

L'elefante non può saltare da solo: il ruolo della democrazia indiana nel sistema internazionale

ANAIS RÉAN

L'India vuole emergere, vuole contare di più e ha tutti gli strumenti per farlo, almeno sulla carta. Non è più possibile ignorare il peso specifico dell'elefante asiatico, che si presenta sulla scena internazionale forte dei suoi successi economici e con ambizioni da grande potenza. Eppure manca di un trampolino per fare il grande salto.

Delhi sta mettendo in atto diverse strategie per promuovere i propri interessi e per vedersi riconosciuto un ruolo da protagonista nelle sedi della diplomazia multilaterale. Il suo successo, però, dipenderà in larga misura da come saprà investire nella regione asiatica e nel mondo le risorse di cui dispone. Infatti, le peculiarità del subcontinente indiano indicano, allo stesso tempo, potenzialità e limiti: se esse verranno individuate e trattate correttamente potrebbero rappresentare un capitale culturale e politico spendibile nella ricerca di una collocazione di primo piano nello scacchiere internazionale.

In questo articolo si analizzerà, innanzitutto, il sistema democratico indiano, individuandone il modello teorico rappresentato nel contesto eterogeneo in cui si è sviluppato e nelle soluzioni originali che ha adottato. Sarà, quindi, possibile confrontarlo con i risultati ottenuti, per poi domandarsi se e come esso possa proporsi anche in una dimensione globale. Fra il modello indiano pluralista e il sistema internazionale vi sono, in effetti, delle similitudini che potrebbero consentire all'India di presentare proposte adatte ad una configurazione internazionale più vasta. Infine, è necessario chiedersi se lo Stato indiano disponga della massa critica sufficiente per 'esportare' il suo modello, presentandosi come promotore di un diverso impianto dell'ordinamento mondiale; oppure se debba avvalersi di *partnerships* particolari, che gli facilitino l'inserimento nel 'club dei grandi'.

Il modello indiano: una democrazia asimmetrica

La Repubblica indiana, nata nel 1950, è l'esperimento politico più riuscito della decolonizzazione. Nonostante il resto del mondo l'avesse salutata con trepidazione, oggi il sistema si presenta strutturato, funzionante e, soprattutto, coerente con i principi democratici che avevano ispirato la prima versione del testo costituzionale. La deriva autoritaria profetizzata da molti osservatori non si è realizzata. Qual è la chiave del successo di questo modello asiatico? Per rispondere

alla domanda è opportuno coglierne i tratti caratteristici, che lo rendono un caso unico nel suo genere.

Innanzitutto, la democrazia indiana si è sviluppata nell'ambito di una società multiculturale e altamente frammentata. Non è possibile estendere a tutta la popolazione un *identikit* del cittadino indiano senza rischiare di appiattare la definizione ai soli termini geografici. All'interno dell'Unione ci sono divisioni di carattere religioso, etnico e linguistico. Ognuna di queste comunità rappresenta una minoranza circoscritta e organizzata, ma parlare di minoranze può essere fuorviante poiché, a ben vedere, una vera maggioranza non esiste. In particolare, si contano sei culti principali (induismo, islamismo, sikhismo, buddismo, jainismo e zoroastrismo), senza dimenticare una ritualità tradizionale e animista che sopravvive ancora in vaste aree dello Stato; ventidue lingue nazionali oltre a 300 dialetti diffusi a livello regionale; un intricato *melting pot* di etnie e 630 comunità tribali all'interno delle quali sopravvivono persino gli *adivasi*, l'antica popolazione autoctona del subcontinente.

A ciò si deve aggiungere la segmentazione operata dal sistema castale¹ della religione induista, che crea separazioni nette e inamovibili. Nel passato questo genere di strutturazione sociale aveva permesso di controllare e stabilizzare la popolazione; oggi, invece, provoca forti discriminazioni. Nonostante gli articoli 15 e 17 della costituzione aboliscano le divisioni castali e rendano illegale la condizione di intoccabile, le caste inferiori devono affrontare enormi difficoltà per quanto riguarda l'accesso all'istruzione, ai posti nel pubblico impiego e alla formazione professionale. I fuoricasta, in particolare, rappresentano circa il 15% della popolazione e sono ancora oggetto di repulsione sociale nelle aree rurali. In questo modo un'ampia porzione della popolazione indù è confinata in uno stato di precarietà economica e, in alcuni casi, di povertà cronica.

L'insieme di queste asimmetrie rende particolarmente complessa la ricerca di politiche comuni e di obiettivi condivisi, poiché gli interessi sono molteplici e ogni istanza rappresenta milioni di cittadini. Nonostante una tale configurazione poliedrica, lo Stato indiano ha costruito un sistema costituzionale e normativo nel quale l'intera popolazione si riconosce, in virtù dell'applicazione di valori percepiti come diffusi e unificanti. Ciò ha permesso il conseguimento di un ordine sociale, nel rispetto di principi democratici. Senza escludere, ovviamente, manifestazioni di divergenze di ordine ideologico o sociale, agitazioni, sommovimenti e gruppi separatisti.

Questo processo è iniziato a partire dalla lotta per l'indipendenza, la cui mobilitazione ha reso possibile la creazione di un partito panindiano. Sono, poi, intervenuti differenti strumenti giuridici, primo fra tutti la costituzione. I costituenti, consapevoli delle problematiche che avrebbe dovuto affrontare il nuovo Stato, hanno deciso di seguire una doppia via nell'intento di dotare il paese di un

¹ La classificazione tradizionale prevedeva quattro *varna* (che in sanscrito significa letteralmente colore): in cima alla gerarchia ci sono i *brahmani*, a cui sono affidati doveri religiosi e ai quali è associato il colore bianco, al secondo posto gli *kshatriya*, i guerrieri, dal colore rosso, al terzo i *vaishya*, mercanti o artigiani, di colore giallo e all'ultimo posto gli *shudra*, i contadini, di colore nero. Infine, vi sono i fuori casta, gli intoccabili: i *dalit*.

testo adatto alla realtà indiana. Da una parte è stato dato ampio spazio all'elencazione e alla descrizione dei diritti fondamentali di matrice occidentale tra cui: il diritto all'eguaglianza, i diritti di libertà e di libertà religiosa, quelli culturali e all'istruzione, il diritto alla tutela in sede costituzionale. Dall'altra, è stato inserito un particolare genere di norme che hanno prodotto una legislazione basata sul diritto dei gruppi e sulla discriminazione positiva. Ciò ha permesso allo Stato di intervenire direttamente per la tutela e la promozione delle minoranze più svantaggiate. Ad esempio, sono state create le *scheduled tribes*, le *scheduled castes* e le *other backward classes* per individuare i gruppi destinatari di norme speciali, come la riserva di quote per la rappresentanza politica, nell'istruzione e nel pubblico impiego. È stato creato, inoltre, un sistema di *personal law* che permette a ogni gruppo religioso di seguire le norme dettate dal proprio codice di comportamento. Ovvii limiti sono imposti dalla legislazione nazionale, ma alle diverse comunità viene lasciata ampia autonomia nella regolazione di tutta una serie di relazioni sociali. Questa varietà di strumenti giuridici ha affermato l'uguaglianza formale attraverso il rafforzamento di un'uguaglianza sostanziale. È stato, quindi, definito un ordinamento in grado di tutelare le diverse specificità esistenti, inserendole, al contempo, in un contesto nazionale in cui hanno progressivamente imparato a riconoscersi.

Nella costruzione di un modello democratico adatto alla realtà indiana, ha svolto un ruolo importante anche l'elaborazione concettuale, con il ricorso al sostrato culturale comune, composto da una medesima rappresentazione della realtà, che da una parte evita la disgregazione della società e dall'altra la rende inclusiva e integrante. Nel corso della sua storia millenaria, infatti, la popolazione del subcontinente ha appreso come commisurarsi con migrazioni continue, sviluppando metodi di relazione assimilativi e non antagonistici, alla ricerca di punti di contatto su cui basare una convivenza pacifica nel rispetto di tutte le diversità. Oggi questi caratteri comuni vengono ripresi e attualizzati per costruire le trame dei film di Bollywood che, dovendo rivolgersi ad un pubblico vastissimo, fanno riferimento ad un insieme di danze, canti e cerimonie in cui la maggioranza degli indiani possa riconoscersi.

Le definizioni teoriche hanno attinto alla tradizione occidentale, ma senza mai perdere di vista le radici culturali autoctone. In questo modo, concetti quali libertà, uguaglianza e laicismo hanno assunto accezioni specifiche. Infatti, la visione individualista tipica del pensiero occidentale, fondata sulla tutela massima del singolo, è stata rielaborata per trovare un senso all'interno di una società organicistica e gerarchizzata. È stato, così, possibile promuovere un pluralismo propositivo, in cui nessuna identità religiosa, etnica e culturale è stata assorbita o emarginata dal sistema, ma si è, al contrario, salvaguardata ogni specificità, garantendo i mezzi per la conservazione e lo sviluppo economico di ognuna di esse. Ogni minoranza ha ottenuto meccanismi particolari per un'effettiva rappresentanza politica, in modo che nessuno, neanche le parti più svantaggiate, rimanesse escluso dall'elaborazione delle linee politiche comuni. In questo modo,

sono state integrate nell'agenda dello Stato anche le richieste dei più deboli che si sono sentiti partecipi di un unico sistema; ciò ha affievolito le spinte centrifughe e diffuso il metodo democratico.

Per quanto riguarda l'impianto partitico, a partire dagli anni Novanta una serie di concause a messo fine al sistema a 'partito predominante', che aveva visto il partito del Congresso controllare la maggioranza in Parlamento fin dalle prime elezioni. Ciò ha condotto alla formazione di governi di coalizione che si fondano su equilibri e compromessi complessi, rappresentando la multipolarità della società indiana.

Delle zone d'ombra coinvolgono ancora in accesi dibattiti la democrazia indiana: la povertà cronica, che colpisce la maggioranza della popolazione rurale, il problema della disoccupazione per i lavoratori non qualificati, la corruzione, la questione del Kashmir, sono solo alcuni esempi. Osservando, però, il sistema in generale, dal momento della sua nascita fino ad oggi, è possibile affermare che sono stati raggiunti importanti risultati. Infatti, l'integrità territoriale è stata salvaguardata e sono state riassorbite la maggior parte delle situazioni di aperto contrasto, se non di frizione, tra le diverse comunità. Assieme alla realizzazione di un certo ordine sociale, l'India ha così ottenuto considerevoli successi a livello economico, che le hanno permesso di entrare a far parte delle potenze emergenti dell'area asiatica.

In conclusione, il modello asimmetrico, sopra descritto, è una condizione intrinseca della società del subcontinente che, allo stesso tempo, assicura la tenuta del sistema democratico. Come sottolinea Armellini, «[...] la democrazia in India è stata il garante di ultima istanza della disomogeneità sociale, e quest'ultima, a sua volta, è stata la condizione necessaria della democrazia: se non avesse optato per le istituzioni democratiche, il paese avrebbe potuto cadere facilmente preda di tendenze autoritarie»². L'esempio *a contrario* è rappresentato dal Pakistan, in cui una società in teoria più omogenea non ha impedito l'avvento di un governo autoritario: la democrazia non vi è stata percepita come uno strumento utilitaristico.

L'India: un potenziale privo di riconoscimento

Le problematiche affrontate nel subcontinente indiano non sono dissimili da quelle cui devono attualmente rispondere alcune democrazie occidentali: il multiculturalismo, le incomprensioni tra diverse comunità religiose, le rivendicazioni di autonomia di gruppi separatisti, la tutela di specificità culturali. Al ruolo di potenza nucleare e a quello derivante dalla sua forza economica si potrebbe, pertanto, assegnare all'India un ruolo aggiuntivo di modello da cui attingere strumenti filosofici, politici e giuridici utili su più larga scala.

In teoria, l'India potrebbe presentarsi oggi come una potenza in grado di raccogliere e di farsi interprete delle istanze che emergono dalle diverse aree del sistema internazionale, mediando tra gli interessi divergenti. Questa potenziale

² Antonio Armellini, *L'elefante ha messo le ali*, Milano, Università Bocconi Editore, 2008, p. 5.

azione di intermediazione, specie nella propria area geografica, viene avallata dagli strumenti che ha elaborato per rispondere alle sue specifiche problematiche, potendo così proporsi come fautore di un nuovo ordine globale basato sul proprio modello di riferimento interno.

Delhi si sta, infatti, muovendo con circospezione all'interno del sistema internazionale per accreditarsi tra gli altri principali attori e legittimare su più larga scala la sua credibilità politica. Formalmente si presenta come una democrazia avanzata, «la più grande democrazia del mondo», almeno dal punto di vista demografico, proponendosi come polo di attrazione nella regione asiatica e come interlocutore affidabile e vantaggioso per il mondo occidentale. Inoltre, sta cercando di inserirsi nei giochi internazionali utilizzando il suo capitale politico anche per altre vie.

Delhi, in effetti, ha scelto di non relazionarsi esclusivamente con le grandi potenze, ma si interessa anche agli attori di peso minore: è impegnata a rafforzare le relazioni con gli Stati Uniti e con l'Unione europea, ma è attiva, al contempo, nell'incrementare i contatti con le altre nazioni emergenti. In particolare, con il Brasile e il Sud Africa, ha dato impulso ad un sistema di coordinamento, l'Ibsa, e si è dimostrata particolarmente attiva all'interno del più eterogeneo gruppo dei Brics, comprendente anche Russia e Cina. Inoltre, si è presentata come promotrice delle istanze dei paesi del terzo mondo all'interno dei dibattiti del Doha Round.

Tale strategia tende, in prospettiva, ad una riforma del sistema internazionale che la includa nel Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. Lo Stato indiano, infatti, considera l'ottenimento di un seggio permanente come un diritto conseguito, derivante dalla considerazione che ha di sé quale cerniera dell'assetto mondiale in una regione che, per il momento, non ha un portavoce che esprima le comuni esigenze. Delhi si presenta, pertanto, nei diversi contesti internazionali, come promotrice dei paesi in via di sviluppo, la cui rappresentanza non può più rimanere emarginata nelle principali sedi della diplomazia multilaterale e negli organi sovranazionali che elaborano le regole della competizione economica. Essa può, in effetti, rappresentare un punto di riferimento per i paesi che esprimono la legittima pretesa di contare di più e cominciano a comprendere la necessità di presentarsi uniti sulla scena globale. Lo Stato indiano si rende, così, promotore di un nuovo sistema internazionale che, nelle sue sedi decisionali, sappia accogliere e valorizzare democraticamente tutte le parti in gioco. Una maggiore inclusività dei principali organismi multilaterali potrebbe, ovviamente, comportare maggiori difficoltà nella definizione di accordi, nonché una dispersione dei rispettivi intenti e valori politici. Un rischio che l'India potrebbe, però, contribuire ad attenuare grazie alla sua dimostrata capacità di mediare tra posizioni differenziate.

La sua identità nazionale pluralista, basata su una sintesi di principi occidentali e valori asiatici, le consente, infatti, di comunicare trasversalmente e di indicare punti di contatto tra altre realtà nazionali. Promuovendo la ricerca di

obiettivi e valori condivisi, l'India può far valere i suoi successi nazionali, incoraggiando ogni altra nazione interetnica a seguire i suoi stessi principi. In altre parole, nella ricerca di un sistema internazionale pluralista, Delhi ha le carte in regola per porsi come un interlocutore credibile e influente.

In pratica, però, l'India non appare ancora come grande potenza né ha raggiunto una sufficiente dose di autorevolezza e legittimazione internazionali. Per realizzare le sue ambizioni politiche a livello globale deve, pertanto, ottenere la considerazione degli altri autoproclamatisi 'grandi'.

Delhi ad oggi non dispone di alcuna *'partnership rafforzata'* e, al contrario di altri grandi paesi emergenti come il Brasile e il Sud Africa, non può contare su una propria area di riferimento sub-regionale né ha ancora creato una cassa di risonanza regionale adeguata. Geograficamente si trova, infatti, isolata, con due Stati antagonisti ai propri confini, la Cina e il Pakistan. Al contempo, le sue relazioni con gli Stati Uniti e con l'Unione europea, per quanto intense, non hanno raggiunto una sufficiente consistenza strategica. Conseguentemente, l'India sta sviluppando una strategia di multi-allineamento che la vede impegnata su diversi fronti, promotrice di istanze differenti, e non intenzionata a creare una *'partnership'* speciale con alcun attore particolare. Vuole aumentare la sua sfera d'azione a livello internazionale e allargare la sua zona di influenza nell'Asia meridionale, senza, però, rimanere imbrigliata in rigide alleanze che minerebbero la sua libertà di movimento.

A partire dal nuovo millennio ha incrementato le relazioni con gli Stati Uniti, che si sono intensificate in seguito all'accordo sul nucleare civile nel 2008. Allo stesso tempo, nonostante le riserve americane, continua a mantenere contatti con l'Iran e la Russia, specie per quanto riguarda la questione afghana. Una volta che i militari americani avranno lasciato definitivamente l'Afghanistan, lo Stato indiano avrà bisogno di sponde regionali per evitare l'avvento di un regime filopachistano. Sono di particolare rilevanza gli stessi rapporti diretti che si stanno delineando tra l'India e l'Afghanistan, poiché potrebbero modificare gli equilibri dell'area. In occasione della visita a Delhi nell'ottobre 2011 del presidente afghano Hamid Karzai, sono stati firmati una serie di accordi, definiti strategici, che rappresentano il primo passo verso un maggiore coinvolgimento dello Stato indiano nel processo di pace afghano. Inoltre, con l'Iran sembrano essere ben avviate le trattative per la costruzione di un gasdotto che dovrebbe rifornire il subcontinente indiano, passando dal Pakistan. Negli ultimi anni, l'India ha anche intensificato i rapporti con il Giappone e con l'Australia, per gli scambi commerciali e le relazioni militari. Inoltre, ha raggiunto importanti accordi commerciali con i paesi della propria regione e si è inserita in un sistema di organizzazioni sovranazionali regionali che si propongono di delineare una cooperazione anche a livello politico. Questo attivismo è, però, scrutato con attenzione dal Pakistan, che mal sopporta la sempre più estesa presenza indiana nell'area.

Per l'assenza di sostenitori a lei affini, l'India sembra mancare di incisività in alcune situazioni determinanti della politica globale. In una dimensione più

ampia, in effetti, la sua pretesa di un ruolo da protagonista non può, pertanto, prescindere dall'assunzione di maggiori responsabilità nei confronti dell'intera comunità mondiale, dimostrandosi in grado di prendere posizioni chiare rispetto alle principali problematiche contemporanee e proponendosi come parte attiva nella riabilitazione del sistema internazionale.

La votazione del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite del 5 ottobre 2011, riguardo alle sanzioni contro la Siria, ha rappresentato in tal senso per l'India un'occasione mancata di presentarsi come membro attivo dell'organo decisionale. Privilegiando apparentemente una linea comune con i suoi *partners* nel Brics, Delhi ha scelto di astenersi, dimostrando di non essere ancora pronta a distinguersi nell'impegno che una posizione da grande potenza comporta.

In questo momento, dunque, lo Stato indiano stenta a valorizzare la propria specifica identità, anche perché rilutta ad assumersene le responsabilità. L'evoluzione delle sue relazioni con la comunità internazionale potrebbe, in futuro, favorire le ambizioni indiane in seno all'ordinamento mondiale, a patto, però, che emerga un rinnovato spirito di cooperazione volto all'interesse generale. Le stesse potenze occidentali stanno cercando di impegnare l'India all'interno di un percorso obbligato costituito da norme da rispettare e da organismi sovranazionali ai quali devolvere potere, in un sistema di cooperazione più avanzato che ne riconosca il peso geopolitico e allo stesso tempo ne indirizzi le pretese. Rappresentano dei tentativi in questo senso le pressioni esercitate da Obama perché Delhi riconosca il problema del Kashmir come una questione di portata regionale che necessita di una mediazione esterna o, almeno, di un ruolo attivo da parte delle organizzazioni internazionali, al fine di evitare nuovi soprusi e leggi repressive. La definizione di più precisi collegamenti internazionali potrebbe, dunque, rivelarsi utile anche per puntellare i delicati equilibri interni di una nazione così molteplice culturalmente e così estesa territorialmente. Oltre ad ottenere una maggiore legittimazione a livello internazionale, l'India potrebbe al contempo trovare nuovi spazi di manovra per la definizione di compromessi a livello interno. Ma deve essere, prima di tutto, pronta ad impegnarsi maggiormente nella costruzione di interrelazioni più strette con i suoi potenziali *partners*, inquadrando nella prospettiva della stabilità dell'ordinamento mondiale. Un esercizio non impossibile per l'elefante indiano, cui si chiede non soltanto di esibire i suoi virtuosismi, ma di contribuire alla generale coreografia.

L'elefante e il grande salto: chi lo asseconderà?

L'esempio politico offerto dall'India propone, infatti, numerosi spunti di riflessione validi per la riorganizzazione del sistema internazionale. La sua affermazione a livello mondiale tarda a realizzarsi per il suo relativo isolamento nel contesto sub-regionale, dovuto alla diffidenza con cui la sua mole e la sua potenza intrinseche vengono percepite dai suoi vicini. Più che nel caso degli altri grandi paesi emergenti, consacrare l'ammissione dello Stato indiano nel club dei grandi determinerebbe, infatti, una modifica degli equilibri geostrategici esistenti.

Non tutti gli attori internazionali sono ancora pronti ad affrontare uno scenario simile.

Delhi è un candidato paziente e la sua strategia di multi-allineamento mostra quanto sia diversificato il suo operato. A chi può rivolgersi per assecondare le sue ambizioni? In un campo di gioco in continuo mutamento gli equilibri cambiano rapidamente e, forse, una lettura più attenta dei segnali meno evidenti potrebbe schiudere scenari inimmaginabili fino a pochi anni fa.

Per quanto riguarda le relazioni con gli Stati Uniti, stiamo assistendo ad un cambiamento di rotta della linea americana. Nella scia della nuova impostazione dei rapporti sino-americani, il ruolo dell'India come interlocutore regionale di Washington non è più trascurabile. La stessa crisi finanziaria ha messo in evidenza i punti critici dell'economia statunitense: Washington ha sempre più bisogno di Pechino, che detiene un terzo del debito estero americano, ma si trova nella necessità di evitarne la morsa. Un motivo aggiuntivo perché Obama cerchi di recuperare le relazioni con l'India, in grado di offrire agli Stati Uniti una *partnership* economica vantaggiosa. Oggi lo Stato indiano è il dodicesimo *partner* commerciale degli Stati Uniti, con un interscambio di 31 miliardi di dollari. Washington vuole che l'India entri al più presto tra i primi dieci; come ha dimostrato il viaggio di Obama in Asia del 2010, che ha visto il presidente americano impegnato per tre giorni a Delhi, al fine di concludere importanti accordi economici tra i due paesi. Da notare, inoltre, come in quella occasione non sia stata programmata una contemporanea visita a Pechino.

Inoltre, per gli Stati Uniti il Pakistan si è rivelato un alleato poco affidabile nella lotta al terrorismo e l'India rappresenta l'unico *partner* in grado di offrire una cooperazione a livello logistico-militare adeguata su tutti i fronti importanti. Infatti, dispone di una flotta e di un esercito che sta costantemente ammodernando, anche grazie alla cooperazione con Washington. Ancora più importante è la condivisione degli obiettivi strategici, come la questione afghana e la massiccia presenza cinese nell'Oceano Indiano, oltre alla lotta globale al terrorismo. Questa ultima trova all'interno della nazione indiana un consenso quasi indiscusso, essendo stata vittima in più occasioni di attentati che hanno causato centinaia di vittime.

Non bisogna, infine, tralasciare un elemento di fondo, che potrebbe rivelarsi decisivo. L'India è dotata di un buon *curriculum* che gli Stati Uniti potrebbero presto utilizzare per uscire dalla crisi economica e ripristinare la loro presenza nella regione, attraverso una cooperazione che attribuirebbe loro una legittimazione addizionale. L'India è una democrazia stabile, basata su una delle costituzioni più avanzate, con elezioni libere a scadenze regolari, un'alternanza politica e una stampa autonoma. Il suo dialogo con l'Occidente è facilitato da un sostrato omogeneo, composto dall'adesione allo stesso sistema di valori. La condivisione di principi rende più agevole la definizione sia di obiettivi convergenti, sia dei metodi da utilizzare per raggiungerli. A ciò si aggiunge il fatto che Delhi si è sempre dimostrata una potenza nucleare responsabile: nonostante non abbia

mai firmato il trattato di non-proliferazione (Tnp), ha rispettato scrupolosamente gli accordi del 2008 con Washington.

In astratto, il futuro potrebbe anche veder sorgere un polo asiatico basato sulla cooperazione tra Cina e India. Per il momento la strada sembra ancora lunga, come dimostrano gli scontri armati e gli sconfinamenti che si verificano di tanto in tanto lungo la linea di separazione che definisce i confini non ancora ufficialmente stabiliti tra i due Stati. Dal momento che entrambi desiderano espandere le proprie zone di influenza, alla lunga gli interessi economici potrebbero sospingere il dragone e l'elefante l'uno verso l'altro. Infatti, la crescita economica rispettiva risulterebbe avvantaggiata da un'integrazione tra i due sistemi caratterizzati da modalità di produzione diverse: il primo *labour intensive* e il secondo *capital intensive*. Attraverso un'integrazione dei due fattori entrambi gli Stati potrebbero godere di enormi benefici, crescendo ancora e a ritmi più sostenuti. Nel momento in cui le interdipendenze saranno abbastanza forti un conflitto tra i due diventerebbe molto improbabile, rendendo quasi senza rivali il polo che ne risulterebbe. Al momento, però, sembrerebbe che i due giganti asiatici preferiscano piuttosto dialogare tra di loro all'interno di sedi multilaterali, in contesti in cui i loro pesi specifici si possano bilanciare vicendevolmente.

A questo proposito, la sempre più vicina entrata dell'India nella Shanghai Cooperation Organization (Sco), comprendente Cina, paesi dell'Asia centrale e Russia, rappresenta un altro segnale di avvicinamento, poiché inserisce il subcontinente indiano nel quadro di riferimento strategico della Cina. La partecipazione indiana è anch'essa funzionale rispetto ad una serie di obiettivi chiave dell'organizzazione, come la questione afghana, la lotta al terrorismo e al traffico di droga, l'aumento degli scambi commerciali. Per quanto riguarda l'Afghanistan, la Sco ha un obiettivo politico implicito: assicurare la stabilità della zona senza l'interferenza delle potenze occidentali. Al vertice dell'organizzazione svoltosi ad Astana nel giugno 2011, infatti, ha partecipato il presidente afghano Hamid Karzai, al quale, riferiscono alcuni osservatori, «è stata ribadita la necessità di mantenere neutrale il paese. Si ritiene che gli Stati Uniti non siano in grado di offrire una soluzione che porti stabilità nel lungo periodo a Kabul; la Sco vuole essere sempre più coinvolta nella gestione della situazione post-conflittuale»³. La maggiore solidarietà che verrebbe a crearsi tra Cina, India e Russia potrebbe rendere la Shanghai Cooperation Organization un utile meccanismo di collaborazione asiatico, in grado di promuovere i rispettivi interessi nella regione; soprattutto se verrà realizzato l'ambizioso progetto di creare entro il 2020 un'area di libero scambio. Secondo altri, l'organizzazione si potrebbe persino presentare nel lungo periodo come contraltare asiatico della Nato per riequilibrare il sistema internazionale, andando a costituire «[...] un'organizzazione sempre più influente, pronta a sfidare compattamente Washington e i suoi progetti geostrategici»⁴.

³ Daniela Lai, *Le mani di Pechino sulla Sco*, in «Limes», 6 luglio 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/le-mani-di-pechino-sulla-sco/25134>.

⁴ Mauro De Bonis, *La Nato dovrà fare i conti con la Sco*, in «Limes», 21 giugno 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/la-nato-dovra-fare-i-conti-con-lo-sco/24792>.

Un altro *forum* di dialogo importante per Delhi è rappresentato dal gruppo dei Bric. Anche se le relazioni nel suo ambito sono meno istituzionalizzate rispetto ad altri contesti multilaterali, relazioni spontanee potrebbero svilupparsi in modo benefico per tutti gli attori coinvolti. Gli interessi da loro promossi sono principalmente economici, dal momento che rappresentano le economie in maggiore espansione negli ultimi anni. Questa formazione in divenire potrebbe, quindi, affermarsi come potenza economica mondiale. L'economista Goldstein avverte che «[...] sbaglierebbero coloro che considerassero i Bric come una finzione e un fenomeno di moda, e non invece uno strumento cognitivo che sta dimostrando la propria forza, aiutato, è evidente, dalla capacità di questi paesi di far fronte alla crisi economica globale e di uscirne rafforzati»⁵.

Vi sono, però, alcuni elementi che ancora frenano questo passaggio. Innanzitutto, nonostante le performance economiche indichino che si tratta di economie evolute e che si stanno arricchendo, larga parte delle relative popolazioni vive in uno stato di povertà. Per sostenere una crescita come quella prospettata da Jim O'Neill, che ne individuò per primo le potenzialità, è necessario che i governi prendano misure atte a sviluppare un sistema distributivo, che diffonda i benefici della crescita in tutti gli strati delle rispettive società. Inoltre, il gruppo deve attenuare la propria eterogeneità per poter sviluppare una comune strategia di cooperazione interna e di allineamento internazionale. I rispettivi governi, in effetti, presentano linee di politica estera a volte molto differenziate e non si presentano sempre sulla scena internazionale in modo coeso, con ripercussioni negative su credibilità e peso politico. L'ultima occasione in cui hanno mancato di rappresentarsi come blocco unito è stata per l'elezione del direttore generale del Fondo monetario internazionale. I Bric non sono stati in grado di presentare un proprio candidato comune, perdendo l'opportunità di raggiungere un nuovo grado di rappresentanza all'interno dell'organizzazione.

Vi sono, però, forti interessi che li spingono l'uno verso l'altro. Ad esempio, l'India e la Cina hanno fame di risorse energetiche che la Russia può soddisfare con le sue riserve di gas naturale e di petrolio, mentre il Brasile ed ora il Sudafrica rappresentano vasti mercati in cui possono proiettarsi le potenze asiatiche.

I Bric sono, quindi, un gruppo non coeso dal punto di vista della loro identità politica e culturale, anche se promuovono ambizioni comuni legate all'economia, allo sviluppo e al peso internazionale. Quando si presentano uniti rappresentano, in effetti, un polo di forza decisivo all'interno delle sedi della diplomazia multilaterale. Emblematica è stata l'astensione di Cina, Russia, Brasile e India dalla votazione della risoluzione Onu 1973, sulla questione libica. I quattro hanno apparentemente difeso una loro comune visione delle questioni internazionali, basata su una generica riluttanza ad accettare ingerenze straniere in questioni ritenute di esclusiva sovranità nazionale.

Nell'aprile del 2011, all'incontro nell'isola cinese di Hainan, si è aggregato il Sudafrica, segnalando la persistente volontà del gruppo di presentarsi sulla

⁵ Andea Goldstein, *Bric: Brasile, Russia, India, Cina alla guida dell'economia globale*, Bologna, il Mulino, 2011, p. 9.

scena internazionale come punto di riferimento dell'economia mondiale, capace di farsi carico di interessi geograficamente più estesi. Goldstein in proposito ha affermato: «[...] il significato della sua ammissione è soprattutto politico: i Brics ora sono un vero club mondiale, avendo anche un referente africano. Né il Messico né la Corea del Sud avrebbero potuto fornire questa dimensione strategica»⁶. Una tale configurazione potrebbe comportare maggiori difficoltà nella definizione di linee comuni, come ha già dimostrato la risoluzione Onu 1973, in cui il Sudafrica è stato il solo del gruppo ad esprimersi favorevolmente; ma gli intenti di lungo periodo potrebbero condurre ad una convergenza funzionale.

Nell'attendere il momento propizio per compiere finalmente il grande salto, l'India espande la sua influenza non soltanto a livello regionale e sugli equilibri globali nelle sedi internazionali, ma è particolarmente attiva anche in altri ambiti geografici, come l'area africana. Le sue peculiarità la rendono, comunque, già un interlocutore speciale nell'area asiatica. Non manca chi potrebbe assecondare l'elefante. Ciò richiederà tempo ed energie. D'altronde, globalmente, i giochi sono ancora molto aperti.

⁶ Niccolò Locatelli (a cura di), *L'Italia si adegui, i Brics sono più di un acronimo*, in «Limes», 17 giugno 2011, <http://temi.repubblica.it/limes/litalia-si-adequi-i-brics-sono-molto-piu-di-un-acronimo/24628>.

Biblioteca della Rivista di Studi Politici Internazionali

Nuova serie:

- Maria Grazia Melchionni (a cura di), *Altiero Spinelli e il progetto di trattato sull'Unione Europea*. Seminario di studio organizzato dalla Cattedra Jean Monnet di Storia dell'Università di Roma «La Sapienza» nell'a.a. 1992-1993, 2007, pp. 42.
- Andrea Cagiati, *Scritti di politica estera 2000-2007*. Introduzione di Giuseppe Vedovato, 2007, pp. VIII-376.
- Giuseppe Vedovato, *Destinazione Europa. Nuove memorie e testimonianze*, 2008, pp. II, 692.
- Giuseppe Vedovato, *Le sfide di una lunga vita. Etica pubblica e presenza culturale*, 2009, pp. XVI, 804.
- Stefano Filippone-Thaulero, *Cancellierato. L'esecutivo in Germania tra sfiducia costruttiva, sistema elettorale e partiti*, 2009, pp. X-178.
- Filippo Lonardo, *Il ruolo dell'Amicus curiae negli organismi giurisdizionali internazionali*, Presentazione di Giuseppe Vedovato, 2009, pp. VI-78.
- Giuseppe Vedovato, *Cittadino di Greci, cittadino d'Europa*, 2010, pp. 182.
- Libera Chiara D'Acunto, *Tutela della donna e diritto al matrimonio: il caso dell'Iran*. Presentazione di Giuseppe Vedovato, 2011, pp. VI, 94.