembre 2017.

Altra area difficile è rappresentata dalla influenza della Cina sulla periferia dell'India che in parte è anche la periferia o l'extended neighborhood della Cina. La Cina, facendo leva su sensibilità antiindiane diffuse con forza in settori di quelle opinioni pubbliche, ha facilitato la sua penetrazione in quei paesi usando la leva di interventi di cooperazione in prevalenza nel settore delle forniture e dell'addestramento alla difesa nonché in importanti opere infrastrutturali quali porti, superstrade, aeroporti (Bangladesh, Sri Lanka, Myanmar, Pakistan) che nel caso di Sri Lanka si prestano ad essere punto di riferimento per la navigazione transoceanica. Motivi di allarme per l'India derivano dalla eventuale trasformazione di questi servizi di logistica o commerciali in uso militare. Nel caso di Myanmar ad es. stazioni di intercettazione sono vicine alle coste indiane. Il programma missilistico e nucleare pakistano ha ricevuto sostegno cinese. L'India lamenta - ma la Cina nega - una forte presenza militare cinese apparentemente per opere infrastrutturali nel Gilgit Baltistan (avviate dopo il terremoto dell'8 ottobre 2005 ed ultimamente) che fa parte dei territori dell'allora stato principesco del Jammu e Kashmir o altri progetti finanziati dalla Cina che si propongono un collegamento diretto con Gwadar dal Singkiang.

Altresì Delhi guarda con preoccupazione a opere infrastrutturali (rete ferroviaria) in Tibet in direzione Sinkiang con diramazioni che abbreviano i percorsi di raggiungimento del Nepal o a opere di imbrigliamento delle acque sul fiume Tsang-po (Brahmaputra) suscettibili di avere seri riflessi per

il regime delle acque a valle in Arunachal, Assam e in Bangladesh o ad attività culturali cinesi nel Terai (Lumbini) che confina con l'India.

Recente è l'apertura di un'Ambasciata di Cina alle Maldive. Myanmar e Pakistan rappresentano le direttrici strategicamente più interessanti per la Cina prestandosi a creare uno sbocco diretto sull'Oceano Indiano, facilitando, nel caso di Gwadar, l'avvicinamento ai terminali petroliferi del Golfo e, nel caso di Myanmar che nel 2013 e nel 2015 ha reso operative le pipelines di gas e di greggio verso Kunming dal porto di Khyaphu bypassando il nodo di Malacca. Sri Lanka, come Maldive hanno, ovviamente, rilevanza nella politica di attenzione all'Oceano Indiano, ribadita da Modi con il giro di visite di marzo 2015 nelle Seychelles, a Mauritius e a Colombo (vedi Oceano indiano).

Negli ultimi tempi la Cina si è posta un ruolo di mediazione nella crisi Rohingya tra Myanmar e Bangladesh, ha facilitato incontro tra Min. esteri di Afghanistan e Pakistan ed è intervenuta nell'emergenza delle Maldive ed ha rimosso il divieto all'Onu per il caso del leader Jaish. Mentre sulla questione dell'Indopacifico, la Cina non nasconde il timore sul ruolo di Washington di impulso alla Quad e nel contrasto di questa alla Via marittima della seta.

Oceano Indiano e Indopacifico

L'Oceano indiano è circondato da 37 Paesi che rappresentano nell'insieme un terzo della popolazione mondiale. Il 40% del greggio trasportato per mare transita per lo stretto di Hormuz. Il 50% del traffico mondiale per container attraversa l'Oceano indiano.

Il commercio estero svolge un ruolo vitale e crescente nelle economie di Cina e India. Parte sostanziale del commercio estero dei due paesi passa attraverso l'Oceano indiano. Le rotte petrolifere si svolgono attraverso l'Oceano indiano. Il 90% del fabbisogno petrolifero dell'India proviene dal Golfo attraverso il Mare Arabico, oltre il 50% del volume del suo interscambio passa attraverso gli Stretti di Malacca e Singapore. Più dell'85% delle importazioni petrolifere della Cina percorre le rotte dell'Oceano indiano. Fattori significativi di criminalità transnazionale a minaccia della sicurezza quali terrorismo, pirateria, contrabbando (armi) riguardano l'Oceano indiano.

Come detto in precedenza, la valenza strategica Oceano indiano nella politica estera indiana è promossa da Indira Gandhi e la leadership indiana mira a stabilire nell'Oceano una sfera di influenza in quanto la periferia marittima a sud è percepita quale minaccia ed occorre farvi fronte con una flotta di alto mare con capacità di proiezione oceanica. Il riferimento è la dottrina Mahan (domina l'Asia 'chi è capace di controllare l'Oceano indiano') che solo successivamente viene tradotta in un documento formale (pubblicato dalla marina nel 2004 ed in seguito aggiornato nel 2015) ed i cui capisaldi ai fini della formazione di una marina con capacità di proiezione oceanica sono: ammodernamento della flotta, creazione di un sistema logistico di basi navali nonché adozione di sistemi di controllo delle comunicazioni marittime. Ovvia è la crescente attenzione alla Cina che, seppure in ritardo rispetto all'India, si dota di un programma navale accelerandone lo sviluppo e ciò ha portato la marina indiana a definire il suo ruolo quale 'offensive defense'.

Nel 1978 l'India vara un significativo programma ventennale di sviluppo delle potenzialità della marina che include l'istituzione di un comando aereo del sud a Trivandrum nonché l'apertura di basi aeree e navali nelle Andamane, nelle Nicobare, nelle Laccadive ed a Minicoy. Port Blair nelle Andamane è base cruciale perché posizionata verso l'ingresso occidentale dello stretto di Malacca e sita a breve distanza dalle isole Cocos birmane ove sono insediate due stazioni di intercettazione cinesi. Inoltre l'India guarda ad una strutturazione delle forze navali che essenzialmente fa perno su una dotazione di tre portaerei (attualmente una acquisita dalla Russia di 44.500 t, una seconda di

37.500 t. in fase avanzata di costruzione nei cantieri navali indiani in sostituzione di precedente dismessa a suo tempo (1961) acquisita dalla Gran Bretagna ed altra di maggiori dimensioni allo stadio progettuale).

Le forze navali sono provviste di sottomarini convenzionali e di due sottomarini a propulsione nucleare, di cui uno ottenuto in leasing decennale da Mosca ed un altro, dei 5 programmati, in costruzione nei cantieri navali indiani. Altri, a tecnologia convenzionale francese Scorpene, sono in corso di assemblaggio nei cantieri navali indiani (e due Scorpene sono già in funzione).

Le forze della marina ammontano a 55.000 uomini inclusa la componente aviazione (5.000) ed il governo indiano, tenendo fede al riferimento dell'ammmodernamento dell'efficienza delle forze armate espressa nel manifesto elettorale del BJP ha focalizzato sulla marina le prime decisioni di spesa della difesa (ottobre 2014). Ai tempi di Nehru la marina assorbiva il 4% del bilancio della difesa, nel 2009 il 18%.

Come detto in precedenza, la fase attuale vede l'India ridefinire il ruolo regionale in termini di relazioni con i vicini e con altri attori nel vicinato marittimo in considerazione della rilevanza della crescita economica nella regione ma anche della crescita di fattori negativi quali pirateria, terrorismo, effetti del cambiamento climatico ecc. e guarda ad una strategia integrata che salvaguardi gli interessi economici e di sicurezza indiani cooperando con i paesi rivieraschi vicini. L'extended neighborhood - che si sviluppa in metodi di soft e hard power è menzionato per la prima volta nel rapporto annuale del Ministero degli esteri 2000-2001 si articola nelle zone comprese tra il canale di Suez ed il Mar cinese meridionale includendo Asia occidentale, Centrasia, Pacifico asiatico

Infatti, la marina indiana dimostra di avere capacità di influenza in vari settori come emerge dalle operazioni di controllo nell'Oceano indiano a seguito dell'attacco al parlamento di dicembre 2001, dagli interventi post tsunami, dalle operazioni antipirateria al largo della Somalia e nel Golfo di Aden (iniziate queste nel 2008 dall'India quale membro fondatore del Gruppo di contatto sulla pirateria, anche questo fatto significativo dell'impulso dato da Delhi) e di scorta di navi mercantili, per lo più straniere, con funzioni di polizia.

Delhi si fa attiva promotrice a favore della fondazione nel 1997 di organismo di cooperazione regionale, lo Iorarc, poi denominato Iora che conta attualmente 21 membri e che include tra i suoi compiti la sicurezza marittima, la pirateria ed iniziative di sviluppo, disastri naturali ecc.

Con Maldive e Sri Lanka (la visita di un sottomarino cinese a sett. 2014 nel porto di Colombo solleva forti reazioni indiane), ovviamente, paesi con cui i contatti sulla sicurezza sono stati più frequenti figura promosso un dialogo sulla sicurezza marittima i cui sviluppi sono stati condizionati dalle ripercussioni delle loro alterne vicende politiche interne,

Delhi, inoltre, ha avviato iniziativa di cooperazione con Paesi litorali dell'Africa orientale, della Penisola arabica, del Sudest asiatico che si affacciano sull'Oceano indiano (Project Mausam 2014). L'iniziativa ha una valenza culturale, economica e strategica ispirata al ruolo storico dell'India quale nodo focale nell'Oceano indiano, ma anche rappresenta un punto di forza della politica marittima del governo Modi definita con lo slogan Sagar (security and growth for all in the region) fondata su riferimenti del manifesto elettorale del BJP del 2014 di maggior impulso al settore marittimo oltre che ricollegarsi all'ottica di prevenzione e contrapposizione ad iniziative cinesi di Via della seta marittima. Tra questi esercizi si annoverano incontri a scadenze regolari tra capi di stato maggiore delle marine.

Quanto all'Africa orientale, dal 2008 Delhi ha avviato un esercizio di vertici-Foro India/Africa- di rilancio di legami storici che risalgono a contatti tra mercanti lungo le coste che copre tematiche dello sviluppo ed argomenti quali sicurezza con le componenti terrorismo e pirateria e che è funzionale a promuovere la presenza indiana nell'Oceano indiano ed a contrastare la presenza cinese molto attiva in quel Continente. Va letto in funzione anticinese un piano concertato a novembre 2017 tra India e Giappone Asia/Africa Growth corridor con un importante connotato di cooperazione allo sviluppo -pensato quale contrappeso a aspetti B and R cui entrambi i paesi non aderiscono- varato a Delhi il 31 luglio 2017.

Risulta anche attenzione a intensificare i contatti bilaterali con taluni paesi di maggior interesse per Delhi, Madagascar, Mauritius, Gibuti. Con le Seychelles (intervento armato indiano nel 1986) Delhi ha ottenuto la concessione di installare un sistema operativo per intelligence antipirateria e traffico armi/droga, così come con Gibuti che, a sua volta, ha concesso alla Cina l'apertura di una base navale inaugurata a settembre 2018 (società cinese ha costruito la ferrovia di 750 km da Addis Abeba a Gibuti). Una specifica attenzione alla regione dell'Oceano indiano risulta dalla cooperazione con la Francia-fornitore importante di tecnologia militare per la marina indiana- che ha in quella zona importanti interessi navali (visita di Macron a Delhi del 18/2/2018).

Alle necessità energetiche oltre che ad altre ragioni (comunità di emigranti indiani, componente musulmana della popolazione indiana) sono ispirate le relazioni con il mondo arabo del Golfo che hanno anche una significativa componente, da parte indiana, di cooperazione nel contrasto al terrorismo in funzione anti Pakistan.

A febbraio 2018 ha avuto da Oman e Emirati possibilità di approdo e di supporto logistico nel nuovo porto in Oman di Duqm e con gli Emirati si è concordata la tenuta di esercitazioni navali congiunte.

Un aspetto fondamentale per l'India rappresenta la cooperazione con l'Iran in funzione anti Pakistan con l'intento di sottrarre l'Afghanistan alla esclusività del riferimento al porto di Karachi

Ad Oriente, con l'Australia hanno luogo nel 2015 le prime esercitazioni navali ed accordi di difesa con l'Australia hanno una componente spiccata della marina. Di Myanmar abbiamo parlato in precedenza

Con la fine della guerra fredda, la dissoluzione dell'Unione Sovietica e l'avvio in India di un processo di aperture nell'economia assume valenza la direttrice orientale definita Look East e Delhi diviene nel 1992 partner di dialogo Asean (elevata a partnership strategica a dicembre 2012). La Look East è poi trasformata in Act East dal presente governo Modi.

In tale ambito è sviluppato in questi ultimi anni il discorso Indopacific che comporta che l'India guardi con maggiore intensità al Mar cinese meridionale ed al Mar cinese orientale dagli stimoli di pivot to Asia, TTP e Asia Pacific. Il concetto di interesse al Pacifico rimane, comunque, subordinato alla protezione della sicurezza dell'Oceano indiano e la presenza indiana nel Pacifico, ovviamente, è trascurabile rispetto a quella nell'Oceano indiano. Malacca il punto di accesso è di primaria importanza e, come detto sopra, lo sono la vigilanza e lo sviluppo di capacità nelle Andamane e nelle Nicobare.

Nel Mar cinese meridionale passa circa il 25% del commercio dell'India. La più visibile presenza indiana nel Mar cinese meridionale è al largo delle coste del Vietnam, paese con cui ha in corso collaborazione in esplorazioni petrolifere-nella zona di isole soggette a rivendicazioni cinesi-da parte di società di stato indiana. Le relazioni con il Vietnam così come con la Corea del Sud, con

l'Indonesia e la Malaysia sono elevate in questi ultimi anni a Comprehensive strategic partnership e portano, nel 2018, in Indonesia, alla concessione di possibilità di approdi a Sabang alla imboccatura della penisola di Malacca e con Singapore alla conclusione di accordo di sicurezza marittima e di appoggio logistico alla base navale di Changi. Esercitazioni militari si svolgono con paesi dell'area es Thailandia nonché visite ad alto livello (presidente, Min esteri, vicepresidente). Appare doveroso osservare che in generale i paesi asiatici, all'infuori delle aree tradizionali di collaborazione Asean, sembrano riluttanti a lasciarsi assorbire in ottiche di contrapposizione India/Cina nel sud est asiatico. L'intensità dei rapporti nel Pacifico può essere favorita dallo sviluppo di progetti terrestri quali Mekong Ganga initiative, Bimstec, progetti Asean

Anche la tenuta a Delhi ad agosto 2015 del Foro di Cooperazione con le Isole del Pacifico e, prima ancora, la visita di Modi nelle Fiji rappresenta un forte segnale di Delhi per tale versante di politica estera.

Tra il Giappone e l'India vi è convergenza di interessi strategici nella regione dell'Oceano Pacifico e dell'Oceano Indiano. Superato il problema nucleare nel 2016 il rilancio del dialogo India/Giappone deve molto alla esigenza avvertita da entrambi i paesi di contenere la nuova assertività cinese con l'incoraggiamento in questo di Washington. L'approccio del PM Abe 'broader Asia, confluence of the two sees' (discorso di Abe al parlamento indiano nel 2007) comporta una dimensione strategica nelle relazioni India/Giappone. Ad esercitazioni navali (Malabar con India e Usa), frequenti scambi di visite si aggiunge l'iniziativa Quad con Australia ed Usa significativa di collaborazione più stringente in tematiche regionali dell'Indopacific e, più specificamente, la Trilaterale tra India, Giappone ed Usa.

Da notizie stampa si apprende che il Ministero degli esteri indiano ha istituito da poco una nuova divisione denominata Indopacific che riunirebbe Iora, Asian region e Quad.

(Addendum sull'esito delle elezioni in India):

L'affermazione del BJP alle elezioni nazionali di aprile/maggio in India con un successo personale del PM Modi porta a ravvisare, nel nuovo mandato di governo, orientamenti di sostanziale continuità nella politica di sicurezza dell'India nei due fronti menzionati nell'Incontro del 15 maggio scorso. La continuità impronta la politica estera e di sicurezza dell'India dagli anni novanta allorché la drammatica situazione economica del Paese portò il PM Rao ad aprirsi alle fiorenti economie asiatiche del versante orientale inaugurando una linea di 'Look East' che Modi, nel quinquennio trascorso, ha interpretato 'Act East'. Quindi, in tale direzione verrà proseguita la cooperazione con l'Asean e con altri organismi della regione, verranno approfondite relazioni bilaterali e si continuerà a dare attenzione ed impulso ad iniziative di sicurezza focalizzate sull'Indopacific.

Permane, ovviamente, la primazia del vicinato che il manifesto elettorale del BJP legge in termini di Bimstec (sette Paesi: Bangladesh, Sri Lanka, Myanmar, Nepal, Bhutan, Thailandia ed India) anziché di Saarc del precedente manifesto ed ai Paesi Bimstec è stato significativamente esteso l'invito a partecipare alla cerimonia inaugurale del nuovo esecutivo. La Saarc da sempre è ostaggio delle tensioni India/Pakistan e tale connotato si è accentuato durante la gestione Modi aggiungendo maggior valenza al Bimstec. L'esclusione della Saarc dall'invito è mirata contro il Pakistan (non certo contro Afghanistan e Maldive, gli altri due Paesi Saarc non Bimstec).

Nei confronti del Pakistan è prevedibile il proseguimento di iniziative di doppio binario, determinazione nella tutela della sicurezza nazionale a costo di 'surgical ed air strikes', ma anche gesti distensivi quali la concretizzazione del progetto di corridoio tra i due Punjab per i pellegrini sikhs o

altri. Il rapporto complesso e vigile sul confine, ma non su linee aggressive con la Cina permarrà. La difesa dell'India verrà rafforzata sul fronte Pakistan e Cina così come sul fronte marittimo dotando le Forze Armate di mezzi militari più efficaci e aggiornati alle evoluzioni della tecnologia. In adesione a sollecitazioni di ambiti militari, si provvederebbe ad adeguare le infrastrutture a ridosso del confine con la Cina a movimenti di mezzi più moderni ed a tutela della sicurezza dei militari.

Verso gli altri piccoli paesi confinanti al più vi potrà essere qualche aggiustamento di rotta, ma non si prevedono novità nelle impostazioni di fondo.

La politica di sicurezza è gestita in India dal PM in persona con un gruppo di quattro ministri prevalentemente competenti (interno, esteri, difesa, finanze); nel precedente mandato risulta essersi largamente affidata al contributo ed a visioni dell'*intelligence* nelle tematiche più delicate. Nuovi membri sono ora il Ministro degli Esteri, ex Ambasciatore di elevato profilo esperto di Cina ed ex Foreign Secretary ed il Ministro dell'Interno, figura intransigente di appartenenza RSS, molto vicina a Modi ed artefice del suo successo elettorale. Non si può escludere che il nuovo Ministro degli Esteri possa infondere sostanza al conclamato spirito di Wuhan (vedi Incontro) con qualche iniziativa distensiva verso la Cina che, proprio da poco, ha rimosso in seno al comitato delle Nazioni Unite il veto alla iscrizione del leader Jaish nella lista dei terroristi. E' certo che l'intransigenza del nuovo Ministro dell'Interno avrà riflessi su politiche di sicurezza con risvolti interni, quali la pressione delle immigrazioni (dal Bangladesh in primis), demandate a governi locali che nella maggioranza sono a guida BJP nonché sulla questione del Kashmir relativamente allo status speciale di autonomia, erosa nel corso degli anni, per il Jammu e Kashmir stabilito dall'art. 370 della Costituzione, status di cui da lungo tempo il BJP invoca l'abolizione.

(*) Intervento all'Incontro promosso da ASSDIPLAR al Circolo degli Esteri il 15 maggio 2019