



RISE

Relazioni internazionali e
International political economy
del Sud-Est asiatico

- Alcune riflessioni sul futuro degli studi sul Myanmar | *Nicholas Farrelly*
- La politica interna dei movimenti ribelli e le implicazioni per il processo di pace in Myanmar | *David Brenner*
- Le transizioni delle organizzazioni etniche armate tra nazionalismo e politica militarizzata in Myanmar. Il caso delle insurrezioni Ta'ang | *Francesco Buscemi*
- Il boom di Internet in Myanmar e i suoi riflessi nell'arena politica: un frutto avvelenato? | *Andrea Passeri*
- Lavoro e diritti in Myanmar, il cambiamento è ancora lontano | *Cecilia Brighi e U Maung Maung*
- Integrazione economica e struttura istituzionale nel quadro del *China-Myanmar Economic Corridor* | *Manabu Fujimura e Manoj Potapohn*
- **ITALIA-ASEAN**
Myanmar-Italia, una potenziale partnership economica con un'incognita politica | *Valerio Bordonaro*
- **FOCUS ECONOMIA**
La crescita economica del Myanmar alla vigilia delle elezioni politiche di novembre | *Michele Boario*
- **LA RECENSIONE** | *Giuseppe Gabusi*



www.twai.it

IL MYANMAR ALLA FINE DELLE FAVOLE

Con la **vittoria elettorale nel 2015 di Aung San Suu Kyi**, il mondo – soprattutto l'Occidente – viveva il lieto fine della tormentata vicenda del Myanmar contemporaneo. Ecco Suu Kyi, già insignita del Premio Nobel per la Pace, a lungo in carcere o agli arresti domiciliari negli anni bui della dittatura militare, finalmente al potere, anche se condiviso con gli stessi generali un tempo suoi oppressori. Certo, i problemi non sarebbero scomparsi, ma il Paese li avrebbe gradualmente risolti, grazie alla **ritrovata libertà** e all'esistenza di un governo semi-civile.

A distanza di cinque anni – nell'anno che rivedrà il Myanmar alle urne – **la favola si è dissolta**. I **conflitti interni** hanno ripreso vigore, gran parte della popolazione si trova ancora in condizioni di **povertà estrema**, e la questione della **violazione dei diritti umani** dell'etnia Rohingya è finita davanti alla Corte Internazionale di Giustizia.

Mentre l'Occidente si nutre dell'illusione che la democrazia, concepita come una sorta di bacchetta magica, avrebbe aperto le porte a pace e sviluppo in Myanmar, dimenticava la **complessa eredità storica del paese**, come ricordato dal **nuovo libro di Thant Myint-U**, che qui recensiamo **in anteprima nazionale**. Dell'**intricato groviglio politico, sociale ed economico** si occupa questo numero di RISE, a partire dai conflitti negli stati Shan e Kachin, per proseguire con le conseguenze politiche – positive e negative – della libertà di espressione online. Cerchiamo di capire, con gli occhi di testimoni sul campo, che cosa stia succedendo sul fronte economico nelle aree ai confini con la Cina. Facciamo il punto sui diritti dei lavoratori, in un Paese che a lungo non ha nemmeno concepito la libertà sindacale. Ci chiediamo quale futuro di coinvolgimento con l'economia mondiale ci possa essere, ora che gli investitori occidentali sembrano avere abbandonato il Myanmar.

Ma prima di tutto, con l'**appassionato sguardo** di uno dei più noti analisti in materia, riflettiamo sullo **stato presente e futuro degli studi sul Myanmar**, perché conoscere la realtà – anche attraverso il *Myanmar-Europe Research Network (MyERN)* che ruota attorno all'Università di Torino – è oggi più che mai un dovere, se si hanno a cuore i destini del Paese dopo la fine delle favole.

DIRETTORE

Giuseppe Gabusi, *Torino World Affairs Institute (T.wai) e Università di Torino*

COMITATO DI REDAZIONE

Raimondo Neironi (*Coordinatore di redazione*), *T.wai*

Giovanni Andornino, *T.wai e Università di Torino*

Fabio Armao, *T.wai e Università di Torino*

Gianluca Bonanno, *T.wai, Kyoto University e International Peace and Sustainability Organisation*

Guido Creta, *Università di Napoli, L'Orientale*

Simone Dossi, *T.wai e Università Statale di Milano*

Enrico Fardella, *T.wai e Peking University*

Nicholas Farrelly, *T.wai e University of Tasmania*

Gabriele Giovannini, *T.wai e Università di Torino*

Pietro Masina, *T.wai e Università di Napoli, L'Orientale*

Giorgio Prodi, *T.wai e Università di Ferrara*

Stefano Ruzza, *T.wai e Università di Torino*

Antonia Soriente, *Università di Napoli, L'Orientale*

Silvia Vignato, *Università di Milano-Bicocca*

AUTORI

Michele Boario, *T.wai Research Fellow e Senior Economist, Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo (ufficio di Addis Abeba)*

Valerio Bordonaro, *Direttore, Associazione Italia-ASEAN (ufficio di Roma)*

David Brenner, *Lecturer in International Relations, Department of Politics and International Relations, Goldsmiths, University of London*

Cecilia Brighi, *Segretario Generale, Italia-Birmania. Insieme*

Francesco Buscemi, *T.wai Junior Research Fellow e dottorando in Political Science, European Politics and International Relations, Scuola Universitaria Superiore Sant'Anna di Pisa*

Nicholas Farrelly, *T.wai Research Fellow e Head of Social Sciences, College of Arts, Law and Education, University of Tasmania*

Manabu Fujimura, *Professore, College of Economics Department of Public and Regional Economics, Aoyama Gakuin University*

Giuseppe Gabusi, *Docente di International Political Economy e Political Economy dell'Asia Orientale, Università di Torino, e Head of "Asian Prospects" Programme, T.wai*

U Maung Maung, *Presidente, Confederation Trade Unions Myanmar (CTUM)*

Manoj Potapohn, *Lecturer, Faculty of Economics, Chiang Mai University*

Andrea Passeri, *Assegnista di ricerca e docente a contratto di International Relations of East Asia, Università di Bologna-Alma Mater Studiorum*

La Redazione di RISE accoglie manoscritti in lingua italiana e inglese che vengono sottoposti a verifica redazionale (*desk review*) e successivamente a revisione tra pari a singolo cieco (*one-side blind*). RISE alterna volumi tematici a volumi focalizzati su singoli Paesi del Sud-Est asiatico. Gli autori che desiderano sottoporre un manoscritto o comunicare con la redazione sono invitati a scrivere a rise@twai.it

T.wai (Torino World Affairs Institute) è un istituto di studi indipendente fondato nel 2009 da docenti e ricercatori della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Torino. Conduce attività di ricerca nei campi della politica internazionale – con particolare riguardo agli attori globali emergenti – e della sicurezza non tradizionale.



www.twai.it/journals/rise/

RISE Vol. 4 / N. 3 | Settembre 2019

ALCUNE RIFLESSIONI SUL FUTURO DEGLI STUDI SUL MYANMAR

di *Nicholas Farrelly*

CONTESTI DIFFERENTI

I cambiamenti che hanno contraddistinto la società del Myanmar nello scorso decennio hanno generato una continua trasformazione nella qualità, nella quantità e nella diversità degli studi accademici. Il numero di cittadini del Myanmar attivamente coinvolti nelle attività di ricerca è aumentato rapidamente nelle università, nei *think tank* e in una vasta gamma di istituzioni, incluso il settore delle organizzazioni non governative (ONG), che inietta conoscenza sul Myanmar. Molti di questi ricercatori ricevono supporto, direttamente o indirettamente, da fonti provenienti al di fuori del Myanmar, in particolare dai governi. Cina, Singapore, Stati Uniti, Giappone, Australia, Canada, Regno Unito e Unione Europea sono tutti

coinvolti, sia in termini di contributo specifico all'ambiente accademico, sia in termini di sforzi resi in qualità di partner con istituzioni birmane.

Allo stesso tempo, il numero di studiosi stranieri che dedicano rispettivamente tutti o parte degli sforzi di ricerca alle questioni concernenti il Myanmar è il più alto di sempre. Le maggiori conferenze sul Myanmar, o in Myanmar, o negli Stati Uniti o in Australia sono al giorno d'oggi vaste e ben partecipate. La gamma di studi si è allargata in maniera sorprendente. Ne risulta che il terreno di dibattito sugli studi sul Myanmar è più confuso che mai¹. Tale boom segue i periodi precedenti in cui gli studi sul Myanmar erano una questione marginale, persino in quegli istituti di ricerca dove essi avevano una serie considerazione². Il ritardo pluriennale rilevato nella pubblicazione accademica convenzionale sta a significare che l'attuale e rapida impennata

1. Nel 2018 scrissi un saggio per un *think tank* di Singapore dal titolo "Notes on the future of Southeast Asian Studies" (*Southeast Asian Affairs*, pp. 3-17) che si interrogava sulle opportunità per la ricerca accademica relativa alla regione e considerava, in particolare, il ruolo mutevole delle condizioni economiche, culturali e tecnologiche sul contesto di ricerca. Questo articolo si prefiggeva una più ristretta serie di considerazioni, ma potrebbe essere letto sulla scia di quel saggio precedente. Il lavoro del 2018 entrava nel dettaglio riguardo alla forma generale e allo scopo degli "studi di area" e intendeva spiegare come gli studi sul Sud-Est asiatico possono, dopotutto, avere successo attraverso una "Southeast Asianisation" del campo di studi mediata dalla tecnologia. Ha senso che un simile processo possa funzionare nel caso degli studi sul Myanmar, anche se questo rimane un obiettivo ancora distante dati le risorse attuali e i limiti esistenti.

2. La mia precedente istituzione, l'Australian National University (ANU), è stata una delle poche università lungamente impegnata negli studi sul Myanmar. Per un esempio di pubblicazioni emerse prima del recente avvicinamento del Myanmar alla democratizzazione si veda Cheesman N., Monique Skidmore, and Trevor Wilson (2010), *Ruling Myanmar: From Cyclone Nargis to National Elections*, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

continuerà a dare slancio a questo tema di studi, nonostante le opportunità per i ricercatori siano ancora limitate³. È abbastanza comune per ricerche condotte in un decennio vedere finalmente la luce del giorno solo un po' di tempo dopo.

La diffusione degli studi sul Myanmar, e le problematiche condizioni politiche all'interno delle quali essi operano in maniera persistente, dovrebbe incoraggiare una riflessione critica sul futuro di tali attività accademiche. In questa analisi, spiegherò brevemente come possiamo comprendere l'evoluzione delle analisi focalizzate sul Myanmar e che cosa suggerisce l'attuale condizione circa il futuro della ricerca in questo importante e spesso tormentato Paese del Sud-Est asiatico. Una delle ragioni di questo bilancio è che i miei interessi di ricerca si sono spostati in altre direzioni e, pertanto, ha effettivamente senso trarre qualche valutazione da ciò che ho imparato in quasi vent'anni, sia all'interno sia attorno alla comunità degli studi sul Myanmar. Sono grato a molti amici, mentori, interlocutori, informatori, studenti e collaboratori che mi hanno consentito di imparare qualcosa su molti aspetti del Myanmar. Gran parte di ciò che suppongo di conoscere è il risultato di un duro lavoro di generazioni di collaboratori accademici, in particolare coloro che hanno cercato di capire il Myanmar durante i decenni tetri della dittatura militare. Mentre ebbe inizio la mia carriera accademica sotto questi auspici, sono anche consapevole che tendevo ad avere un accesso sicuro disponibile solo ai più privilegiati e ai più fortunati della comunità accademica di studi sul Myanmar.

RENDERE UMANO IL BOOM DEGLI STUDI SUL MYANMAR

Visto che la mia carriera di studioso del Myanmar risale ai primi anni Duemila ho, come molti altri, tratto grande giovamento dalle tipologie di collaborazione che sono state rese possibili dai più recenti cambiamenti politici, sociali ed economici del Myanmar⁴. Aver lavorato a fianco di colleghi birmani si è rivelato essere una parte particolarmente importante di questa storia, che affonda le sue radici nel decennio scorso. Attraverso la supervisione di studenti di dottorato birmani e i vari sforzi effettuati per dare un contributo alla produzione scientifica, molti di noi hanno costruito delle collaborazioni che non erano generalmente possibili per le generazioni precedenti. Infatti, la mia stretta interazione intellettuale con funzionari governativi del Myanmar, ottenendo informazioni da almeno una mezza dozzina di ministeri differenti, si è dimostrata enormemente importante nella misura in cui sono riuscito a capire la società birmana in tutte le sue differenti combinazioni. Ricordo ancora la prima volta che sono entrato in un *compound* governativo, la mia prima visita a Naypyitaw, il mio primo tè con un vecchio generale. Rammento anche la prima volta che mi sono seduto al tavolo con i giovani ribelli e la prima volta che

ho sentito sibilare al vento un colpo di arma da fuoco. Tutte queste storie occorre che siano raccontate.

Mi rincuora particolarmente sapere che le voci del Myanmar, siano esse appartenenti a giornalisti, analisti o studiosi, ora più che mai si stanno esercitando allo *story-telling*. Quelli di noi che sono inciampati, nella veste di estranei, nel provare a capire il Myanmar e le sue faccende dovrebbero continuare a cercare più spazio possibile per le loro prospettive. Ciò significa assicurare il flusso di studenti birmani verso istituzioni internazionali di qualità elevata e che questi stessi studenti ricevano un'istruzione non solo nel loro campo ristretto di potenziali conoscenze, bensì anche nei meccanismi che guidano la conoscenza e il dibattito in tutto il mondo. Ovviamente, ciò richiede borse di studio finanziate a un livello sostenuto e significativo. I Paesi ricchi che offrono un generoso sostegno economico per l'istruzione raccoglieranno solo talvolta benefici immediati, ma ritengo giusto che gli studenti birmani siano incoraggiati a partecipare, anche ai livelli più alti, nel lavoro di ricerca che interessa il loro Paese e i loro concittadini. Ovunque possibile, tali borse di studio dovrebbero essere messe a disposizione di funzionari, attivisti, accademici e⁵ giornalisti che, nel corso delle loro rispettive carriere, possono fare la differenza nel processo che conduce il Myanmar a gestire le sue innumerevoli sfide.

Tanto per esser chiari, è evidente che, per la buona salute degli studi sul Myanmar in futuro, il peso crescente dovrebbe essere sostenuto dai cittadini del Myanmar e anche dai membri della vasta diaspora birmana. Le loro competenze linguistiche e la comprensione degli eventi locali, così come tutti quegli sforzi spesso profusi per lo sviluppo sociale e educativo del proprio Paese, hanno già grandemente ravvivato la conoscenza di molte questioni chiave. A ben pensarci, alcune delle migliori pubblicazioni degli anni recenti sono state opera di birmani, oppure un prodotto frutto della cooperazione intellettuale tra studiosi e istituti birmani e stranieri. All'interno dei volumi collettanei che una volta avrebbero messo in rassegna poche voci del Myanmar sono ora impacchettate le ammirevoli intuizioni di quelli che sono immersi da lungo tempo dentro le cornici culturali del Paese del Sud-Est asiatico.

LE SFIDE ATTUALI

Tuttavia, gli studiosi del Myanmar sono tuttora alle prese, ogni giorno, con una serie di impedimenti. Anzitutto, ci si trova in presenza di una mancanza di risorse e di stima all'interno del sistema di istruzione superiore birmano, nonché una parallela alienazione di lungo termine dalle regole accademiche globali. Fin dalla titubante apertura delle università birmane a partire dal 2011 in avanti, che ha avuto come risultato un aumento del numero di studenti *undergraduate* e maggiori opportunità di viaggio e ricerca, è certamente vero che molto è cambiato in meglio. Tuttavia, tra gli accademici che lavorano in queste istitu-

3 L'accesso ai ricercatori stranieri e la libertà concessa agli studiosi di fare ricerca sono entrambi aumentati durante il primo decennio del Duemila. Non è chiaro se questo trend proseguirà: ci sono delle prime chiare indicazioni secondo cui i grandi interessi politici in Myanmar, inclusa la *National League for Democracy (NLD)*, non sono affatto propensi a subire un'attenta e seria analisi accademica delle loro politiche e azioni.

4 Per una chiara disamina delle condizioni del Myanmar all'epoca in cui ho iniziato a fare ricerca sul campo, si veda Fink C. (2009), *Living Silence in Burma: Surviving under Military Rule*, London: Zed Books.

5 Il corsivo è dell'autore [NdT].

zioni finanziate in misura inferiore al necessario, aleggia ancora una continua esasperazione che deriva dall'esigenza di gestire la domanda di una comunità locale affamata di finanziamenti davanti ai requisiti richiesti da qualsiasi partnership internazionale. Coloro che vogliono collaborare con i colleghi birmani e con la comunità accademica locale hanno bisogno di conoscere e valorizzare le storie intellettuali che contano in questi contesti, se, come esterni, noi tutti dobbiamo trovare il miglior modo possibile per ottenere le risorse in grado di aiutarci a ricostruire le capacità di ricerca locale.

Una questione importante che ruota attorno a queste partnership è relativa all'incostante entusiasmo per gli studi sul Myanmar al di fuori del Paese. Il recente "livello di piena", se questa è una giusta analogia per tali complesse e sfaccettate tendenze, è stato il periodo 2014-2016, ossia appena prima e immediatamente dopo le elezioni politiche del 2015⁶. Prima delle elezioni i ricercatori hanno beneficiato sia del crescente clima liberale nei campus delle università birmane sia delle significative risorse affluite nel Paese per gli sforzi analitici. Il programma "Modern Burma Studies" all'Università di Oxford e il Myanmar Research Centre all'Australian National University (ANU) a Canberra devono la propria formazione proprio durante questi anni cruciali. Così come molte altre iniziative finalizzate alla conoscenza, ad esempio il *Myanmar-Europe Research Network (MyERN)* organizzato dall'Università di Torino. Era certamente di aiuto il fatto che, alla vigilia delle elezioni del novembre 2015, la *National League for Democracy (NLD)* poteva essere descritta come forza positiva di cambiamento per il Paese. Dal 2017 gran parte delle analisi sugli studi sul Myanmar hanno spostato l'attenzione su lavori cruciali volti a comprendere le violenze contro i Rohingya, il reinsorgere delle guerre civili ai confini settentrionali e orientali e i problemi di carattere politico davanti ai quali si è ritrovata la NLD, poiché ha costruito una blanda coalizione che vede tra le file esponenti conservatori e militari.

Quando consideriamo l'evoluzione degli studi sul Myanmar nel XX e nel XXI secolo, vale la pena sottolineare come il livello di interesse registrato in questi tempi sia alquanto insolito. A questo proposito, il lavoro certosino del professor Andrew Selth, in qualità di bibliografo, deve essere riconosciuto per il modo in cui spiega i motivi del recente boom⁷. Selth comincia la sua carriera come analista di Myanmar agli inizi degli anni Settanta, originariamente per conto del servizio di relazioni esterne del governo australiano e, da allora, ha messo da parte una notevole collezione privata di materiali di ricerca e memorabilia provenienti proprio dal Myanmar. La sua ampia conoscenza dei differenti filoni di studio, ora contenuti nella sua bibliografia, attira l'attenzione sulla sfida di tenere traccia di ciò che adesso è una produzione annuale voluminosa formata da nuovi libri e da altre tipologie di contributo. Seth mi ha detto che il lavoro di monitoraggio di

tutti i lavori pubblicati è ora più che mai impegnativo, anche per uno come lui, con i suoi anni di esperienza e di dedizione.

C'era un tempo, non così troppo lontano, in cui era più semplice tenersi aggiornati sui lavori accademici relativi al Myanmar, almeno di quella piccola parte pubblicata in inglese, francese o tedesco. Gli studiosi di epoca coloniale, e i loro successori, erano pochi ed erano gli unici che cercavano di interagire nei dibattiti disciplinari molto diffusi e che ottenevano grande attenzione. Probabilmente, il più famoso contributo della metà del XX secolo è stato lo studio di cultura politica nel Myanmar settentrionale scritto da Edmund Leach e pubblicato per la prima volta nel 1954⁸. Infatti, i dibattiti sull'antropologia della politica in Birmania/Myanmar hanno dato prova di essere un elemento cardine per molti, molti anni⁹. Altri dibattiti che riguardano la storia, la linguistica, l'archeologia e la politica hanno avuto una dimensione più birmana. Ma argomenti come le relazioni internazionali, l'economia, la giurisprudenza e tante altre materie empiriche tendevano a trovare poco spazio. Questa tendenza è oggi cambiata. Nel 2019, il rinomato studioso di storia birmana, Thant Myint-U, ha tenuto un discorso all'ANU durante l'annuale *S.T. Lee Lecture*, dove ha offerto uno spaccato delle sfide strutturali che il Myanmar sta affrontando, andando ben oltre la classica considerazione della politica militare e democratica. Thant Myint-U ha cercato di porre l'attenzione sulle questioni economiche ed ambientali che hanno formato, e continueranno a farlo, le reazioni locali ai cambiamenti tecnologici e sociali. La sua lezione si è rivelata un potente promemoria dei modi in cui le opinioni accademiche possono contribuire al difficile dibattito politico.

LA CRISI DEI ROHINGYA

Il più serio di questi dibattiti finora avvenuti ha fortemente scalfito la reputazione internazionale del Myanmar. Fin dal 2017, ossia dall'esodo dell'etnia Rohingya, di religione musulmana, dallo stato di Rakhine al Bangladesh, il Myanmar ha, almeno ufficialmente, cercato di convincere il mondo che non aveva condotto una campagna di pulizia etnica. Come questa drammatica e sconvolgente situazione si inserisce all'interno degli studi sul Myanmar? In precedenza, molti studiosi hanno investito pesantemente, almeno in linea generale, sul successo della fragile transizione democratica. Le loro analisi politiche tendevano, in maniera abbastanza naturale, a considerare gli aspetti positivi e quelli negativi, così come i rischi e le opportunità, dei cambiamenti del sistema politico del Myanmar¹⁰. Molti mettevano in guardia sulla probabile ripresa di ulteriori violenze nello stato settentrionale di Rakhine e temevano, a voce alta pur mantenendo un linguaggio accademico, la profonda antipatia che molte persone in Myanmar mostravano nei

8 Leach E.R. (1969), *Political Systems of Highland Burma*, London: Athlone.

9 Cfr. Gravers M. (1993), *Nationalism as Political Paranoia in Burma: An Essay on the Historical Practice of Power*, Copenhagen: NIAS; Sadan, M. (2013), *Being and Becoming Kachin: Histories Beyond the State in the Borderlands of Burma*, Oxford: Oxford University Press; Thawngmung A.M. (2012), *The "Other" Karen in Myanmar: Ethnic Minorities and the Struggle without Arms*, Plymouth: Lexington Books.

10 Cfr. ad esempio, Clapp P. (2016), "Myanmar: Anatomy of a Political Transition", Washington D.C.: United States Institute of Peace, Special Report No. 369.

6 Si veda Fink C. (2015), "Myanmar's Proactive National Legislature", *Social Research*, 82 (2), pp. 360-388.

7 Selth A. (2012), *Burma (Myanmar) Since the 1988 Uprising: A Select Bibliography*, Brisbane: Griffith Asia Institute, Griffith University. Cfr. anche Farrelly N., "Andrew Selth's Bibliography", *New Mandala*, 10 ottobre 2012, disponibile online al sito <http://asiapacific.anu.edu.au/newmandala/2012/10/10/andrew-selths-burma-bibliography/>.

confronti dei musulmani. Molti paventavano che i Rohingya fossero diventati l'obiettivo fisso per innescare ulteriori discriminazioni e altre cose peggiori. Occuparsi di queste questioni in ambito accademico può essere frustrante. Sulla questione dei Rohingya ci sono spesso profonde divisioni tra studiosi birmani e non. Le voci esterne sono spesso più forti e ciò può condurre a nuove modalità di risentimento tra i nostri colleghi birmani. Sfortunatamente, alcuni esperti birmani non sono pronti ad accettare interpretazioni differenti su questa vicenda. Sono stati compromessi legami di amicizia, fino ad arrivare in alcuni casi alla rottura vera e propria.

Con la reputazione infangata tanto da essere in questo momento irriconoscibile, il governo birmano eletto democraticamente chiede pazienza e insiste nel dire che rimpiazzare ciò che è stato fino al 2010 la più longeva dittatura militare del Sud-Est asiatico comporta parecchi costi e compromessi. Tali voci tendono a ignorare come la consigliera di Stato Aung San Suu Kyi e molte altre figure del governo di coalizione democratico-militare non riusciranno mai a recuperare le loro precedenti credenziali riformiste o il favore che essi potevano aspettarsi dai sostenitori esterni. Dietro le porte chiuse, quando il cerimoniale diplomatico è accantonato, c'è un malcelato disgusto verso i più esperti *decision-makers* del Myanmar e verso l'indifferenza che questi mostrano nei confronti dei Rohingya. Aung San Suu Kyi, attraverso la sua difesa pubblica tenuta alla fine del 2019 all'Aja sul pogrom anti-Rohingya, è adesso per sempre legata a ciò che è presumibilmente considerata una campagna di genocidio.

In termini politici, dato che il Myanmar galoppa ora verso le elezioni generali in programma per quest'anno, le scosse di assestamento della crisi dei Rohingya continueranno, nelle capitali occidentali, a smorzare l'entusiasmo per l'autorità politica di Aung San Suu Kyi. Ma qual è l'alternativa? Un ritorno al regime militare? Attori di primaria importanza a Naypyitaw sanno che, sulla base della loro navigata esperienza, tra una vasta gamma di regimi autoritari consolidatisi oltre i confini prossimi del Myanmar Aung San Suu Kyi troverà inevitabilmente un sostegno ininterrotto. Per ragioni differenti, si troverà ancora ben accolta da Pechino al Brunei, fino a Budapest. Un po' meno a Londra, Washington o Canberra. Quando, nel gennaio 2020, la Corte Internazionale di Giustizia (CIG) dell'Aja ha imposto misure transitorie al Myanmar per prevenire ogni eventuale azione futura di genocidio contro i Rohingya la politica dell'impegno accademico internazionale è entrata in una fase nuova e ancor più problematica.

CHE COSA ASPETTARCI?

Come gli studiosi risponderanno a queste situazioni, sul lungo termine, sarà un test di coraggio e determinazione. È facile, nella vita accademica, trascorrere tutto il proprio tempo a disposizione ad approcciare una audience conosciuta in maniera diretta, in particolare quando c'è una comunione di intenti, o

anche un consenso, sui punti chiave dell'analisi. È molto difficile entrare normalmente in contatto con coloro che propongono opinioni contrapposte, o obiezioni dirette e risolutive. Sui Rohingya, non c'è alcun dubbio che gli analisti stilano conclusioni e scrivono storie profondamente diverse, non solo rispetto all'ideologia e all'identità bensì anche in termini di cultura accademica, uscendo allo scoperto. Eventuali procedimenti giudiziari, avviati dalla CIG o da qualsiasi altro tribunale, metteranno alla prova tutte queste differenze di interpretazione.

Le mie riflessioni conclusive intendono quindi interrogarsi su come la comunità accademica impegnata negli studi sul Myanmar possa gestire al meglio le difficili condizioni che noi tutti affronteremo negli anni avvenire. Per prima cosa, davanti a posizioni antagoniste dovremmo avvicinarci con rispetto ed empatia, nonché cercare di cogliere al volo l'opportunità di imparare da coloro con cui ci troviamo in disaccordo. In secondo luogo, vi è la necessità di apprezzare il fatto che gli studi sul Myanmar rimarranno così circoscritti che ognuno dovrà trovare il modo di collaborare e di riunire colleghi dalle differenti opinioni. Questo perché la collaborazione internazionale rimane fondamentale, attraverso sia il MyERN che qualsiasi altro canale accademico. In terzo luogo, la comunità accademica ha sulle spalle una speciale responsabilità, a maggior ragione nelle difficili condizioni attuali, di continuare a premere in profondità sulle aree di confine e oltre, a cercare opportunità per comprendere i legami che rendono il Myanmar un luogo vivace pulsante da studiare¹¹. La calamità transfrontaliera dei Rohingya necessita di trovarsi in cima a una lista di importanti priorità di ricerca. Infine, c'è un estremo bisogno di gestire i potenti interessi in Myanmar con cura: questi non svaniranno e, anzi, ciò di cui la NLD, Naypyitaw, l'esercito e le principali milizie etniche hanno bisogno è di essere trattati come importanti argomenti di ricerca, con il sostegno di quegli studiosi che, inevitabilmente, corrono rischi nel tentativo di spingersi oltre la frontiera della conoscenza.

Traduzione a cura di Raimondo Neironi

11 Walton M.J. (2013), "The 'Wages of Burman-ness': Ethnicity and Burman Privilege in Contemporary Myanmar", *Journal of Contemporary Asia*, 43 (1), pp- 1-27.

LA POLITICA INTERNA DEI MOVIMENTI RIBELLI E LE IMPLICAZIONI PER IL PROCESSO DI PACE IN MYANMAR

di David Brenner

Dalla transizione politica del 2011, l'interesse della comunità accademica per il Myanmar è cresciuto. Sebbene l'attenzione sia stata volta principalmente al tema della democratizzazione e del cambiamento politico a livello statale, molti studiosi che da tempo seguono il Paese hanno sottolineato la crucialità di una soluzione del conflitto etnico nelle aree periferiche¹.

Contrariamente alle aspettative, con l'ascesa al potere di Aung San Suu Kyi il conflitto etnico non è terminato, al contrario, si è inasprito e l'esercito ha continuato a colpire indiscriminatamente i civili delle minoranze etniche nel corso di operazioni di controinsurrezione. Mentre l'attenzione mediatica si è concentrata soprattutto sull'emergenza dei musulmani Rohingya nello stato Rakhine, altre minoranze etniche hanno subito abusi simili e dal 2011 centinaia di migliaia di persone sono state sfollate a causa delle offensive dell'esercito contro le posizioni ribelli nel nord del Paese. Contemporaneamente, i gruppi etnici ribelli si sono nuovamente mobilitati su larga scala, come nel caso della *Kachin Independence Organisation (KIO)* che ha mostrato un rinnovato spirito rivoluzionario, forza militare e disciplina organizzativa. Inoltre, questi movimenti godono di un vasto sostegno popolare, formano alleanze complesse e sono in grado di sfidare l'esercito. Osservando con attenzione gli sviluppi del processo di pace emerge che l'unico gruppo ribelle di una certa dimensione ad aver firmato l'accordo nazionale di cessate il fuoco (*Nationwide Ceasefire Agreement, NCA*) del 2015 è stata la *Karen National Union (KNU)*. Gran parte degli altri firmatari sono milizie collegate all'esercito o soggetti privi di capacità militare. In altre parole, i gruppi ribelli più potenti continuano a combattere, nonostante molti di loro (KIO inclusa) in passato avessero avuto duraturi accordi di cessate il fuoco con il *Tatmadaw* (le Forze Armate). Nel mio libro di recente pubblicazione intitolato *Rebel Politics: A Political Sociology of Armed Struggle in Myanmar's Borderlands* analizzo queste complesse dinamiche che qui sintetizzo evidenziando i risultati empirici e le implicazioni di policy².

DENTRO I GRUPPI RIBELLI

Rebel Politics si basa su una lunga ricerca sul campo e spiega la rottura del cessate il fuoco da parte dei Kachin in un momento in cui altri gruppi ribelli, come i Karen, accettavano di negoziare, evidenziando il ruolo delle relazioni interne ai due gruppi. Questo dato produce un correttivo importante all'interpretazione classica secondo cui le strategie dei gruppi etnici derivano principalmente dall'ambiente esterno, ovvero la transizione politica e l'evoluzione dell'economia di confine. Gli analisti e i media hanno, infatti, comunemente evidenziato la liberalizzazione politica per spiegare la firma dell'accordo di cessate il fuoco da parte della KNU nel 2012 e la successiva spinta verso un processo di pace³. Secondo tale lettura i leader Karen avrebbero colto l'opportunità offerta dalla transizione politica, che ha permesso loro di negoziare una soluzione pacifica a sei decenni di guerriglia. Ma questa narrazione di una tendenza verso pace e democrazia è smentita dalla concomitante esplosione del conflitto con gruppi precedentemente parte dell'accordo al confine con la Cina, KIO inclusa.

Osservando più da vicino la politica di questa lotta armata si sono potuti isolare due fattori principali che aiutano a spiegare le dinamiche appena descritte. Il primo consiste nella lotta intestina tra fazioni ribelli, che ha influito sulle strategie, sia dei Karen sia dei Kachin, nei negoziati con lo stato. Il secondo fattore ha a che fare con le sfide poste dal cessate il fuoco, che hanno già portato alla rottura dell'accordo da parte dei Kachin e mettono a rischio anche quello con i Karen, dal momento che si tratta di sfide simili. Infatti, in entrambi i casi sono presenti misure di cooptazione parziale dei leader ribelli, che hanno aggravato i conflitti interni preesistenti e provocato frammentazione, portando una fazione a cercare un'alleanza con il governo promuovendo politiche di cessate il fuoco, mentre altre fazioni mobilitavano la loro base dal basso contro tale collaborazione.

Per comprendere la lotta interna per la legittimità in entrambi i movimenti bisogna ricordare che la pluridecennale guerra civile ha inevitabilmente penetrato le pratiche quotidiane di molti gruppi etnici nelle irrequiete periferie del Myanmar. In questo ambiente, di conseguenza, le insurrezioni non coinvolgono solo guerriglieri armati, ma anche movimenti studenteschi, attivisti per la giustizia sociale, autorità religiose e singoli individui che supportano la causa. L'autorità dei leader ribelli appare dunque meno dipendente dai servizi che essi riescono a garantire⁴, quanto dalla capacità di generare identità sociali positive. Ciò accade quando il gruppo ribelle è associato a principi morali, come la protezione di una comunità e la lotta contro strutture statali inique. Sentirsi riconosciuti come un membro stimato di un gruppo ribelle può quindi provocare

1 Jones L. (2014a), "Explaining Myanmar's Regime Transition: The Periphery Is Central", *Democratization*, 21 (5), pp. 780-802; Sadan M., (ed), (2016b), *War and Peace in the Borderlands of Myanmar: The Kachin Ceasefire 1994-2011*, Copenhagen: NIAS Press.

2 Brenner D. (2019), *Rebel Politics: A Political Sociology of Armed Struggle in Myanmar's Borderlands*, Ithaca, NY: Cornell University Press.

3 Cfr. International Crisis Group (2011), "Myanmar: A New Peace Initiative", disponibile online al sito <http://www.crisisgroup.org/~media/Files/asia/south-east-asia/burma-myanmar/214%20Myanmar%20-%20A%20New%20Peace%20initiative.pdf>; Mydans S., "Burmese Government and Ethnic Rebel Group Sign Cease-Fire" *The New York Times*, 2 dicembre 2012.

4 Interpretazione di solito presente nella letteratura sulla governance all'interno di gruppi ribelli, si veda ad esempio: Arjona A., Nelson Kasfir, and Zachariah Mampilly (2015), *Rebel Governance in Civil War*, Cambridge: Cambridge University Press.

orgoglio e autostima, e a sua volta generare legittimità per il gruppo stesso, garantendo stabilità all'autorità dei leader. Se invece l'identificazione sociale positiva con il gruppo è minacciata, lo stesso accadrà all'autorità dei leader che probabilmente verrà sfidata dal basso.

In Myanmar, la politica del cessate il fuoco e del negoziato di pace ha creato una frattura nelle relazioni tra élite e base all'interno dei gruppi ribelli, principalmente perché l'azione di *peace-making* ha avuto un approccio economico, garantendo vantaggi alle élite da entrambi i lati, ma non riuscendo a rispondere ai bisogni delle popolazioni ribelli. In particolare, l'autorità dei leader Karen e Kachin che avevano assunto un approccio di collaborazione è stata minata da politiche di cessate il fuoco estrattive e militari che hanno perpetuato insicurezza e povertà nonostante la fine del conflitto, facendo venire meno la fiducia non solo delle comunità ma anche dei soldati. Assistere alla collusione di alcuni leader nella gestione del ricco bottino delle cosiddette "ceasefire industries"⁵ ha acuito il senso di alienazione di questi ultimi.

IMPLICAZIONI PER LA PACE IN MYANMAR E OLTRE

I risultati della mia ricerca hanno due implicazioni principali per gestire le relazioni con i movimenti ribelli, non solo in Myanmar. *In primis*, approcci controinsurrezionali che mirano a frammentare i gruppi ribelli ed eroderne l'autorità possono indebolire la ribellione, ma probabilmente si riveleranno controproducenti nella ricerca di soluzioni pacifiche a una guerra civile, e possono creare nuova violenza. In secondo luogo, lo sviluppo economico non garantisce la fine di una guerra civile: mentre un approccio economicistico verso controinsurrezione, risoluzione del conflitto e *peace-building*, può stabilizzare temporaneamente un conflitto armato, è invece inadeguato ad affrontare la radice delle cause della violenza politica, e può esacerbare rivendicazioni preesistenti se non è accompagnato da concessioni politiche.

FRAMMENTAZIONE E VIOLENZA

La mia ricerca ha evidenziato che gli approcci basati sulla frammentazione dei gruppi ribelli non sono adatti a raggiungere soluzioni durature a una guerra civile, al contrario stabilità delle organizzazioni e autorità della leadership all'interno dei gruppi ribelli sono fondamentali per trasformare organizzazioni violente in non violente. Gli stati e gli *stakeholder* internazionali coinvolti nei processi di pace, dunque, devono fare attenzione a non intaccare l'autorità della controparte. Ciò significa che l'inclusività durante un negoziato di pace non può limitarsi a invitare al tavolo rappresentanti di tutte le parti del conflitto, ma

al fine di prevenire reazioni negative da parte degli attori esclusi, mediatori e interlocutori devono assicurarsi di coinvolgere le fazioni interne ai gruppi armati per assicurarsi che i loro leader possano ottenere il supporto necessario a una risoluzione pacifica all'interno del proprio movimento. Tale approccio si contrappone alle pratiche convenzionali di controinsurrezione, normalmente volte a rompere la struttura organizzativa dei gruppi ribelli tramite l'assassinio di figure chiave e scollegare la rivolta dal sostegno locale negando l'accesso alle comunità locali⁶. Ma se questo approccio può indebolire i gruppi ribelli sotto il profilo militare, non facilita la fine del conflitto e probabilmente scatena nuova violenza, in quanto la frammentazione produce dinamiche distorsive che invece di ridurre, prolungano le guerre civili. La guerra civile in Siria ne è un esempio: parte della difficoltà nell'interpretarla deriva dalla moltitudine di attori presenti in un panorama estremamente frammentato in cui i gruppi ribelli sono proliferati come conseguenza di scissioni all'interno delle organizzazioni. Una tale molteplicità di fazioni complica i negoziati di pace accrescendo la probabilità di dinamiche distorsive in cui i sostenitori della linea dura utilizzano la violenza per sabotare la discussione tra le fazioni moderate⁷.

La mia analisi delle rivolte Karen e Kachin in Myanmar mostra come la frammentazione interna ai gruppi ribelli esaspera tali dinamiche e come soluzioni apparentemente stabili dall'esterno possono essere fortemente contestate all'interno di un gruppo frammentato. Ciò si verifica perché i leader di siffatti gruppi rappresentano esclusivamente una parte di essi e quindi, nonostante possano avviare negoziati di pace con lo Stato, la loro capacità di attuare le decisioni raggiunte è compromessa dalla presenza di resistenze alla loro autorità con leader rivali e da una scarsa autorità anche all'interno della propria fazione. Inoltre, assumere una posizione accomodante nei confronti dello Stato può diminuire ancora di più l'autorità dei leader moderati e provocare tensioni tra fazioni con elementi meno accomodanti appartenenti allo stesso gruppo. La frammentazione dei gruppi ribelli non solo complica i negoziati di pace, ma può anche far naufragare accordi già firmati. Nel caso del Myanmar, i negoziatori devono dunque espandere il dialogo e includere tutti i gruppi etnici armati, compresi quelli esclusi dall'NCA come l'Esercito di Liberazione Nazionale Ta'ang e quelli, come la KIO, che non hanno firmato l'accordo del 2015. Devono altresì assicurarsi la partecipazione di fazioni interne ai gruppi che stanno già negoziando ufficialmente, come l'opposizione interna alla KNU.

OLTRE UN'INTERPRETAZIONE ECONOMICISTICA DELLA PACE

La seconda implicazione della mia ricerca è collegata alla prima: stabilità delle organizzazioni e autorità della leadership sono cruciali per assicurare la stabilità degli accordi di pace. Di conseguenza, i tentativi di convincere i capi ribelli a interrompere le ostilità con incentivi economici possono essere

5 Si tratta delle attività economiche nate grazie al cessate il fuoco. Per un'approfondita disamina sul cosiddetto "ceasefire capitalism" e sui processi di state-military building in Myanmar nelle zone multietniche al confine tra il Myanmar nord-occidentale e la Cina sud-occidentale (in particolare, la provincia dello Yunnan, cfr. Woods K. (2011), "Ceasefire Capitalism: Military-private Partnerships, Resource Concessions and Military-state Building in the Burma-China borderlands, *The Journal of Peasant Studies*, 38 (4), pp. 747-770 [Ndr].

6 Staniland P. (2014), *Networks of Rebellion: Explaining Insurgent Cohesion and Collapse*, Ithaca, NY: Cornell University Press.

7 "Syria's Rebels: Between Talks and a Hard Place", *The National Interest*, 11 agosto 2013.

controproducenti nel lungo termine dal momento che rischiano di produrre frammentazione all'interno delle organizzazioni ribelli e indebolire l'autorità dei leader moderati coinvolti nel negoziato.

Le pratiche contemporanee di controinsurrezione, risoluzione dei conflitti e *peace-building*, sono tuttavia spesso basate su assunti eccessivamente economicistici, anche perché accademici e *policymakers* hanno viepiù visto il dato economico come fattore principale delle guerre civili contemporanee, antepoendolo a ideologie e rivendicazioni politiche⁸. Tale assunto ha favorito la concezione secondo cui i capi ribelli possono essere cooptati attraverso opportunità economiche e comunità marginalizzate blandite con i frutti dello sviluppo economico. I generali birmani hanno basato la loro politica di cessate il fuoco su collaborazioni economiche con i leader ribelli e sullo sviluppo delle aree di confine opportunamente messe in sicurezza. In modo simile, il governo dello Sri Lanka aveva tentato di cooptare i leader delle "Tigri Tamil" e di ottenere l'appoggio delle comunità locali Tamil durante il fallito processo di pace nella prima metà degli anni Duemila, prevedendo erroneamente che i vantaggi dello sviluppo economico non avrebbero solo corrotto la leadership, ma scalfito anche il desiderio di uno stato autonomo tra la popolazione Tamil⁹.

La storia recente dei movimenti Karen e Kachin mostra la fallacia di questa visione. Infatti, mentre alcuni economisti politici hanno concluso che in Myanmar gli incentivi economici abbiano facilitato il compromesso tra le parti in conflitto¹⁰, i risultati della mia ricerca mostrano come questi ultimi abbiano contribuito a complicarlo. Ciò deriva dal fatto che la cooptazione di leader ribelli con incentivi economici tende a indebolire l'autorità e ad alienare loro la fiducia della base, con probabile frammentazione delle organizzazioni e nuova violenza. Lo sviluppo economico, inoltre, non può non tener conto delle rivendicazioni politiche basate sulla marginalizzazione politica e su nazionalismi in competizione fra loro: se tali istanze non vengono prese in considerazione un approccio economicistico verso i gruppi armati probabilmente causerà nuova violenza, come evidenziato dal caso della KIO.

Per porre termine al ciclo di violenza, il governo del Myanmar deve rafforzare gli elementi moderati all'interno dei gruppi etnici armati, creando fiducia tra le minoranze etniche all'interno di un processo di pace genuino. Deve cioè evitare un approccio eccessivamente economicistico e focalizzarsi sulla soluzione politica del conflitto, prendendo in considerazione la possibilità di emendare la costituzione in senso federale e rispondendo alle richieste di riconoscimento dei diritti e dell'identità delle minoranze, elementi che a lungo sono stati la causa principale del nazionalismo etnico e della lotta armata contro uno stato autoritario ed etnocratico. Detto ciò, non va trascurata la rilevanza dei fattori economici, dato che il conflitto origina tanto dalla marginalizzazione economica quanto da quella etnica. Tuttavia, lo Stato, anziché mantenere un'agenda economica ed estrattiva che arricchisce l'élite, deve orientarsi verso uno sviluppo economico inclusivo e istituzionalizzare una distribuzione della ricchezza che contribuisca a superare le rivendicazioni concrete delle comunità locali.

Traduzione a cura di Gabriele Giovannini

8 Collier P. e Anke Hoeffler (1998), "On Economic Causes of Civil War", *Oxford Economic Papers*, 50 (4), pp. 563-573; Kaldor M. (1999), *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*, Cambridge: Polity Press.

9 Goodhand J. (2013), "Stabilising a Victor's Peace" in Muggah R. (ed.), *Stabilization Operations, Security and Development: States of Fragility*, Abingdon: Routledge, pp. 215-243.

10 Sherman J. (2003), "Burma: Lessons from the Ceasefires" in Ballentine K. e Jake Sherman (eds), *The Political Economy of Armed Conflict: Beyond Greed and Grievance*, London: Boulder Co, Lynne Rienner Publishers, pp. 225-255; Snyder R. (2006), "Does Lutable Wealth Breed Disorder? A Political Economy of Extraction Framework", *Comparative Political Studies*, 39 (8), pp. 943-968.

Alcuni articoli di **RISE** possono essere letti in inglese sul sito web di **New Mandala**, una delle più prestigiose riviste online sul Sud-Est asiatico contemporaneo, attivato presso l'Australian National University all'indirizzo <https://www.newmandala.org/>

LE TRANSIZIONI DELLE ORGANIZZAZIONI ETNICHE ARMATE TRA NAZIONALISMO E POLITICA MILITARIZZATA IN MYANMAR. IL CASO DELLE INSURREZIONI TA'ANG

di *Francesco Buscemi*

“Nel novembre 2016, quando attaccammo la “105-Mile Trade Zone” a Muse, al confine con la Cina, lo facemmo in parte per ragioni simili: volevamo che le persone sapessero. Perché il conflitto avviene nelle nostre aree, nelle foreste e sulle montagne, e di conseguenza le persone in altre zone non sanno ciò che accade qui e perché combattiamo”. Mentre ci sediamo a tavola per un tè, uno dei membri della leadership del *Palaung State Liberation Front/ Ta'ang National Liberation Army (PSLF/TNLA)* traccia questo parallelo per illustrarmi il suo punto di vista a proposito del recente attacco all'Accademia del Genio militare di Pyin Oo Lwin¹, in Myanmar, perpetrato da una alleanza di tre organizzazioni etniche armate lo scorso Ferragosto.

L'eco dei conflitti armati che attraversano il lato birmano delle terre di confine tra lo Stato Shan e la Cina solo saltuariamente e parzialmente raggiunge l'orecchio della stampa nazionale, per non parlare di quello dei media internazionali normalmente sintonizzato su tutt'altre frequenze e latitudini. Dal punto di vista del PSLF/TNLA – l'odierna organizzazione politico-armata della popolazione Ta'ang che traccia le sue origini guardando indietro alla prima insurrezione del 1963 – tre obiettivi giustificano il conflitto: la liberazione dei Ta'ang da tutte le forme di oppressione; la creazione di uno stato di autonomia Ta'ang; e il raggiungimento della pace tra il governo centrale e i vari gruppi etnici armati tramite la creazione di un sistema federale democratico. La prospettiva delle autorità centrali birmane invece pone l'accento sull'illegittimità dell'organizzazione, argomentando che le sue forze armate (TNLA) furono costituite dopo l'adozione di una nuova (autoritaria) Costituzione nel 2008 e in seguito ad una complessa traiettoria di intricate transizioni. Il fronte politico del PSLF infatti emerse nel 1992 dopo che, l'anno prima, il precedente gruppo politi-

co-armato Ta'ang aveva deciso di accettare i termini di un cessate il fuoco imposto dal governo militare culminato poi con il disarmo ufficiale del 2005 e la creazione di una nuova forza armata da parte del PSLF nel 2009.

Nonostante tali eccezionali involuzioni ed evoluzioni, nel caso delle insurrezioni Ta'ang in Myanmar si può intravedere una sorta di ritmo circadiano, cadenzato da picchi di violenza armata organizzata e processi di militarizzazione dell'azione socio-politica, che evidenzia più in generale quello che è l'elemento carsico che caratterizza i conflitti armati nel Paese da ormai sette decenni, fatti di costanti ritorni e rimandi². Cercando di assumere le prospettive da cui questi ritmi si generano, che cosa possiamo trarre dalle innumerevoli transizioni che diverse organizzazioni politico-armate delle minoranze etniche del Myanmar hanno sperimentato nella loro storia, al di là di facili commenti che dipingono esse e i loro conflitti come l'unico scoglio alla democratizzazione del Paese? Un occhio induttivo alle singolarità caratterizzanti le transizioni che hanno portato all'attuale conflitto tra Naypyidaw e il PSLF/TNLA può forse fornire qualche elemento per rispondere a questa domanda.

I CONFLITTI PIÙ LUNGI AL MONDO: MILITARIZZAZIONE, NAZIONALISMO E DELIMITAZIONI TERRITORIALI

Prima di immergersi nel caso delle transizioni delle insurrezioni Ta'ang nello stato di Shan è bene rammentare brevemente come la capacità delle organizzazioni politiche a base etnico-nazionale di militarizzare le loro strutture sia stata spesso accompagnata da forme di nazionalismo estremizzato e dalla delimitazione di spazi fisico-politici da parte dello Stato.

I due principali fili rossi lungo cui i conflitti civili del Myanmar si muovono sono solitamente individuati tra il movimento di democratizzazione del paese e le forze armate del Myanmar (*Tatmadaw*) da un lato e, tra quest'ultime, la maggioranza etnica dei Bamar e una serie di popolazioni minoritarie dall'altro. Negli ultimi settant'anni le terre di confine del Myanmar tra India, Cina, e Thailandia sono state attraversate da una cacofonia di organizzazioni politico-armate delle minoranze rivendicanti uguaglianza e autodeterminazione all'interno di un complesso processo di formazione statale tutt'oggi in divenire. Con le autorità statali dominate dalla maggioranza Bamar che dipingono questo processo con i colori della “burmanizzazione” dal centro alla periferia, la finalità di costituire e preservare un ordine politico statale è stata spesso sovrapposta alla creazione e al consolidamento della nazionalità birmana. Mentre negli ultimi decenni il movimento democratico di Daw Aung San Su Kyi ha catalizzato l'attenzione dei commentatori internazionali, la maggioranza di quest'ultimi ha faticato a mettere a fuoco le complesse lotte per l'uguaglianza e l'autonomia combattute dalle minoranze nelle aree di confine.

¹ Si tratta della *Defence Services Technological Academy (DSTA)*.

² Francesco Strazzari utilizza il termine “carsico” per indicare le dinamiche di quei conflitti che – come l'azione dell'acqua sulle rocce idrosolubili nel fenomeno del carsismo – affiorano e tornano latenti, sparando per poi riapparire con modalità irregolari.

Al di là del *Tatmadaw*, tra le forze che operano nel Paese si annoverano una ventina circa di eserciti non-governativi – per un totale approssimativo di 80 mila elementi – e un ancor più impressionante numero di milizie con diversi gradi di connessione con l'esercito³. Una caratteristica chiave dei conflitti del Myanmar infatti è stata l'abilità delle organizzazioni etniche di porre in essere, mantenere e, a volte, resuscitare le loro forme di autorità e governo nelle zone di confine anche se con considerevoli fluttuazioni in termini temporali e/o spaziali⁴. Tale abilità è stata sorretta dalla disponibilità di fonti di armi, forniture e conoscenze militari a cui alcuni di questi gruppi hanno avuto accesso e dalla loro capacità di trasformare movimenti politici in strutture militari⁵. Trasformazioni che sono state legate a doppio filo ai contesti sociali ed economici particolari dei singoli movimenti, così come alle pratiche e strategie delle autorità statali, tanto birmane quanto transfrontaliere. Nei territori di confine le relazioni con le autorità centrali sono infatti rimaste complesse: qui la presenza statale o ha brillato per carenza di servizi, o si è manifestata tramite pratiche oppressive e marginalizzanti di proiezione dell'autorità in specifici siti di rilevanza economica, nelle aree urbane e lungo le principali arterie e infrastrutture.

Sin dai primi anni Duemila – quando fu avviata una transizione politica all'interno del regime militare dello *State Peace and Development Council (SPDC)* con il Generale Khin Nyunt come primo ministro – i governi centrali del Myanmar hanno cercato di spingere le organizzazioni etniche armate a navigare nella direzione opposta, ovvero verso la trasformazione in partiti politici ufficiali e l'integrazione delle loro forze armate sotto il controllo dell'esercito. Tuttavia, tali acque appaiono impraticabili per almeno due principali ragioni. Primo, esse rimangono all'interno del perimetro della Costituzione del 2008 che in combinato con altre leggi e politiche dell'Unione essenzialmente ripeteranno quella fusione tra processo di formazione dello Stato e creazione di un'identità nazionale unica e "birmanizzata", assegnando inoltre al *Tatmadaw* il ruolo di paladino dell'unità del Paese nella realizzazione di tale progetto. Secondo, esse circumnavigano i principali punti di ancoraggio attorno a cui le richieste delle organizzazioni etniche armate e della società civile galleggiano, vale a dire, la possibilità di mantenere forze armate territoriali all'interno dell'esercito dell'Unione o quantomeno ottenere una riforma democratica del settore della sicurezza; la determinazione di entità territoriali autonome; e la decentralizzazione della proprietà fondiaria e delle strutture di governance nelle aree delle minoranze. Gli ostacoli davanti a cui le organizzazioni politico-armate si sono venute a trovare durante questi sbilanciati tentativi di transizione sono tanto politici quanto pratici e intrinsecamente connessi alla loro legittimità e abilità di governo.

³ Le stime del numero di milizie presenti in Myanmar oscillano tra l'ordine delle centinaia e delle migliaia. La stima più alta riportata sarebbe di 5.023 gruppi per un totale di 180 mila membri, cfr. Min Zaw Oo (2014), *Understanding Myanmar's Peace Process: Ceasefire Agreements*, Yangon: Swiss Peace, p. 33, disponibile online al sito https://www.swisspeace.ch/fileadmin/user_upload/Media/Publications/Catalyzing_Reflections_2_2014_online.pdf; si veda anche Buchanan J. (2016), "Milicias in Myanmar", *The Asia Foundation*, disponibile online al sito <http://asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/07/Milicias-in-Myanmar.pdf>

⁴ Smith M. (1999), *Burma. Insurgency and the Politics of Ethnicity*, London: Zed Books; South A. (2017), "Hybrid Governance and the Politics of Legitimacy in the Myanmar Peace Process", *Journal of Contemporary Asia*, 48 (1), pp. 50-66.

⁵ Cfr. in particolare Smith M. (2007), *State of Strife. The Dynamics of Ethnic Conflict in Burma*, Singapore: ISEAS Publishing, pp. 15-20.

Il cosiddetto processo di pace iniziato dal governo Thein Sein nel 2011, il quale ha portato poi al *National Ceasefire Agreement (NCA)* del 2015, è stato accompagnato da protratte offensive militari che hanno contribuito a mettere sotto pressione le organizzazioni etniche armate. Queste ultime infatti sono state chiamate a dimostrare la loro legittimità politica davanti alle minoranze etniche e alle loro autorità presenti sul territorio. Da un lato, ai gruppi politico-armati è stato richiesto di prendere parte all'NCA al fine di acquisire legittimità di fronte al governo e all'esercito e, dall'altro, il *Tatmadaw* ha continuato a esercitare pressione militare al fine di negare, destabilizzare, o delimitare la presenza territoriale di alcuni di essi – in particolare quelli che hanno rifiutato i termini dell'NCA e quelli che sono considerati illegittimi dalle autorità statali. In entrambi i casi, per le organizzazioni etniche armate la questione del controllo territoriale è emersa come elemento sempre più cruciale al fine di poter mantenere e dimostrare autorità e legittimità politica, la quale consente di rafforzare la posizione delle organizzazioni stesse come attori di governo alla luce delle loro posizioni autonomiste. In tali scenari, il territorio non va inteso in termini puramente materiali o geografici ma in modo più complesso. La ricerca e creazione di uno spazio territoriale in termini militari, fisico-materiali, così come nella sfera della politica formale è paradigmatica di più ampie dispute e negoziazioni che concernono gli spazi sociali e politici all'interno delle configurazioni di autorità e governance nello Stato del Myanmar. Dispute e negoziazioni che non si muovono solamente sui binari "centro-periferia" ma che hanno a che fare anche con le relazioni sociali tra i diversi gruppi etnici così come al loro "interno".

Alla luce delle dinamiche generali qui brevemente illustrate, le specifiche transizioni e traiettorie delle insurrezioni Ta'ang – le sole a passare attraverso un processo di disarmo ufficiale e a riarmarsi negli anni successivi – appaiono particolarmente esemplificative.

TRAIETTORIE E TRANSIZIONI DELLE INSURREZIONI TA'ANG NELLO STATO SETTENTRIONALE DI SHAN

I Ta'ang sono una minoranza etnica appartenente al gruppo linguistico Mon-Khmer che vive principalmente nello stato di Shan in Myanmar, nella provincia dello Yunnan in Cina e nel nord della Thailandia, con comunità della diaspora in diverse aree di questi tre Paesi. Nel 1963 i Ta'ang – che la maggioranza etnica birmana identifica con l'esonimo "Palaung" – costituirono un primo movimento insurrezionale, il *Palaung National Force (PNF)*, che nel 1976 si trasformò nel *Palaung State Liberation Organisation/Army (PSLO/A)* e sviluppò strette relazioni politiche e militari con il più noto *Kachin Independence Organisation/Army (KIO/A)*. Nei tre decenni successivi, il PSLO/A fu in grado di consolidarsi, divenendo un attore importante nel panorama insurrezionale dello stato settentrionale di Shan facente base nelle municipalità di Manton e Namhsan e con presenza nelle zone limitrofe, dal distretto di Kyaukme a quello di Namhkam.

Nel 1991 una parte della leadership del PSLO/A decise di accettare un armistizio imposto dal regime militare nonostante divergenze interne all'organizzazione. Sono due i principali fattori alla base della decisione di aderire all'accordo. Primo, il dispiegamento da parte dell'esercito della strategia contro insurrezionale cosiddetta "4-cuts" nei villaggi Ta'ang, specialmente nelle aree di controllo o influenza del PSLO/A⁶, e la rottura interna all'alleato KIO/A che portò alla separazione con la 4° Brigata l'anno precedente e alla conseguente ostruzione del principale canale di accesso ai munizionamenti del gruppo. Secondo, la minaccia da parte del governo centrale di attuare sanzioni economiche contro le aree Ta'ang in combinato con la promessa di concedere autonomia economico-amministrativa all'organizzazione all'interno del territorio di circa dieci municipalità nello stato settentrionale di Shan. Non più tardi di un anno dopo, nel 1992, alcuni membri della leadership di PSLO/A insieme ad alcune nuove figure decisero di ristrutturarsi formando un nuovo fronte politico con base al confine tra Myanmar e Thailandia, a Manerplaw prima e Mae Sot e Chiang Mai poi. Al termine del cessate il fuoco, il PSLO/A e alcuni dei suoi membri ricevettero vantaggi marginali e concessioni economiche. Allo stesso tempo però, le promesse di autonomia non si materializzarono mentre l'esercito delimitava progressivamente la presenza del PSLO/A, costruendo nuove basi e avamposti e incentivando la formazione di milizie locali ad esso collegate nelle aree Ta'ang. Queste strategie economiche e militari furono cruciali nell'esaurire progressivamente le risorse sociali e politiche del gruppo, restringere il suo controllo territoriale e, da ultimo, creare un'area di virtuale autonomia per i Ta'ang, limitata alle municipalità di Manton e Namhsan. In parallelo, l'economia politica locale basata sulla coltivazione di tè e altre colture venne completamente stravolta in seguito alla liberalizzazione di fatto della produzione di oppio attuata dal governo militare accompagnata dalla proliferazione di milizie locali. Molte comunità nelle aree Ta'ang videro confiscarsi la terra o furono allontanate a seguito di tali processi tramite cui le autorità centrali consolidavano il loro controllo indiretto sulle zone rurali e occupavano fisicamente i principali centri e arterie.

La militarizzazione della regione e la creazione di milizie locali durante il periodo del cessate il fuoco generarono una sorta di zona cuscinetto attorno all'area di autonomia concessa con l'armistizio. Di conseguenza, quest'ultima venne progressivamente esclusa dalle potenziali opportunità economiche generate dal confine sino-birmano e dai network a maglie estese delle zone transfrontaliere. Tali sviluppi portarono inoltre a una riarticolazione del panorama delle autorità informali locali delle comunità Ta'ang nel nord dello stato di Shan. Un drastico aumento del consumo di stupefacenti si riverberò negativamente sui rapporti intrafamiliari e nella società Ta'ang, mentre la presenza di milizie – progressivamente radicate nel territorio come proiezioni dell'autorità statale centrale – contribuì ad alterare i rapporti di autorità intra e intercomunitari. Simultaneamente, da un lato, la legittimità e la presa concreta

delle strutture di governance del PSLO/A sul territorio andava sgretolandosi e, dall'altro, sull'orizzonte politico non appariva nessun'altra valida alternativa in grado di incanalare le istanze politiche latenti nel tessuto sociale.

Nell'aprile del 2005 il PSLO/A decise, infine, di accettare le pressanti richieste di disarmo e smobilitazione del governo centrale, sebbene molti comandanti e membri decisero di non deporre le armi. Alcuni transitarono nei ranghi delle milizie locali affiliate al Tatmadaw, mentre altri nascosero le armi ma rifiutarono la decisione della leadership. Al confine birmano-thailandese, il disarmo ufficiale e lo smantellamento del PSLO/A, in combinato con la conseguente ulteriore militarizzazione delle aree Ta'ang e la protratta destabilizzazione del tessuto sociale ed economico, rappresentarono un duro colpo per il fronte politico del PSLF formatosi nel 1992. Un colpo che negli anni immediatamente successivi portò il PSLF a prendere la decisione di riarmarsi costituendo da ultimo il TNLA alla fine del 2009.

DIETRO LE QUINTE DEL RIARMO: TRAUMI ED ESPERIENZE PASSATE, SENSO DI (S)FIDUCIA E/O OPPORTUNITÀ?

Una complessa miscela di esperienze passate, senso di sfiducia e insicurezza nei confronti delle autorità centrali Bamar e delle organizzazioni etniche armate delle altre minoranze, accompagnata da nuove pressioni e opportunità nel contesto politico dello stato di Shan, furono alla base della decisione del PSLF di armarsi.

Alla creazione del TNLA nel 2009, non solo le rivendicazioni politiche alla base dei movimenti di protesta Ta'ang dei precedenti quarant'anni erano rimaste irrisolte ma, al contempo, le congiunture securitarie ed economiche successive all'armistizio erano venute a dispiegarsi in modo particolarmente violento, repressivo e destabilizzante sulle società Ta'ang. Lo sgretolarsi delle strutture informali di governo del PSLO/A, combinato con la militarizzazione ed occupazione del territorio, lasciò su molti un segno indelebile. Dal punto di vista Ta'ang, la cerimonia ufficiale di disarmo del 2005 in questo senso divenne l'epitome tanto della deprivazione di spazio sociale e opportunità di sviluppo sotto vari punti di vista quanto della perdita di sicurezza. Tali esperienze e percezioni erano legate a doppio filo con i fallimenti del governo centrale, il quale aveva mancato di tenere fede alle promesse fatte con l'accordo di disarmo. Queste mancanze avevano contribuito ad alimentare un certo diffuso senso di sfiducia nei confronti delle istituzioni statali Bamar, in particolare dell'esercito.

Inoltre, mentre la decisione di armarsi da parte del fronte politico del PSLF era maturata attraverso tali esperienze, cruciale per la costituzione del TNLA fu anche l'allinearsi di una serie di congiunture. Dopo la proclamazione della nuova costituzione nel maggio 2008, il *Tatmadaw* iniziò a esigere che tutte le organizzazioni etniche armate coperte da armistizi bilaterali concordati nelle decadi precedenti transitassero all'interno della

⁶ La strategia contro-insurrezionale "4-cuts" consiste nell'adottare qualsiasi tipo di misura atta a tagliare le fonti insurrezionali di fondi, forniture, cibo e comunicazioni tra la popolazione civile.

struttura e sotto il controllo dell'esercito trasformandosi nelle cosiddette "Border Guard Forces" (BGFs) o "People Militia Forces" (PMFs). Pertanto, nel nord del Paese, quei gruppi politico-armati che si rifiutarono di accomodare tali richieste, come ad esempio il KIO/A o lo *Shan State Progressive Party/Shan State Army (SSPP/SSA)*, vennero fatti oggetto di intensificate offensive militari a partire dal 2009. In questo contesto, la volontà del PSLF di creare una forza armata nelle aree Ta'ang nello stato di Shan si allineò con l'esigenza di KIO/A e SSPP/SSA di far fronte alle pressioni esercitate dal *Tatmadaw*. I primi considerevoli passi nella costituzione di TNLA infatti furono mossi tramite connessioni con ex-membri dell'ormai defunto PSLO/A e il supporto del gruppo armato Shan e di quello Kachin.

Negli anni iniziali di attività, fra il 2011 e il 2013, il TNLA fu in grado di affermare velocemente la sua presenza nelle municipalità di Namhsan, Manton, Namtu, Namhkan, e nelle zone più a nord di quelle di Kyaukme e Hsipaw. Nel consolidarsi a queste latitudini, il PSLF operò in diversi modi al fine di tracciare connessioni simboliche tra i suoi obiettivi primari (vale a dire, la costituzione di uno spazio di autonomia e autodeterminazione Ta'ang all'interno di uno stato federale), la formazione di una geografia auto-identificata della cosiddetta "Ta'ang Land" e il ruolo strumentale della neonata forza armata. Il TNLA re-istituzionalizzò i territori su cui il PSLO/A si era precedentemente innestato svolgendo attività di contrasto alla produzione e traffico di narcotici, mettendo in pratica meccanismi di tassazione e reclutamento e ricostituendo la sua presenza materiale tramite la creazione di basi e campi temporanei e mobili. Lungi dal dipanarsi senza contestazioni, queste attività spesso presero corpo in opposizione a o in sovrapposizione con quelle di altre organizzazioni etniche armate e/o milizie esercitanti autorità. Interessante notare come, all'interno della complessa morfologia sociale e politica degli scenari delle terre di confine dello stato di Shan, il riarmo da parte del PSLF/TNLA non fu un mero esercizio bellico-insurrezionale ma si focalizzò prima di tutto sulla creazione di istituzioni, connessioni con il tessuto civile e le società Ta'ang e il rafforzamento delle strutture di governance informale – sebbene tutto questo avvenisse tramite la militarizzazione dell'azione politica e il TNLA. Più che il controllo territoriale, fu l'istituzionalizzazione del territorio ad assumere un ruolo centrale.

Nel frattempo, nel 2015 il processo di pace del governo Thein Sein sembrava aver raggiunto una situazione di stallo. Infatti, dopo la conclusione di diversi armistizi bilaterali con varie organizzazioni etniche armate e dell'NCA nell'ottobre 2015, il *Tatmadaw* aveva intensificato le operazioni in Kachin e l'area settentrionale di Shan, incluse le aree Ta'ang. Qui l'esercito ha operato e tuttora opera tramite l'ausilio di una delle organizzazioni firmatarie del cessate il fuoco nazionale, il *Revolutionary Council of Shan State/Shan State Army-South (RCSS/SSA-S)*, la cui forza armata agisce per procura ed è stata autorizzata informalmente a stabilirsi nel nord dello stato di Shan dalla fine del 2015. Data la composizione eterogenea delle comunità in queste aree, spesso composte sia da famiglie Shan che da famiglie Ta'ang, l'arrivo del RCSS/SSA-S ha avviato una riconfigurazione del panorama

dell'autorità e governance locale. Il gruppo si è posizionato in maniera permanente sulle cime delle montagne e nei villaggi nelle aree Ta'ang, generando ulteriore conflitto interetnico con il TNLA e il SSPP/SSA.

Sul finire del 2016, in risposta a queste dinamiche politico-militari, diverse organizzazioni decisero di costituire una coalizione militare denominata *Northern Alliance (NA)*, nella quale il TNLA figura insieme ad altri tre gruppi⁷. Tale mossa è da interpretarsi alla luce di un più ampio allineamento politico verificatosi dopo la conclusione dell'NCA che ha visto lo *United Wa State Army (UWSA)* – l'organizzazione etnica armata più importante del Myanmar – emergere come figura politica chiave per le organizzazioni che hanno rifiutato il cessate il fuoco nazionale. Un allineamento formalizzatosi poi nella creazione di un comitato politico di coordinamento denominato *Federal Political Negotiation and Consultative Committee (FPNCC)*⁸.

In tutto questo, dalla sua formazione ad oggi, il TNLA è emerso come un attore chiave nella regione, riuscendo a ritagliarsi un considerevole spazio d'azione a ridosso di alcuni corridoi strategici nelle terre transfrontaliere dello stato di Shan. Le aree in cui l'organizzazione mantiene controllo e influenza rimangono sì periferiche, ma comunque a ridosso della *Union Highway* che collega Mandalay a Muse – la strada più trafficata del Paese attraverso cui si muove il grosso del commercio e dei carichi su ruota da e verso la Cina – così come alla zona di commercio frontiera di Muse "105-Mile". Inoltre, da Muse giù verso sud-ovest, lungo l'oleodotto Shwe, e verso sud in direzione di Kutkai, Hseni e Lashio, questi territori si trovano in posizioni cruciali sulle mappe dei progetti economico-infrastrutturali variamente sussunti sotto l'ombrello della *Belt and Road Initiative (BRI)*.

CONCLUSIONI

Le transizioni sperimentate dalle insurrezioni Ta'ang nel nord dello stato di Shan dagli anni Novanta ad oggi rivelano almeno tre principali punti riguardo all'impasse che caratterizza i conflitti civili del Myanmar, in cui nazionalismo, politica militarizzata e questioni territoriali sembrano essere indistricabili e mutualmente connessi.

Primo, non tutte le organizzazioni etniche armate utilizzano e controllano i mezzi della violenza, vale a dire le loro forze armate, per lo stesso scopo. Il controllo sui mezzi della violenza che questi attori esercitano può essere incardinato in processi di creazione di istituzioni informali, sia all'interno delle organizzazioni stesse ma anche e soprattutto in relazione alle società civili con cui il gruppo si interfaccia. In questo senso, se e quando il focus delle organizzazioni etniche armate si sposta dalla mera azione militare e controllo fisico del territorio allo sviluppo "so-

⁷ Il KIA, il *Kokang Myanmar National Democratic Alliance Army (MNDAA)*, e l'*Arakan Army (AA)*.

⁸ Le organizzazioni parte del FPNCC sono il *Kachin Independence Army (KIA)*, il *Myanmar National Democratic Alliance Army (MNDAA)*, l'*AA*, il TNLA, il *National Democratic Alliance Army (NDAA)*, l'*UWSA*, l'*SSPP/SSA-N*.

ziale” ecco che si possono aprire spazi per modificare l'utilizzo del nazionalismo a base etnica come principale coordinata di azione politica. Porre l'accento sulla creazione di strutture di governance inclusive all'interno della società nelle aree di confine sotto il controllo o influenza delle organizzazioni etniche armate fornisce una valida opportunità per evitare concezioni nazionaliste estreme che invece sono legate intimamente alla creazione di confini, barriere ed esclusioni sociali. Tutto questo diviene particolarmente rilevante nel presente contesto di sfruttamento economico estrattivo che da tempo affligge lo stato di Shan, in cui opportunità economiche di stampo privatistico vengono generate a fronte di rivendicazioni rispetto alla proprietà e gestione della terra e degli ecosistemi locali.

Secondo, a fronte della mancanza di significative opportunità e servizi forniti dalle autorità centrali in modo equo e inclusivo, la creazione di network e interconnessioni tra attori non statali diviene il principale canale di diffusione della conoscenza e sviluppo delle capacità. Questo è vero per attori e forme di conoscenza di disparata natura, tanto organizzazioni della società civile quanto gruppi politico-armati. Pertanto, le compenetrazioni di questi diversi ambienti offrono svariate opportunità di fertilizzare gli uni o gli altri al fine di rielaborare questioni del conflitto apparentemente intrattabili come l'utilizzo del nazionalismo e della politica militarizzata, poste in essere *in primis* dal *Tatmadaw*.

Da ultimo, emerge chiaramente come il nazionalismo e la militarizzazione della politica non siano funzione unica della presenza repressiva delle autorità statali o della loro assenza in termini di governance e servizi, ma abbiano anche a che fare con le complesse interrelazioni tra i numerosi gruppi delle minoranze etnico-nazionali che vivono nelle terre di confine del Myanmar.

IL BOOM DI INTERNET IN MYANMAR E I SUOI RIFLESSI NELL'ARENA POLITICA: UN FRUTTO AVVELENATO?

di *Andrea Passeri*

Fra le vaste trasformazioni che hanno investito il Myanmar nel corso dell'ultimo decennio, la rapidissima diffusione di Internet e degli strumenti propri dell'*Information and Communication Technology* (ICT) svetta come un fenomeno estremamente significativo e carico di implicazioni per il futuro del fragile Paese del Sud-Est asiatico, in particolar modo per quanto attiene alla dialettica fra la società civile e la classe dirigente birmana. Prima dell'avvio del processo di metamorfosi politica durante la presidenza Thein Sein, infatti, la tecnologia Internet era pressoché inesistente all'interno di uno scenario recluso e isolato come quello del Myanmar: nel 2008, ad esempio, il numero di *netizens* birmani superava di poco le 100 mila unità (lo 0.2% della popolazione) e le tariffe mensili per una tessera SIM in grado di accedere alla rete o per una postazione domestica raggiungevano i 2.500 dollari, ovvero quasi il triplo del PIL pro capite annuo a disposizione del cittadino medio¹. La fruizione del web rappresentava, pertanto, un lusso concesso solamente all'élite politica e militare del regime, che si era spesa per plasmare una legislazione estremamente rigida in materia. Con l'introduzione nel 1996 della *Computer Science Development Law*, non a caso, si era provveduto a punire con pene che raggiungevano i 15 anni di reclusione il possesso non autorizzato dal governo di computer e altri apparati digitali, mentre la temutissima *Press Scrutiny and Registration Division* (PSRD) esercitava una ferrea censura contro ogni voce dissenziente, oscurando contenuti e pagine web creati da blogger e attivisti operanti perlopiù all'estero. In aggiunta, l'accesso a Internet risultava fortemente limitato da continui malfunzionamenti alle embrionali infrastrutture ICT presenti nel Paese, sul quale gravava anche la posizione di monopolio nel mercato dei provider detenuta dalle forze armate birmane, per mezzo dei due conglomerati Myanmar Posts and Telecommunications (MPT) e Yatanarpon.

In un contesto così arretrato in termini tecnologici e legislativi, tuttavia, il sentiero di progressiva liberalizzazione politica ed economica imboccato dal Paese fra il 2010 ed il 2015 con l'elezione del primo esecutivo d'ascendenza civile, dopo quasi mezzo secolo di dominio diretto da parte dei militari, ha inve-

¹ McCarthy G. (2018), "Cyber-Spaces", in Simpson A., Nicholas Farrelly, and Ian Holliday (eds), *Routledge Handbook of Contemporary Myanmar*, Abingdon: Routledge, 2018, pp. 92-93.

stato il settore dell'ICT con grande vigore, cambiandone rapidamente i connotati. In tale ottica, la prima svolta degna di nota è occorsa nel 2011 a seguito della dissoluzione della PSRD operata dalla presidenza Thein Sein, che ha permesso ad oltre 30.000 siti internet e piattaforme social (fra cui YouTube, Facebook, Twitter e Radio Free Asia) di essere finalmente accessibili dal territorio birmano². Nel corso del 2013 si è poi raggiunta un'altra importante pietra miliare nella trasformazione dell'ecosistema digitale birmano, attraverso il varo di una nuova legge sulle telecomunicazioni che ha contribuito a liberalizzare il comparto dei provider attirando cospicui investimenti dall'estero, anche grazie alla creazione di un meccanismo di appalti aperti a operatori stranieri che ha posto un argine al monopolio dei conglomerati pubblici locali, aprendo altresì le porte del Paese ad attori quali la norvegese Telenor e i qatarioti di Ooredoo. La draconiana *Computer Science Development Law*, invece, è stata di fatto rimpiazzata dalla *Electronic Transactions Law*, il cui ultimo emendamento risale al 2013. La norma ha semplificato notevolmente le procedure volte all'acquisto di apparati digitali, salvaguardando, però, una serie di condizionalità politiche nella fruizione di Internet che hanno prestato il fianco a numerose critiche in ambito internazionale. La più controversa, infatti, contempla pene fra i sette e i 15 anni di prigione per ogni scambio, transazione o comunicazione digitale capace di causare "detrimento all'unità e alla stabilità del Paese"³.

Al netto di questi limiti, l'impatto delle suddette misure è stato assolutamente epocale e impetuoso. Dall'avvio del percorso di riforma, più in dettaglio, la penetrazione degli smartphone fra la popolazione è più raddoppiata, così come per i volumi e la velocità media del traffico Internet del Myanmar, mentre il numero complessivo di "netizens" ha recentemente superato i 18 milioni di utenti, pari al 34% della popolazione (Kanale 2018)⁴. Al contempo, il territorio nazionale appare oggi solcato da migliaia di chilometri di cavi a fibra ottica e da numerosi ripetitori Wi-fi, sebbene sussistano ancora profonde deficienze infrastrutturali che si ripercuotono fortemente sull'accesso alla rete, in special modo nelle zone più rurali. Ciò nondimeno, i consumatori possono finalmente beneficiare della crescente competizione fra i vari operatori presenti sul mercato birmano, che oggi offrono le proprie tessere SIM dotate di traffico Internet per meno di due dollari. Il boom del traffico digitale, inoltre, risulta largamente trainato dal vettore degli smartphone e dalla fruizione dei social network, che discende dall'enorme popolarità di cui gode Facebook fra la popolazione locale. Le connessioni installate all'interno delle abitazioni, non a caso, si attestano ancora a livelli molto inferiori (0,2 ogni 100 abitanti) rispetto a quelli dell'Asia-Pacifico (11,3 ogni 100 abitanti) e solo un quarto dei *netizens* birmani utilizza computer o laptop come strumenti principali per accedere al web⁵.

Analogamente, il dominio di Facebook in Myanmar si poggia su un bacino complessivo che è recentemente lievitato sino a 20 milioni di utenti, i quali guardano al social network ideato da Mark Zuckerberg in una triplice veste: quale opzione più pratica di *instant-messaging*, come canale di riferimento per informarsi e anche in qualità di "megafono" per esprimere le proprie opinioni e istanze politiche.

La demografia dell'utenza di Facebook in Myanmar, più nello specifico, si concentra al 90% nelle aree urbane del Paese ed è massimamente composta di *netizens* nella fascia d'età 18-44, con un netto squilibrio di genere a favore degli uomini⁶. Secondo alcuni studi, peraltro, i principali fruitori di Internet in territorio birmano denotano una profonda carenza in termini di alfabetizzazione digitale, che pone rilevanti ostacoli all'assolvimento di operazioni basilari come l'attivazione di caselle e-mail o la selezione di browser Internet, riverberandosi altresì in una scarsissima capacità di discernere fra le fonti d'informazione verificate e autorevoli e le cosiddette "fake news"⁷. Stanti queste caratteristiche, è quindi lecito ritenere che, come già avvenuto altrove, anche in Myanmar il dominio di Internet e dei social network rappresenti oggi un'arena cruciale per il rapporto fra politica e società, sia in chiave *top-down* nell'attrazione e mobilitazione di nuovi elettori, sia in ottica *bottom-up* come cassa di risonanza per passare al vaglio ed eventualmente sanzionare l'operato del governo. Consco del valore centrale del web per la propaganda e la gestione del consenso, l'establishment politico birmano ha perciò optato per il consolidamento di forme più sottili e sofisticate di controllo della rete rispetto ai meccanismi draconiani in voga sino al 2010, contemperando le aperture e le riforme elencate in precedenza con l'attuazione di una strategia che abbraccia sia strumenti reattivi e sanzionatori, sia degli sforzi più proattivi nella promozione di una precisa narrativa, fondata su di un'ideologia di Stato marcatamente nazionalista. Tali sviluppi inerenti alla politicizzazione di Internet in Myanmar, peraltro, sono particolarmente visibili nel quadro della recente escalation della questione Rohingya, infiammata in varie circostanze dalle campagne di odio e disinformazione sviluppatesi sui social network.

LA REAZIONE DELL'ESTABLISHMENT BIRMANO ALLA DIFFUSIONE DI INTERNET

Come accaduto più in generale per il cammino di parziale "democratizzazione dall'alto" sperimentato nel Paese, il processo di apertura verso l'ICT è stato centellinato e circoscritto dalle autorità birmane con grande attenzione e prudenza, così da non dare libero sfogo alle voci del dissenso che avreb-

2 "Burma Abolishes Media Censorship", *BBC*, 20 agosto 2012.

3 Business for Social Responsibility (BSR), "Human Rights Impact Assessment: Facebook in Myanmar", 5 novembre 2018, disponibile online al sito https://fbnewsroomus.files.wordpress.com/2018/11/bsr-facebook-myanmar-hria_final.pdf.

4 "Myanmar's Digital Game Changers", *The Myanmar Times*, 6 marzo 2019.

5 International Telecom Union (2017), "Measuring the Information Society Report, Volume 2. ICT Country Profiles", disponibile online al sito <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/mis2017.aspx>, p. 129.

6 Zainudeen A. e Helani Galpaya (2015), "Mobile Phones, Internet and Gender in Myanmar", Working Paper, GSMA's Connected Women and LIRNEasia, pp. 30-39, disponibile online al sito <https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/resources/mobile-phones-internet-and-gender-in-myanmar/>.

7 Einzenberger R. (2016), "If It's on the Internet It Must Be Right: An Interview with Myanmar ICT for Development Organisation on the Use of the Internet and Social Media in Myanmar", *Austrian Journal of Southeast Asian Studies*, 9 (2), pp. 301-310; Kajimoto M. (2016), "Developing News Literacy Curricula in the Age of Social Media in Hong Kong, Vietnam, and Myanmar", *Journalism Education*, 5 (1), pp. 136-154.

bero potuto monopolizzare il dibattito sul web e minacciare l'agenda politica del governo. Per evitare simili ripercussioni, l'establishment politico locale si è dunque dotato di nuovi espedienti repressivi atti a silenziare le critiche più feroci, così come di protocolli d'azione e *modus operandi* volti a influenzare attivamente l'opinione pubblica birmana che si confronta sul web. Nella faretra degli strumenti più marcatamente reattivi rientra, *in primis*, la salvaguardia di una vaga e mal definita "clausola anti-diffamazione" che è presente nel dettato della già ricordata legge sulle telecomunicazioni del 2013. La "Sezione 66/d" del dispositivo normativo, infatti, prevede pene fino a tre anni di reclusione per coloro colti "diffamare o minacciare" qualsiasi cittadino birmano per mezzo delle reti Internet, in ossequio a una logica utilizzata anche nella nuova legge sui media promulgata nel 2014, che proibisce la pubblicazione di contenuti online "lesivi della reputazione di una persona o di un'organizzazione"⁸.

Come prevedibile, la permanenza all'interno della nuova legislazione sull'ICT di clausole così fumose e arbitrarie nella definizione dei confini fra libertà di espressione e condotte criminose è stata prontamente sfruttata dalle autorità, al fine di sanzionare e ridurre al silenzio una serie di voci scomode. Questo trend è divenuto particolarmente visibile a partire dal 2016, in concomitanza con il passaggio di consegne fra l'amministrazione di Thein Sein e il nuovo esecutivo guidato dalla *National League for Democracy (NLD)* di Aung San Suu Kyi. Prima di questo momento spartiacque, infatti, gli esponenti politici birmani avevano fatto ricorso alla sezione 66/d della legge sulle telecomunicazioni soltanto in sette circostanze, a cui erano seguite cinque pronunce di colpevolezza da parte dei tribunali locali⁹. Fra il novembre 2015 e la fine del 2017, di contro, si è assistito a una preoccupante proliferazione di procedimenti giudiziari attivati sulla base del disposto proprio della sezione 66/d, testimoniata dall'avvio di ben 106 processi a danno di giornalisti, blogger e attivisti che avevano espresso su Internet dei giudizi negativi circa il governo o le forze armate del Paese¹⁰. Uno dei casi più paradigmatici dell'utilizzo della sezione 66/d come strumento di persecuzione degli avversari politici ha riguardato il giornalista Ko Swe Win, arrestato all'inizio del 2017 per il crimine di diffamazione dopo aver condiviso sul web una serie di critiche a danno dell'organizzazione buddhista e nazionalista Ma Ba Tha. L'odissea giudiziaria che ne è scaturita, caratterizzata da oltre cinquanta udienze e vari ritardi, ha severamente impattato sul benessere psico-fisico e sulle finanze del giornalista birmano, che è stato finalmente scagionato nel luglio del 2019¹¹. Ad oggi, tuttavia, il numero di processi in atto ai sensi della sezione 66/d ha raggiunto quota 185, nonostante una serie di emendamenti apportati alla legge nel 2017 che hanno lievemente circoscritto l'applicabilità della norma.

8 Parlamento dell'Unione del Myanmar (Pyidaungsu Hluttaw), "The Telecommunication Law no. 31/2013", 8 ottobre 2013, disponibile online al sito http://www.burmalibrary.org/docs23/2013-10-08-Telecommunications_Law-en.pdf.

9 Kean T. (2017), "Myanmar's Telecommunications Law Threatens its Democratization Process", *ISEAS Perspective*, p. 2, disponibile online al sito https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2017_50.pdf.

10 Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani (OHCHR), "The Invisible Boundary. Criminal Prosecution of Journalism in Myanmar", 11 settembre 2018, p. 9, disponibile online al sito <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/MM/MyanmarTheInvisibleBoundary.docx>.

11 "Lawsuit Against Myanmar Now Editor Dropped After 2 Years", *The Irrawaddy*, 2 luglio 2019.

Per quanto concerne, invece, gli strumenti di manipolazione attiva del dibattito politico che corre sul web, le autorità birmane hanno progressivamente acquisito competenze e *modus operandi* alquanto sofisticati. Accanto alle pratiche atte a screditare i fautori del dissenso, se ne sono quindi aggiunte altre volte a promuovere una particolare narrativa politica e a mobilitare una certa base elettorale, mediante campagne di propaganda e controinformazione. Come già anticipato, peraltro, l'ideologia di fondo che ha animato simili sforzi si è imperniata su un discorso marcatamente etno-nazionalista, teso a giustificare la condotta del governo e dell'esercito del Myanmar nel quadro del dramma umanitario patito dalla minoranza musulmana dei Rohingya. Di conseguenza, nelle sue sempre più frequenti sortite sul web l'establishment politico-militare birmano ha rilanciato tre temi ricorrenti: la creazione di un capro espiatorio interno identificato nei Rohingya, come valvola di sfogo per le promesse infrante dalla pseudo-democratizzazione birmana; la continua celebrazione dell'esercito come argine contro la frammentazione del Paese lungo linee di faglia etnico-confessionali; e, infine, la legittimazione del primato della maggioranza *bamar* e buddista della popolazione¹². Le modalità di propagazione di questi messaggi hanno contemplato, ad esempio, il ricorso a bot e falsi profili di internauti, volti a "sommeregere" (dall'inglese *flooding*) i social network locali con campagne di controinformazione e disinformazione fondate molto spesso su *fake news*, che raccontavano di presunti stupri, massacri e altri supposti orrori compiuti dai Rohingya contro la popolazione birmana¹³. In virtù della sua natura di propaganda nascosta e maliziosa, la pratica del *flooding* ha perciò fatto leva sui già citati problemi di alfabetizzazione digitale della popolazione, spingendo numerosi cittadini ad avallare la condotta durissima dell'esercito birmano nei riguardi dei Rohingya sulla scorta di informazioni totalmente artefatte, acquisite *in primis* su Facebook grazie al propagarsi di contenuti manipolati da utenti nascosti dietro profili falsi.

Secondo un'inchiesta del New York Times, gli apparati di sicurezza birmani avrebbero approntato a questo scopo un vero e proprio "cyber-esercito", basato su circa 700 hacker operanti in basi segrete alla periferia di Naypyidaw in ossequio a un'agenda precisa di *issue* da manipolare in una certa ottica¹⁴. Nello specifico, le azioni più frequenti attuate da queste cellule di hacker e troll informatici riguarderebbero la creazione e condivisione di post atti a creare panico, sdegno e tensione fra la popolazione, ad esempio mediante la diffusione di fotografie di cadaveri mutilati dai supposti terroristi Rohingya, oppure tramite la propagazione di falsi allarmi e notizie tendenziose che alimentano la retorica governativa del "noi contro di loro". Indubbiamente, parte del loro successo è da ricondurre anche alle deficienze mostrate da Facebook nel reagire a questa sfida inedita, mettendo in campo sistemi di filtraggio dei contenuti

12 McCarthy G. (2018), "Cyber-Spaces", cit., pp. 94-96.

13 Roberts M.E. (2018), *Censored. Distraction and Diversion Inside China's Great Firewall*, Princeton, NJ: Princeton University Press, pp. 6-7.

14 "A Genocide Incited on Facebook with Posts from Myanmar's Military", *The New York Times*, 15 ottobre 2018.

provenienti dal Myanmar capaci di bloccare sia le *fake news* sia il cosiddetto *hate speech*, ovvero i post contenenti discriminazioni razziali e religiose. Di conseguenza, l'arena online ha giocato un ruolo primario nel processo di demonizzazione dell'altro che ha condotto gran parte della popolazione non solo a sostenere i misfatti e gli abusi dell'esercito contro la popolazione Rohingya, ma anche a prendere parte a vari tentativi di pogrom antimusulmani innescati e pianificati proprio sui social network birmani.

IL RUOLO DEI SOCIAL NETWORK NELL'ESCALATION DELLA CRISI ROHINGYA

Nel corso degli ultimi anni, alla crescente diffusione di Internet fra la popolazione locale e alla sempre maggiore sofisticazione degli apparati centrali nel manipolare a fini politici le potenzialità del web, si è aggiunta anche un'altra tendenza assai significativa, relativa alla de-umanizzazione dei Rohingya quale gruppo alieno rispetto all'idea di popolazione e cittadinanza birmana. Tale deriva è stata scandita da una serie di episodi altamente paradigmatici, nei quali le campagne di odio innescate sui social network sono rapidamente trascese in moti di violenza collettiva nei confronti della suddetta minoranza.

Il primo esempio di questo tipo risale all'ottobre 2012, quando una serie di account Facebook riconducibili a *Ma Ba Tha* sparse la notizia (poi rivelatasi falsa) che una donna buddhista dello stato Rakhine era stata stuprata da un gruppo di tre pregiudicati di religione musulmana. Nel corso di poche ore la violenza verbale che si era impadronita del dibattito sui social circa l'episodio deflagrò anche per le strade, portando alla distruzione di numerose proprietà dei Rohingya in svariati villaggi della regione.

Nel giugno 2014, invece, il copione si è ripetuto pressoché identico nell'area urbana di Mandalay, allorché iniziò a circolare su Facebook un *rumour* riguardante lo stupro di una ragazzina da parte di un cosiddetto "bengalese", ovvero il termine dispregiativo che identifica i Rohingya nel gergo locale. I post che rimbalzarono la notizia contenevano anche i nominativi e il relativo domicilio dei due sospetti violentatori, che venne immediatamente assalito da una folla inferocita. I disordini nel quartiere musulmano che ne seguirono provocarono due morti e vasti danneggiamenti, spingendo peraltro il governo a bloccare temporaneamente l'accesso a Internet nell'area di Mandalay¹⁵. Pochi giorni dopo, il presunto episodio di stupro da cui erano divampate le violenze fu descritto come privo di qualsivoglia fondamento dalle principali agenzie di stampa birmane, ma né le autorità nazionali né Facebook presero alcun provvedimento contro gli utenti che avevano creato e diffuso simili bufale.

Analogamente, nel settembre del 2017 si è registrato un ulteriore tentativo di fomentare l'odio interetnico all'interno del Myanmar facendo leva sulla cassa di risonanza dei social network. In questo caso la campagna di *fake news* è coincisa con l'anniversario degli attentati dell'11 settembre 2001, prendendo di mira migliaia di account Facebook fra la popolazione musulmana e buddista dello stato Rakhine mediante catene di messaggi, che annunciavano l'imminenza di un'azione terroristica ad opera della controparte. Al contempo, le già richiamate immagini dei supposti abusi compiuti dalla formazione armata Rohingya dell'*Arakan Rohingya Salvation Army (ARSA)* contro vittime civili hanno continuato a inondare i social network birmani per svariati mesi, alimentando un clima di liceità per la "campagna punitiva" orchestrata dall'esercito del Myanmar nello stato Rakhine a partire dall'estate del 2017. Non a caso, secondo l'investigazione delle Nazioni Unite (ONU) che ha accusato i vertici birmani di un vero e proprio intento genocida a danno dei Rohingya, Facebook ha offerto una arena cruciale per alimentare una retorica de-umanizzante nei riguardi di questa minoranza, propagando odio, discriminazioni e pregiudizi su base etnico-confessionale¹⁶. Nell'agosto del 2018 Facebook ha finalmente annunciato un programma di misure per la propria community di utenti birmani, potenziando i filtri anti *fake news* nella lingua locale e sospendendo gli account di numerosi esponenti di alto rango delle forze armate, che avevano alimentato le succitate campagne di manipolazione dell'audience digitale del Myanmar. Tuttavia, l'aura di impunità per coloro che si macchiano di simili crimini, tanto fra i cittadini ordinari quanto fra gli esponenti più in vista dell'establishment, non sembra affatto scalfita, anche a causa di una legislazione interna incapace di tenere il passo con la rapidissima diffusione di Internet entro i confini nazionali.

UN FRUTTO AVVELENATO?

Come emerso già in numerosi contesti, il caso birmano sembra testimoniare che l'avvento di Internet all'interno di una certa società non coincide con un'automatica elevazione e democratizzazione della stessa, ma può gettare le basi, al contrario, per un innalzamento delle capacità di resilienza di determinati regimi autoritari. In Myanmar, infatti, la diffusione per molti versi sregolata e selvaggia delle tecnologie ICT ha avuto come protagonista indiscussa un'utenza giovanile, poco alfabetizzata ed esposta agli strumenti della modernità dopo decenni di isolamento. L'entusiasmo che circonda i *netizens* birmani, pertanto, si scontra con la loro incapacità di attingere a Internet nei modi e nelle forme più corrette, distinguendo ad esempio fra informazione e propaganda.

Dall'altro lato, le autorità politiche e militari del Paese hanno dimostrato di comprendere molto bene le potenzialità del web, edificando un ordinamento legislativo in materia

¹⁵ "Curfew Imposed after Deadly Clashes between Buddhists, Muslims in Myanmar", *CNN.com*, 7 luglio 2014, disponibile online al sito <https://edition.cnn.com/2014/07/04/world/asia/myanmar-mandalay-religious-violence/index.html>.

¹⁶ Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Diritti Umani (OHCHR), "Report of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar", 12 settembre 2018(b), p. 14, disponibile online al sito https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFM-Myanmar/A_HRC_39_64.pdf.

che appare certamente più liberale e aperto rispetto a quello draconiano dell'era pre-2010, nonostante perpetui numerose storture delle epoche precedenti. Come si è visto, la più evidente concerne il mantenimento di fattispecie vaghe e arbitrarie nel contrasto al crimine di diffamazione online, le quali sono state sfruttate dalla classe politica per intimidire e ridurre all'autocensura i propri detrattori. L'aspetto più sofisticato della risposta delle autorità birmane alla sfida lanciata da Internet riguarda, però, l'introduzione di meccanismi volti a manipolare il dibattito pubblico su determinati temi, mediante il ricorso a "hacker di Stato" che inondano i social network con campagne di controinformazione, spesso indirizzate a demonizzare le minoranze interne del Paese. L'impatto malevolo di Internet è emerso in modo drammatico nel quadro della crisi Rohingya, spingendo sia l'ONU sia gli stessi vertici di Facebook a denunciare le campagne di odio interetnico innescate da account associati agli apparati di Stato del Myanmar.

Se da un lato, quindi, vige un clima di autocensura per tutte le voci dissenzienti rispetto alla narrativa *mainstream* proposta dal governo, può dirsi l'opposto per i soggetti incaricati di manipolare scientemente le discussioni presenti sui social network, i quali operano di frequente su precisa richiesta delle autorità che sarebbero teoricamente chiamate a perseguirle.

LAVORO E DIRITTI IN MYANMAR, IL CAMBIAMENTO È ANCORA LONTANO

di Cecilia Brighi e U Maung Maung

Prima delle elezioni politiche del novembre 2015, la popolazione birmana, soprattutto i lavoratori delle zone industriali, pensavano che il cambiamento fosse dietro l'angolo, che sarebbe bastato votare per la *National League for Democracy (NLD)* per voltare definitivamente pagina rispetto al passato. All'epoca, la maggior parte della popolazione non aveva mai sperimentato la democrazia e, in effetti, molti non conoscevano nemmeno il significato di questa parola, ma tutti la sognavano e pensavano che il cambiamento del Paese potesse realizzarsi con facilità e in tempi brevi in tutti i campi: politico, sociale ed economico.

Un ottimismo che, a più di quattro anni da quella storica data, è stato sostituito lentamente dalla disillusione. Non si trattava, infatti, solo di modificare le leggi, ma di produrre un profondo cambiamento culturale, in un quadro di grandi condizionamenti derivanti dal ridondante ruolo dei militari, garantito da una costituzione imposta con la forza e disegnata per mantenere sostanzialmente lo status quo. In più, un governo giovane e inesperto, seppur estremamente motivato, avrebbe faticato non poco a imporre la necessaria svolta, soprattutto sul terreno economico e sociale, dove lo scontro tra interessi è sicuramente più radicato. La sfida relativa alle problematiche dell'occupazione era rappresentata dalla complessità nell'unificazione del mercato del lavoro così ampiamente diversificato e non regolamentato, sia nei diversi settori produttivi sia nei singoli Stati, imbrigliati dall'eredità negativa della dittatura, durante la quale i cosiddetti "cronies" o amici a vario titolo dei militari hanno spadroneggiato, privando le popolazioni locali dei profitti provenienti dallo sfruttamento delle risorse naturali e alimentando i conflitti, le divisioni e la sfiducia nel futuro. Salari da fame e condizioni di lavoro al limite della schiavitù, lavoro minorile e forzato sono ad oggi ancora nodi importanti e complessi da sciogliere.

Molte di queste questioni sono irrisolte e la speranza sta lasciando il posto al disincanto, a tensioni e conflitti spesso facilmente evitabili. Anche se molti sono anche i cambiamenti positivi, primo tra tutti l'aver tolto dalle mani del potere militare il *General Administrative Department (GAD)*, fino a un anno fa sotto il diretto controllo del comandante in capo delle Forze Armate che monopolizzava tutti i processi decisionali, dai 36 ministeri fino all'ultima piccola unità amministrativa dei 64 mila villaggi del Paese, con poteri assoluti nella gestione della terra, nel

controllo dei media, nella registrazione delle organizzazioni non governative (ONG) e delle organizzazioni comunitarie e nella gestione dei lavoratori migranti interni. Una svolta epocale i cui effetti si verificheranno solo nel tempo.

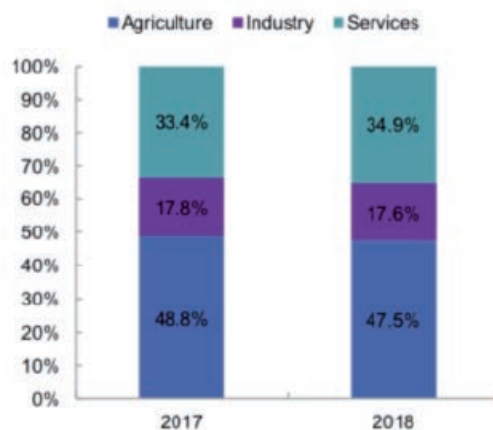
Così, nonostante la ripresa economica¹, in particolare in alcuni settori², le condizioni di vita e di lavoro della maggior parte della popolazione rimangono precarie e oggetto di ricatti e forme di violenza da parte di molti datori di lavoro senza scrupoli, privi di una cultura dell'importanza della costruzione di relazioni industriali responsabili e di sistemi produttivi basati sul lavoro dignitoso. Nel 2017 l'indice di sviluppo umano della Birmania posizionava il Paese al 148° posto su 189 Paesi.

In occasione delle celebrazioni del 1° maggio 2019, il presidente della Repubblica, U Win Myint, aveva esortato i lavoratori e i datori di lavoro a "lavorare per aumentare la produttività in armonia e comprensione reciproca, mentre il governo è impegnato costantemente nella realizzazione di cambiamenti delle politiche rivolte al miglioramento delle condizioni di vita dei lavoratori".

Con la scelta del governo dell'ex presidente Thein Sein di incentivare gli investimenti esteri, dal 2011 si è assistito a un forte mutamento nella struttura del mercato del lavoro, dall'agricoltura ai settori dei servizi e dell'industria (cfr. Fig. 1), che hanno registrato una rapida crescita dell'occupazione (cfr. Fig. 2), ma senza i necessari cambiamenti positivi nelle condizioni di lavoro e nei salari reali. Secondo un'indagine realizzata a fine 2019 dalla Confederation of Trade Unions of Myanmar (CTUM), il costo medio della vita oscilla dai 7000 ai 9000 kyat al giorno, mentre il salario minimo, approvato nel 2013, è di soli 4.800 kyat (2,94 euro) al giorno, anche a causa dell'elevato tasso di inflazione, che a luglio 2019 era lievitato al 10,7%³ a causa dell'aumento dei prezzi delle materie prime e dei prodotti alimentari. Bassi salari, mancanza di protezione sociale, aumento dei prezzi degli affitti nelle grandi città, ostacolano la possibilità per i lavoratori di uscire dalla "trappola della povertà", anche se i dati internazionali mostrano una sua riduzione dal 48,2% nel 2005 al 24,8% nel 2017. L'indagine della CTUM è stata realizzata in vari settori produttivi: industria, costruzioni, miniere, legno, agricoltura e tra i lavoratori portuali in varie regioni e stati del Paese e ha permesso alla CTUM, agli inizi del 2020, di definire una proposta di aumento dei salari minimi da presentare al "Comitato Nazionale per il Salario minimo" – composto in modo tripartito da 27 membri – da 4.800 kyat al giorno a 7.200 (4,4 euro) o 900 kyat (0,55 euro) l'ora.

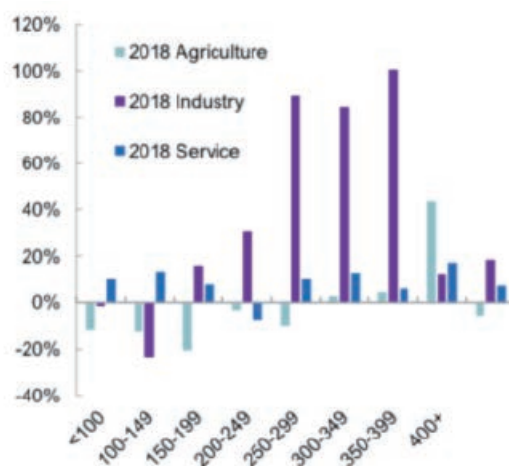
Tuttavia la povertà è maggiore negli stati etnici, in particolare nel Chin (73,3%) e nel Rakhine (78%), mentre è molto inferiore

Fig. 1 - Cambiamento graduale e strutturale del mercato del lavoro dall'agricoltura al settore dei servizi.



Fonte: Ministry of Labour, Immigration and Population

Fig. 2 - Crescita dell'occupazione nel settore industriale.



Fonte: Ministry of Labour, Immigration and Population

nelle città come Yangon (16,1%) e nelle zone etniche i conflitti armati ancora in corso tra l'esercito nazionale e le armate etniche creano una forte instabilità, limitando fortemente le prospettive di investimento, non solo nel settore industriale ma anche in quello agricolo, dove la povertà è 2,7 volte superiore rispetto alle aree urbane.

Ad oggi meno del 40% della popolazione birmana ha accesso all'elettricità e questo problema è presente soprattutto nelle aree rurali, che impiegano il 70% della forza lavoro, contribuendo così alla "trappola della povertà" degli agricoltori e dei lavoratori senza terra e alla crescita limitata della produttività agricola, anche se la Birmania continua a essere un Paese agricolo: l'agricoltura è ancora la spina dorsale della sua economia, che raggiunge quasi il 30% del PIL nazionale, mentre l'industria rappresenta circa il 25% e i servizi circa il 45%, contribuendo al 30% del totale delle esportazioni.

Negli ultimi decenni, le aree agricole acquistate o affittate da grandi investitori agricoli sono aumentate da 91.152

¹ Il PIL dovrebbe crescere del 6,8% nel 2020, cfr. Aggiornamento ADO 2019 Myanmar Economy, dati disponibili online al sito <https://www.adb.org/countries/myanmar/economy>.

² Nell'industria, la produzione manifatturiera secondo le stime di Banca Mondiale è in ripresa, supportata dal settore dell'abbigliamento per l'esportazione e da nuovi prodotti a maggiore valore aggiunto. Il settore delle costruzioni dovrebbe riprendersi grazie a nuovi progetti infrastrutturali, mentre quello dei servizi dovrebbe crescere dell'8,3% nel biennio 2018/2019. Al contrario, la crescita nel settore agricolo è scesa all'1,2% nel 2018/2019 dall'1,3% nel 2017/2018 a causa della riduzione della domanda esterna di prodotti agricoli: cfr. World Bank Group, Myanmar Economic Monitor, dati disponibili online al sito <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2020/01/15/myanmars-growth-resilient-despite-global-slowdown>.

³ Cfr. Trading Economics, dati disponibile online al sito <https://tradingeconomics.com/myanmar/inflation-cpi>.

Fig. 3 - Struttura organizzativa della *Confederation of Trade Unions of Myanmar*, 2013-2018.

Nome delle organizzazioni	Membri delle federazioni	Membri delle organizzazioni nel 2013	Membri delle organizzazioni nel 2014	Membri delle organizzazioni nel 2015	Membri delle organizzazioni nel 2016	Membri delle organizzazioni nel 2017	Membri delle organizzazioni nel 2018
Organizzazioni degli agricoltori e degli allevatori (affiliate all' <i>Asian Farmers Association, AFA</i>)	1	158	506	521	611	618	529
Organizzazioni dei lavoratori del comparto industriale (affiliate alla <i>IndustriALL Global Union</i>)		37	40	44	50	54	54
Organizzazioni dei lavoratori del trasporto (ferrovieri, autisti, personale marittimo e fluviale, equipaggio di bordo)	2	17	35	48	56	56	74
Organizzazioni dei lavoratori del settore edile e del legno (affiliate alla <i>International Federation of Building and Wood Workers, BWW</i>)		7	23	30	35	34	43
Organizzazioni degli acquacoltori		1	12	14	14	15	15
Organizzazioni dei minatori (affiliate alla <i>IndustriALL Global Union</i>)		1	8	9	11	10	12
Organizzazioni dei lavoratori del settore dei servizi			1	5	5	5	5
Organizzazioni dei lavoratori del settore dei media		2	2	2	2	2	2
Organizzazioni dei lavoratori del settore dell'istruzione				8	11	13	16
Totale	3	223	627	681	795	807	750

ettari nel 1999 a 930.776 ettari nel 2013, sebbene finora solo il 23,9% di queste aree sia stato sviluppato, a fronte del fatto che l'80% degli imprenditori possiede meno di quattro ettari di terra e un terzo dei quasi 47 milioni di abitanti nelle campagne sono lavoratori senza terra che lottano per sopravvivere e sono strozzati dalla restituzione di prestiti ottenuti sul mercato informale.

Le conseguenze di questa vecchia impostazione dell'agricoltura sono le seguenti: i lavoratori agricoli vivono ancora in condizioni di povertà, assenza di credito, di impianti di irrigazione, di tecnologie e infrastrutture per la trasformazione dei prodotti agricoli che potrebbero far aumentare sia la produttività sia i redditi e la sicurezza alimentare. Le precarie condizioni di lavoro obbligano ancora oggi centinaia di migliaia di piccoli agricoltori e lavoratori senza terra a migrare verso i Paesi limítrofi: la Birmania è la più grande fonte di lavoratori migranti nella regione del Mekong⁴ e quasi il 20% della popolazione emigra verso le zone industriali. Tra il 2009 e il 2014, circa 800 mila migranti sono arrivati a Yangon di cui oltre 100 mila dallo stato Rakhine. E anche se le leggi pongono un tetto di 100 dollari statunitensi alle quote che un lavoratore migrante deve pagare alle agenzie di collocamento all'estero, molti lavoratori si indebitano per pagare quote fino a 800 dollari alle agenzie che spesso offrono contratti truffa.

A partire dai tempi della dittatura e fino all'ottobre 2011, con l'approvazione della legge sulle organizzazioni del lavoro, con grandi rischi e difficoltà, i lavoratori hanno iniziato a orga-

nizzarsi. Il sindacato nato in esilio come la *Federation of Trade Unions of Burma (FTUB)*, dopo il 2012, con il ritorno in Birmania della leadership sindacale esiliata, ha potuto costituire una confederazione, fondata sui principi della "libertà di associazione", "azione collettiva" e "non discriminazione razziale, di genere o di origine sociale". Dal 2012 il governo ha registrato 2.761 organizzazioni sindacali di base, 146 organizzazioni a livello di distretto, 22 organizzazioni regionali o statali, otto federazioni e una confederazione del lavoro, la CTUM (cfr. Fig. 3). Anche sul fronte imprenditoriale sono nate 26 organizzazioni dei datori di lavoro a livello di base, un'organizzazione dei datori di lavoro a livello municipale e una federazione nazionale.

Se in agricoltura i lavoratori operano in condizioni antiquate e precarie, anche nelle zone industriali la forza lavoro è generalmente frammentata, giovane e caratterizzata da scarse professionalità, bassi livelli salariali, nonostante i lunghi orari di lavoro, di circa undici ore al giorno per sei giorni alla settimana. Il salario dipende da un complesso sistema di indennità, che comprende puntualità, presenza e molti straordinari per poter sopravvivere (cfr. Fig. 4). Anche le condizioni di vita fuori dalla fabbrica sono molto precarie. Gli alloggi o gli ostelli, che ospitano i lavoratori e le lavoratrici migranti sono molto lontani dai luoghi di lavoro e ciò crea molti problemi alle giovani lavoratrici vulnerabili alle molestie sessuali sul lavoro e durante il ritorno a casa a tarda notte.

Nonostante la crescita delle zone industriali, l'economia informale coinvolge tuttora il 75,6% dei lavoratori, di cui il 61,2% sono donne, il 29,2% di età inferiore ai 14 anni e il 5,9% di età superiore ai 65 anni. Secondo il censimento del 2014, la percentuale della forza lavoro di età compresa tra 15 e 64

⁴ Fino al 10% della popolazione birmana emigra a livello internazionale, cfr. Organisation of International Migration, 2015.

anni era del 67%, con una partecipazione più elevata di maschi (85,2%) rispetto alle femmine (50,5%). Il settore industriale ha rappresentato il 16,58% della forza lavoro totale nel 2017 e a fronte di una flessione degli investimenti esteri, a causa del conflitto armato in corso in alcuni stati etnici, la *Myanmar Investment Commission (MIC)* ha lanciato un importante piano di promozione degli investimenti per i prossimi vent'anni, con l'obiettivo di attrarre oltre 200 miliardi di dollari attraverso attività responsabili e di qualità.

Non solo gli impegni economici del manifesto elettorale dell'NLD del 2015 e le questioni dei lavoratori devono ancora essere attuati, ma alcune decisioni politiche recentemente assunte dal governo sembrano contraddire lo spirito di tali impegni. Ciò è probabilmente dovuto, più alla mancanza di familiarità con la complessità delle norme consolidate a livello internazionale, come le *Convenzioni dell'International Labour Organisation (ILO)*, che alla volontà politica di minare le già deboli leggi esistenti in materia di lavoro, protezione sociale, relazioni industriali e responsabilità sociale delle imprese.

Sta di fatto che l'attuale Parlamento, ormai a fine mandato, non ha ancora introdotto le necessarie modifiche alla legislazione sulla libertà di associazione e di espressione e alla legge sulla risoluzione dei conflitti.

Dal 2011 in poi, il Paese aveva visto l'avvio di un processo di riforme legislative, sostenuto dall'ILO, ma ancora oggi molte disposizioni sono controverse e non rispondono ai contenuti delle norme internazionali sul lavoro. La legge più importante, la legge sull'organizzazione del lavoro, approvata nel 2011, è ancora in una fase di cambiamento e sotto costante monitoraggio, durante gli ultimi quattro anni, da parte del Comitato di Esperti dell'ILO.

Sino ad oggi i rapporti annuali di tale comitato denunciano la violazione grave e diffusa dei diritti fondamentali del lavoro, la violazione della libertà di associazione, e l'alta presenza di lavoro minorile, soprattutto nelle sue forme peggiori e del lavoro forzato, in particolare negli stati etnici.

Nel corso della Conferenza annuale dell'ILO del giugno 2019, la Confederazione sindacale birmana CTUM denunciava come, ancora oggi, negli Stati etnici Kachin, Shan, Karen (anche noto come stato Kayin) e Rakhine, ricchi di risorse naturali come legno, oro pietre preziose, gas e petrolio, il lavoro forzato esiste ancora, in particolare nelle zone con accesso limitato e dove gli abitanti dei villaggi sono costretti a costruire strade o a creare profitti per le imprese di proprietà di funzionari militari complici del lavoro forzato. È in quelle zone che non esistono l'attuazione delle leggi, la libertà di associazione e le ispezioni del lavoro. Inoltre alcune proposte di modifica della legge sulle organizzazioni del lavoro sembrano essere persino peggiori dei testi iniziali, come il progetto parlamentare di modifica della definizione di "lavoratore", che esclude i lavoratori temporanei e definisce come datori di lavoro solo quelli con

Fig. 4 - Orari di lavoro settimanali, straordinari, pause e ammontare dei giorni di riposo alla settimana.⁵

	Campione completo	Settore della trasformazione agroalimentare	Settore dell'abbigliamento
Media orario lavorativo settimanale	46,1	45,2	46,7
Limite massimo di ore lavorative settimanali	64	63	64
Media oraria degli straordinari alla settimana	10,4	5,5	14,3
Media giornaliera delle pause	53,2	58	48,6
Media dei giorni di riposo alla settimana	0,98	0,94	1,03

autorità diretta di assunzione e licenziamento, lasciando fuori così i manager d'azienda.

Il diritto di sciopero, un diritto fondamentale dei lavoratori e del sindacato, sembra limitare gli scioperi al processo della contrattazione, mentre la Convenzione ILO n. 87 prevede che i lavoratori possano scioperare in risposta ad atti illeciti da parte dei datori di lavoro, o per sostenere altri lavoratori nelle loro controversie o per protestare contro le scelte di politica economica o sociale del governo. Il progetto di legge in discussione impone notevoli ostacoli all'esercizio del diritto alla libertà di associazione, e richiede che i lavoratori possano organizzarsi con altri lavoratori nella stessa "attività" a tutti i livelli. Ma il governo ha interpretato il termine "attività" in modo restrittivo. Quindi, di fatto, i lavoratori che svolgono attività simili in imprese differenti non possono formare un sindacato. La legge impone ancora una struttura sindacale rigida, basata sulla struttura amministrativa statale, che non contempla, ad esempio, la possibilità di formare un sindacato unico per rappresentare un'impresa che può avere più impianti e produzioni in più città o stati. Altre questioni negative sono riferite alle strutture decisionali dei sindacati interni.

All'articolo 18 della proposta di legge, che riguarda qualifiche, funzioni e strutture, la norma è peggiore di quella prevista nella legge del 2011, poiché impone il requisito della cittadinanza e fissa un'età minima di 21 anni per poter partecipare al sindacato. Secondo la legge attuale, un lavoratore migrante può diventare dirigente sindacale se è residente da cinque anni nella zona. Ciò non è più consentito nella nuova bozza del testo. Come la legge attuale, il disegno di legge richiede anche almeno sei mesi di esperienza nello stesso posto di lavoro, il che limita la capacità dei sindacati di eleggere i propri rappresentanti, compresi quelli di altri settori. In caso di serrata e sciopero, (art. 31), come previsto dalla legge attuale, il disegno di legge richiede ancora il voto favorevole della "maggioranza dei membri", mentre l'ILO sottolinea che la richiesta di una maggioranza assoluta potrebbe rischiare di limitare seriamente il diritto di sciopero.

Nel 2017, il Consiglio di Amministrazione (CdA) dell'ILO

⁵ CRDI International Development Research Center (2017), *Myanmar Labor Market Reform*, Policy Brief 1.

inoltre aveva espresso preoccupazioni non solo per la continua presenza del lavoro forzato e il reclutamento forzato di minori o il reclutamento forzato di adulti nell'esercito, ma anche per la mancanza di accettazione di alcuni emendamenti alla riforma della legge, che fossero in linea con i principi della libertà di associazione. Ancora una volta, nel marzo 2018, il CdA aveva nuovamente sottolineato come la proposta di riforma della legge contenesse un "numero di restrizioni settoriali e geografiche, nonché requisiti minimi di adesione", nonostante le forti raccomandazioni delle parti sociali e dell'ILO stesso contro tali restrizioni.

Durante la discussione del 2018 alla Commissione per l'applicazione delle norme dell'ILO, i rappresentanti dei lavoratori avevano sottolineato come "[i]n alcuni casi, in risposta all'esercizio dei diritti sindacali, compresi gli scioperi, la polizia ha violato le libertà civili dei lavoratori, anche attraverso minacce fisiche o arresti. I lavoratori che tentavano di organizzarsi venivano impunemente e regolarmente licenziati, a causa di un illegittimo sistema di risoluzione dei conflitti, mentre è pratica comune inserire i lavoratori delle zone industriali, impegnati nel sindacato, in una "black list". Alla fine del 2018, la CTUM, a seguito della riluttanza del governo ad accettare le proposte di modifica della legislazione esistente, aveva deciso di sospendere la partecipazione agli organismi tripartiti, istituiti grazie alla cooperazione con l'ILO, sottolineando che il governo e il Parlamento stavano mettendo in atto procedure inaccettabili che minacciano l'esistenza e l'agibilità del movimento sindacale.

Per contrastare tale comportamento, i sindacati hanno richiesto l'intervento della missione di contatto diretto dell'ILO – missione che si è svolta dal 1° al 4 ottobre 2018, che ha prodotto un rapporto ignorato dal governo e dal Parlamento, che hanno introdotto ulteriori emendamenti restrittivi alla legge. A queste posizioni del governo si aggiungono alcune direttive del Ministero del Lavoro che facilitano la possibilità per i datori di lavoro di vietare la registrazione sindacale richiedendo che: "tutti i membri del comitato esecutivo presentino il loro curriculum vitae; inoltre "tutti i membri del sindacato devono presentare la fotocopia della carta d'identità (molti lavoratori non sono in grado di ottenere carte d'identità rilasciate dal governo), e il sindacato deve ottenere una lettera dal datore di lavoro in cui si riconosce di aver informato la direzione della sua intenzione di registrarsi".

Nel 2018, il tasso di licenziamenti è aumentato e i sindacati non sono stati messi nelle condizioni di fornire sufficiente protezione legale ai lavoratori licenziati. E anche quando sono stati in grado di chiedere la soluzione di un conflitto al Consiglio arbitrale, il più alto meccanismo di risoluzione delle controversie, i datori di lavoro si sono rifiutati di rispettare le decisioni, preferendo pagare una sanzione simbolica invece di accettare la mediazione. Nonostante i numerosi incontri con il Ministero del Lavoro, dell'Immigrazione e della Manodopera (MOLIP) e con il comitato parlamentare incaricato della modifica della legge, i problemi sono rimasti irrisolti. Le tensioni nel

settore industriale rimangono elevate. Il 20 agosto 2018 la Fu Yuen Garment Co Ltd, una fabbrica di abbigliamento, ha licenziato illegalmente trenta componenti sindacali e, nonostante numerosi incontri con le autorità locali e lettere al governo, la situazione è rimasta irrisolta fino al 14 ottobre 2018, quando dozzine di lavoratori sono stati seriamente feriti dopo che quaranta delinquenti armati hanno attaccato i manifestanti con spranghe e bastoni, e nonostante la presenza della polizia, non sono stati fatti arresti. Nel novembre 2018 è stato firmato un accordo per il rientro dei lavoratori.

All'inizio di febbraio 2019, otto leader sindacali della CTUM e della federazione sindacale MICS-TUF sono stati accusati dalla polizia di aver violato l'art. 20 della legge sul diritto di manifestazione e assemblea pacifica, la cui violazione comporta pesanti pene detentive. Questa legge, i cui emendamenti sono in discussione, prevede che i manifestanti potrebbero essere accusati di violare la sicurezza nazionale, l'ordine pubblico e potrebbero essere condannati fino a tre anni di carcere.

Anche gli emendamenti alla legge sulla risoluzione delle controversie di lavoro sollevano molte preoccupazioni, a partire dall'eliminazione dal campo di applicazione di tutti i lavoratori dei servizi pubblici, dei lavoratori giornalieri, dei lavoratori temporanei, dei lavoratori agricoli, dei lavoratori domestici, dei dipendenti pubblici e degli apprendisti.

In sostanza, la strategia di revisione delle leggi sul lavoro continua a ostacolare la possibilità per le organizzazioni dei lavoratori di proteggere i propri diritti e, dal 2017, il CTUM ha segnalato ventinove casi di licenziamento ingiustificato per organizzazione sindacale, che ha portato al licenziamento di 3.424 iscritti e leader sindacali. Preoccupazioni simili sono state evidenziate per quanto riguarda la legge sulle zone industriali che, tra gli altri articoli critici, impone la risoluzione delle controversie senza la consultazione delle parti sociali ed esclude i rappresentanti dei lavoratori dai comitati di gestione della zona industriale.

Questo problema è stato sollevato più volte dall'ILO al governo, affinché quest'ultimo garantisca i diritti "ai sensi della Convenzione ai lavoratori delle Zone economiche speciali, assicurando inoltre che la legge su tali zone non contraddica l'applicazione della LOL e la legge sulla risoluzione delle controversie di lavoro".

Questa situazione è preoccupante per due ragioni: da una parte, le Zone economiche speciali (ZES) sono uno strumento per lo sviluppo economico e la promozione dell'occupazione e, dall'altra, ad oggi la legge non rispetta le norme sui diritti umani e non prevede sanzioni a fronte degli abusi e delle violazioni. Molti sono i casi di violazione dei diritti umani sul lavoro segnalati dai rappresentanti sindacali, che denunciano bassi salari e assenza di consultazione dei lavoratori e degli abitanti dei villaggi nella fase di progettazione delle ZES, nella loro delocalizzazione senza adeguata valutazione di impatto ambien-

tale e sociale. Un caso in corso riguarda la nuova ZES di Kyauk Phyu, che potrebbe essere sviluppata seguendo le procedure più avanzate per l'acquisizione delle terre e la valutazione di impatto sociale e ambientale.

Una prospettiva di potenziale soluzione positiva è rappresentata dalla ripresa di dialogo tra sindacato, governo e Parlamento e dalla partecipazione di alcuni parlamentari, per la prima volta, alla Conferenza annuale dell'ILO del giugno 2019. Un'esperienza che ha rilanciato il dialogo e una rinnovata disponibilità a discutere e accettare le proposte sindacali di modifica delle leggi chiave sul lavoro. In questo nuovo scenario, nel settembre 2019 la CTUM ha proposto alle altre organizzazioni sindacali e alle organizzazioni sociali la definizione di un'alleanza per il lavoro che metta insieme sindacati, attivisti e organizzazioni della società civile per la definizione di una piattaforma ampia e inclusiva incentrata sulle priorità del lavoro quali la costituzione di un tribunale del lavoro, l'aumento del salario minimo, la tutela delle migrazioni, la salute e la sicurezza, le modifiche alla legislazione sul lavoro e, più in generale, per la definizione e attuazione di politiche economiche e sociali inclusive e sostenibili.

L'8 febbraio 2020, la CTUM e le altre organizzazioni aderenti alla nuova alleanza per il lavoro, in una conferenza stampa congiunta, hanno dichiarato di voler presentare sei candidati indipendenti alle elezioni politiche nazionali che si terranno alla fine dell'anno e a livello regionale, nella zona industriale di Hlaing Tharyar, la più grande del Paese e con la più alta popolazione di migranti interni. Questo in conseguenza della mancanza di risposte da parte dell'NLD rispetto alla necessità di modifiche profonde alla legislazione sul lavoro e sull'agricoltura.

INTEGRAZIONE ECONOMICA E STRUTTURA ISTITUZIONALE NEL QUADRO DEL CHINA-MYANMAR ECONOMIC CORRIDOR

di Manabu Fujimura e Manoj Potapohn

IL RUOLO DEI "CORRIDOI ECONOMICI"

In linea generale, dalla costituzione dei "corridoi economici" ci si aspetta che contribuiscano alla promozione dell'integrazione regionale *de facto* (la quale si differenzia all'integrazione *de iure* guidata dai trattati e da accordi a livello governativo) e all'accelerazione sia delle dinamiche dell'agglomerazione e della dispersione sia dei risultati economici reciprocamente vantaggiosi.

Poiché un corridoio economico registra risultati nel corso del tempo, in generale i suoi impatti dinamici apportano i benefici dell'integrazione in maniera sproporzionata agli snodi esistenti, fintantoché i benefici dell'agglomerazione (economie di scala e transazioni commerciali collegate al risparmio) hanno un peso maggiore dei costi (congestione, inquinamento urbano, ecc.). Successivamente, quando i costi dell'agglomerazione superano i benefici, le dinamiche del corridoio economico imprimono una dispersione delle attività economiche al di fuori degli snodi esistenti (cfr. la sezione superiore della Fig. 1), conducendo alla propagazione di benefici che si andranno ad accumulare realmente nelle città intermedie che sorgono lungo il corridoio (cfr. la sezione inferiore della Fig. 1). Favorire lo sviluppo di un corridoio economico attraverso la costruzione di infrastrutture fisiche (strade, ponti, ferrovie, etc.), così come rendere agevoli e operazioni di dogana e del passaggio dei veicoli (alcune delle cosiddette agevolazioni istituzionali) garantirebbe la creazione di queste dinamiche (cfr. il passaggio dalla linea continua alla linea tratteggiata nella Fig. 1).

Nel contesto globale dei corridoi economici in cui la Cina è coinvolta, la Banca Mondiale ha analizzato vari aspetti dei progetti della *Belt and Road Initiative (BRI)* che coinvolgono 71 Paesi¹. Il messaggio di fondo contenuto in questa analisi inten-

¹ World Bank (2019), "Belt and Road Economics: Opportunities and Risks of Transport Corridors", Washington D.C., il report è disponibile online al sito <https://www.worldbank.org/en/topic/regional-integration/publication/belt-and-road-economics-opportunities-and-risks-of-transport-corridors>.

de dimostrare che i corridoi infrastrutturali riescono a migliorare di molto il commercio, gli investimenti esteri e le condizioni di vita dei cittadini dei Paesi coinvolti nella ricerca della Banca Mondiale, ma solo nel caso in cui la Cina e le altre economie adottino profonde riforme politiche che incrementino la trasparenza e rendano il debito più sostenibile. Tuttavia, è anche bene chiarire che i grandi progetti infrastrutturali possono generare una serie di rischi di carattere politico, sociale e ambientale, inclusa la corruzione, anche se essi variano a seconda del progetto di corridoio economico messo a punto e in base alla qualità delle istituzioni nazionali.

I CONTESTI NARRATIVI DEL CMEC

La buona realizzazione dello sviluppo di un corridoio economico dipende inevitabilmente dal contesto specifico all'interno del quale i possibili risultati citati nel paragrafo precedente si realizzano. Qui cercheremo di raccontare due narrative parallele – una ottimistica, l'altra pessimistica – risultato del nostro viaggio di lavoro del marzo 2019 a Myitkyina, lungo il *China-Myanmar Economic Corridor (CMEC)*.

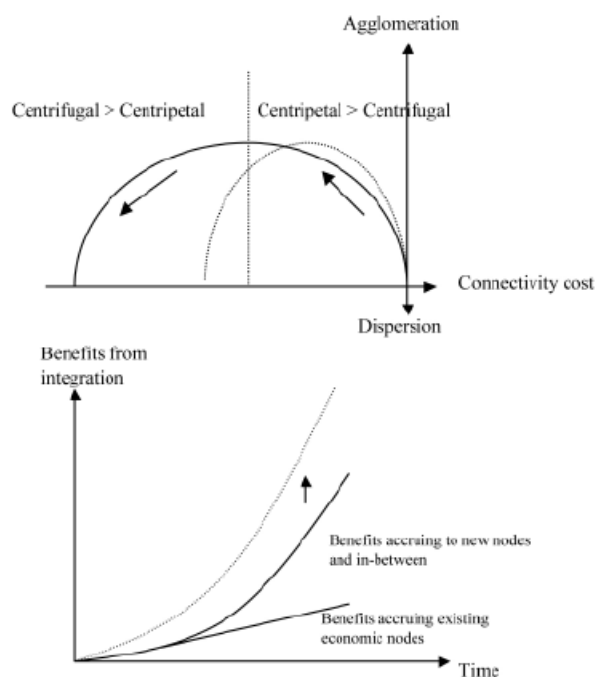
UNA NARRAZIONE OTTIMISTICA

La strada che va da Mandalay al confine con Muse appare significativamente ristrutturata dalla nostra ultima visita sei anni fa. La strada da Mandalay a Pyinoolwin è stata quasi totalmente rinnovata con quattro corsie ben asfaltate, tant'è che è stato facile per un'auto veloce sorpassare camion e trattori che viaggiavano a bassa velocità.

Sembra che la città di Pyinoolwin sia cresciuta velocemente grazie agli investimenti in denaro dei cinesi, come è possibile notare dai negozi di smartphone dove risaltano le insegne di note marche cinesi come Oppo e Vivo (le stesse osservate lungo il tragitto). Proprio in virtù del basso costo dei telefoni mobili importati dalla Cina, gli standard di vita dei consumatori locali sono aumentati significativamente.

Abbiamo intervistato un imprenditore locale di etnia cinese, proprietario a 73 anni di un magazzino all'ingrosso e di varie altre attività nel centro di Pyinoolwin. È nato a Bhamo, una località che si trova tra Muse e Myitkyina, figlio maggiore di una famiglia emigrata dalla provincia cinese dello Yunnan. Questo imprenditore ha frequentato la scuola pubblica fino all'età di 16 anni, finché la sua carriera scolastica non è stata interrotta dal regime militare, anticinese, di Ne Win installatosi nel 1962, il quale ha confiscato i beni e le proprietà immobiliari dei suoi genitori. Oggi commercia in gran quantità legname, zucchero, cocomeri, riso, pesce e molto altro, tutti esportati verso la Cina. Ci ricorda che la popolazione di Pyinoolwin contava meno di 50 mila abitanti, ma nel corso del tempo è cresciuta fino ad arrivare a 300 mila.

Fig. 1 - Le dinamiche di agglomerazione e dispersione, nonché i risultati attesi associati ai corridoi economici e all'integrazione regionale.



Elaborazione: Fujimura e Potapohn

Sulla via che da Thibaw conduce a Lashio, ci capita di intervistare una giovane coppia proprietaria di una azienda agricola che coltiva angurie. Il marito, 24 anni, è di etnia Shan e viene da Namkam. Ha iniziato a lavorare in una azienda di coltivazione di angurie, di proprietà probabilmente di un cinese, quando aveva 13 anni. Ha imparato da solo come coltivare i cocomeri e solo recentemente ha preso in affitto un terreno di 13 acri dove ha avviato la sua attività con la moglie. Ci rivela che, per via dell'aumento dei traffici dalla Cina, sono spuntate nuove aziende di coltivazione dei cocomeri tra Thibaw e Lashio. Con una maggiore disponibilità di pompe e condutture di irrigazione importate dalla Cina, è diventato più semplice coltivare le angurie nei pendii collinari della zona. Questo è un chiaro esempio di come la popolazione locale abbia ottenuto un beneficio netto dalla connettività stabilita dal CMEC.

La città di Lashio sembra più sviluppata rispetto alla nostra ultima visita nel marzo 2012, con molte attività commerciali dall'aspetto raffinato e hotel – allora molto pochi – molto confortevoli. Soprattutto, le strade abbondano di insegne in lingua cinese. Nel mercato del centro città si vendono articoli casalinghi "Made in China" e mele appena colte, pere, mandarini e altri frutti importati dal Paese vicino. Un fioraio ci ha detto che i fruttivendoli si procurano la merce dalla Cina, attraverso il confine con la città settentrionale di Muse. Anche questi negozi e mercatini di successo a Lashio rientrano nella casistica di esempi in cui i residenti locali, siano essi di etnia cinese o meno, avrebbero visto i loro standard di vita crescere grazie all'integrazione economica con la Cina.

A circa 10 chilometri dalla città di confine di Muse, vediamo all'orizzonte il "105 Mile Point" o, formalmente, il "Ministero del Commercio". Le 105 miglia (corrispondenti a circa 170 chilometri) segnano la distanza dalla città di Lashio. Al di là della principale area commerciale sorge un altopiano elevato dove si tengono gli scambi di prodotti agricoli locali che sono esportati in Cina. Quando lo visitiamo nella mattinata, il luogo è letteralmente inondato di numerosi autocarri sui quali sono caricati angurie e meloni.

Questi camion carichi di frutta entrano ed escono alternativamente per completare le transazioni e siglare un accordo tra venditori e compratori. In media, all'interno dell'area commerciale fanno il loro ingresso tra i 400 e i 500 autocarri al giorno. Gli acquirenti sono tutti cinesi provenienti dalla provincia di Hainan, dalla regione autonoma del Tibet e dalle province nord-orientali della vicina Repubblica Popolare Cinese. Tra i 400 e i 500 operatori prendono parte ogni giorno alle transazioni commerciali. Apparentemente, ci sembra che esista un'equa divisione della frutta venduta tra le bancarelle dei produttori locali e la crescente richiesta di quei prodotti da parte dei cinesi è stata una manna per la popolazione birmana dell'area.

Il commercio di bovini è un caso distintivo delle opportunità commerciali di nuovo sviluppo che si sono venute a creare grazie al CMEC. Il Myanmar è rinomato per essere fonte sicura di approvvigionamento di bovini a basso costo del Sud-Est asiatico continentale. La tracciabilità elettronica – come il marchio auricolare e la "Radio Frequency Identification" – e la riforma della regolamentazione hanno rinnovato il commercio del settore, nonché una porzione della catena di distribuzione in Thailandia. Recentemente, una simile modernizzazione si è avuta a seguito della legalizzazione dei movimenti del bestiame all'interno del Myanmar. Nel caso del CMEC, le principali criticità sono state risolte con l'introduzione di un protocollo di controllo del commercio, che ha già attirato investimenti nei mattatoi (provenienti, ad esempio, da una società fondata nella città cinese di Ruili, quotata alla Borsa di Shenzhen) e un'azienda di allevamento stabilitasi, a quanto si dice, a Mandalay. Le agenzie del governo birmano, assieme alle associazioni di categoria, stanno sperimentando alcuni sistemi che permettono di mettere in quarantena il bestiame prima della spedizione, in modo da garantire controlli veterinari standard e, allo stesso tempo, migliorare la catena di distribuzione logistica. Si tratta di una grande sfida in quanto lo sforzo annovera parecchie difficoltà che permettono al paradigma "one health" (che si riferisce all'integrazione della salute dell'animale, dell'ecosistema e dell'uomo). Probabilmente, tale esperimento è stato avviato agli estremi confini del Paese dove la capacità amministrativa e la legittimità sono tuttora affidate alla popolazione locale.

Sebbene il progressivo sviluppo del commercio di bestiame sia contraddistinto da significative perplessità, il caso qui esposto presenta alcune importanti premesse per un risultato

reciprocamente vantaggioso, ma solo qualora si presti particolare attenzione ai cambiamenti istituzionali.

UNA NARRAZIONE PESSIMISTICA

Rimandando all'opera di Han Tun per le osservazioni citiche e la eloquente narrativa sul CMEC², qui proveremo a tracciare le nostre osservazioni frutto della visita nello stato di Kachin.

Myitsone si trova a 43 chilometri a nord di Myitkyna. Questo luogo è salito alla ribalta delle cronache internazionali per l'incidente occorso a una grossa diga progettata con l'aiuto cinese – la struttura dovrebbe infatti produrre energia idroelettrica che sarà venduta alla Cina – ma la cui costruzione è stata sospesa nel 2012 per decisione del presidente Thein Sein in risposta a una forte opposizione della popolazione locale. La strada da Myitkyna a Myitsone è stata messa a nuovo grazie all'assistenza cinese e si viaggia in maniera abbastanza scorrevole. Lungo la via vediamo spodiche piantagioni di gomma naturale destinata al mercato cinese, nonché gli uffici locali della China Power, un'azienda di Stato cinese, e l'entrata dell'ufficio della State Power Investment Corporation (SPIC), una sussidiaria della China Power.

Myitsone si caratterizza per essere un punto in cui confluiscono due fiumi, il Mali e il Hpungmai, che si incontrano per dare origine al fiume Ayeyarwaddy. Il luogo regala uno splendido paesaggio naturale ed è diventata una meta turistica nel 1994, subito dopo il cessate il fuoco tra il *Tatmadaw* e il *Kachin Independence Army (KIA)*. L'accordo di pace è stato tuttavia violato nel 2011, a seguito della ripresa delle ostilità, ma ancora oggi quello splendido scenario è visitato dai turisti, soprattutto cinesi.

Proprio lì sono sorti molti negozi di souvenir, alcuni dei quali vendono oggetti di artigianato e marmellate e confetture di frutta prodotte dalle donne del luogo, che sono state ricollocate nei villaggi limitrofi dopo l'incidente alla diga. Un negozio vende T-shirt con su scritto "No alla diga".

La ragione per cui i residenti si sono opposti alla diga con tanta determinazione è che il punto di confluenza dei due fiumi in cui la diga è crollata ha una valenza spirituale. I residenti credono che ivi risiedano gli spiriti ancestrali che li proteggono da generazioni, rendendo il luogo inespugnabile. Tale sentimento trova rappresentazione in un memoriale di pietra, costruito nel 2015 in fondo al viale commerciale, sul quale è incisa la storia della sacralità del luogo.

Siamo riusciti a raccogliere una testimonianza di una donna che rappresenta i residenti ricollocati nei villaggi attorno a Myitsone. Nell'ultima fase di governo del generale Than Shwe,

2 Han Tun N. (2019) *China-Myanmar Economic Corridor and the Dispossession of Customary Land Tenure Rights and Livelihood of Ta'ang Tea Farmers in Northeast Myanmar*, MA Thesis in Social Science, Chiang Mai University, Thailand.

tra il novembre 2010 e il marzo 2011, circa 3 mila persone che vivevano in 13 villaggi localizzati nelle vicinanze del bacino idrico della diga sono stati costretti a trasferirsi in due nuovi villaggi appositamente costruiti dalla China Power (registrata, nominalmente, come azienda nazionale birmana). L'azienda ha fatto ricorso a ogni forma di persuasione per convincere le persone dislocate a trasferirsi nelle aree vicine: prima ci si è rivolti agli amministratori di villaggio, poi è stata la volta del comandante in capo del Myanmar settentrionale del *Tatmadaw*. Infine, il processo di ricollocamento è terminato con la chiusura delle scuole e degli ospedali e nessuna di quelle persone ha ricevuto una compensazione economica, se non la garanzia di trasferirsi in un'altra zona. Inoltre, le abitazioni nei nuovi villaggi sono state costruite con materiali di scarsa qualità, con il risultato che i proprietari sono stati costretti a ricostruirsi da soli di nuove.

Successivamente, abbiamo visitato uno dei tre villaggi che hanno patito l'espropriazione delle terre per fare spazio a una piantagione di banani collocata a 7-8 chilometri a sud-est dal centro di Myitkyna. Siamo stati condotti da un gruppo di abitanti che sono stati ricollocati a forza. Si tratta di contadini di tre villaggi che insieme hanno organizzato nel 2014 una protesta contro la piantagione di banani per far sentire la propria voce.

Già nel 1998, avevamo fatto visita a 136 famiglie di un villaggio che sono stati ricollocati altrove. Questo gruppo ci ha detto che il *Tatmadaw* li ha espropriati delle loro terre facendo ricorso ai bulldozer, sostenendo che i terreni in cui stavano lavorando sono da considerarsi "liberi", malgrado la documentazione in possesso dei proprietari mostrassero il contrario. Soltanto un ristretto numero di quegli abitanti ha ottenuto una compensazione, mentre buona parte non è stata risarcita.

I lavoratori addetti alla raccolta non sono del luogo ma provengono da alcune regioni del Myanmar settentrionale, come Sagain e Rakhine, e sono disposti a trasferirsi in cerca di un lavoro e di guadagni. Sono impegnati dalle 7 alle 11 e da mezzogiorno alle 16 e a fine giornata riescono a racimolare all'incirca 5 dollari. Nelle piantagioni di banani il picco della stagione si raggiunge tra marzo e maggio e proprio durante questo periodo riusciamo a osservarli nel corso delle loro mansioni. I caschi di banane sono portati in un punto di carico e qui vengono dapprima separati (all'incirca, 10-20 pezzi per casco) e ogni casco viene lavato in un grande tanica piena di acqua e, successivamente, immerso in un'altra tanica contenente liquido antisettico. Dopo che le banane di cattivo aspetto sono identificate e smistate, gli operai le impacchettano dentro le scatole di cartone che sono caricate sui furgoni per essere trasportate in Cina attraverso Kanpiketi, città birmana al confine con la Cina.

Le buste di plastica sparse attorno al punto di carico indicano che i fertilizzanti chimici sono stati prodotti dalla Sinopec, una grande azienda cinese. I teloni protettivi provengono da un'azienda chimica del Fujian. Sfortunatamente non abbiamo

potuto identificare i pesticidi utilizzati nella piantagione, ma secondo i media locali in lingua inglese il fiume Nam Lone, che bagna più di 30 villaggi incluso quello in cui ci trovavamo, è stato contaminato dai residui dei pesticidi causando la morte di molti banchi di pesci.

Un'intervista con un attivista locale ci rivela che l'espropriazione terriera nello stato di Kachin avviene tipicamente allorché investitori cinesi si alleano con imprenditori locali. Circa la metà dei casi vede coinvolte le milizie armate locali. La coltura tessutale delle banane praticata da imprenditori cinesi in Myanmar è vietata in Cina a causa dell'uso intensivo di pesticidi dannosi. In pratica, le compagnie cinesi stanno esportando queste pericolose attività all'estero, per poi reimportare "legalmente" il raccolto per accontentare il consumatore cinese.

Particolarmente vulnerabili all'espropriazione terriera nelle aree di conflitto come lo stato di Kachin sono i sistemi consuetudinari di proprietà fondiaria, che devono essere abbandonati dai profughi a causa delle loro condizioni precarie. Quando gli sfollati lasciano queste terre, il governo centrale, il *Tatmadaw* e gli imprenditori con interessi personali possono rivendicarle per sé, mettendo a punto una serie di progetti.

Di fronte a questa chiara ingiustizia, il meglio che le vittime, i loro legali e alcuni media possono fare è di far sentire la propria voce – attraverso, ad esempio, l'invio di lettere ufficiali di condanna – davanti al primo ministro dello stato, al presidente dell'Unione e alle organizzazioni non governative (ONG) internazionali.

UNA VIA DI USCITA

Ci sono segnali che indicano come l'integrazione regionale seguita alla creazione del CMEC possa generare significativi guadagni economici. In realtà, bisogna aggiungere che i regolamenti istituzionali non sono sempre in grado di assicurare un'equa distribuzione di tali guadagni. Infatti, non manca l'evidenza aneddotica che mostra situazioni negative che colpiscono la vulnerabile popolazione locale.

Quanto al Myanmar, il Paese non è ancora completamente sviluppato e l'autorità centrale non è in grado di dirigere le attività economiche nel quadro del CMEC, al fine di avviare uno sviluppo equo e sostenibile nella regione. Da parte cinese, il governo di Pechino sembra aver lasciato i fugaci investitori del settore privato liberi di operare senza regole nella zona birmana del corridoio, formalmente nel nome dello sviluppo regionale, sfruttando la provincia dello Yunnan come la porta d'ingresso del Sud-Est asiatico nell'ambito della BRI. Tutte questi fattori istituzionali hanno insieme condotto a una complessa rete di interessi acquisiti che sfruttano le risorse agricole del Myanmar in maniera, apparentemente, non troppo tollerabile.

Tab. 1 - Come migliorare la connettività del CMEC.

Canali di trasmissione degli effetti economici	Repubblica dell'Unione del Myanmar		Repubblica Popolare Cinese		Resto del mondo	
	Stakeholder	Benefici netti	Stakeholder	Benefici netti	Stakeholder	Benefici netti
Finanziamento delle infrastrutture	Improbabile definire un quadro chiaro nell'attuale contesto economico di sviluppo del Paese		Finanziatori del settore pubblico	Breve periodo – Lungo periodo + (se sostenibile)	Donatori	Breve-medio periodo – Lungo periodo +
			Finanziatori del settore privato		Finanziatori del settore privato	Improbabili all'interno del CMEC
Costruzione delle infrastrutture	Subappaltatori	Aumento dei profitti	Appaltatori	Aumento dei profitti	Appaltatori	Improbabili all'interno del CMEC
	Ingegneri e lavoratori	Incrementi di reddito	Ingegneri e lavoratori	Incrementi di reddito	Ingegneri e lavoratori	
Funzionamento e manutenzione delle infrastrutture	Ingegneri e lavoratori	Incrementi di reddito	Ingegneri e lavoratori	Incrementi di reddito	Probabile che numeri e dati siano non disponibili	
Guadagni sui costi di trasporto	Viaggiatori e utenza	Tempo risparmiato	Viaggiatori e utenza	Tempo risparmiato	Viaggiatori e utenza	Al momento, dati non disponibili
	Corrieri	Incrementi di reddito	Corrieri	Incrementi di reddito	Corrieri	
Incremento del traffico	Compagnie di trasporto	Incrementi di reddito	Compagnie di trasporto	Guadagni di reddito	Compagnie di trasporto	Al momento, dati non disponibili
	Vari fornitori di servizi	Incrementi di reddito	Vari fornitori di servizi	Guadagni di reddito	Vari fornitori di servizi	
Incremento delle esportazioni del Myanmar	Coltivatori e allevatori	Aumento del surplus di produzione	Consumatori	Aumento del surplus del consumatore	Consumatori	Aumento del surplus del consumatore
	Esportatori	Incrementi di reddito	Importatori/distributori	Incrementi di reddito	Importatori/distributori	Al momento, dati non disponibili
Incremento delle importazioni del Myanmar	Consumatori	Aumento del surplus del consumatore	Produttori	Aumento del surplus del produttore	Produttori	Incremento del surplus del produttore
	Importatori/distributori	Incrementi di reddito	Esportatori	Incrementi di reddito	Esportatori	Incrementi di reddito
Movimenti di persone più agevoli	Migranti verso la Cina	Incrementi di reddito	Migranti verso il Myanmar	Incrementi di reddito	Probabile che numeri e dati siano non disponibili	
Afflusso di IDE verso il Myanmar	Partner locali di aziende e compagnie cinesi	Incrementi di reddito	Investitori	Incrementi di reddito	Investitori	Incrementi di reddito
Impatto ambientale	Residenti	Positivi	Investitori	Incremento della reputazione aziendale, Corporate Social Responsibility (CSR)	Fornitori di assistenza esterna	Incremento della reputazione aziendale, Corporate Social Responsibility (CSR)
Impatto sociale	Residenti	Positivi	Investitori	Incremento della reputazione aziendale, Corporate Social Responsibility (CSR)	Fornitori di assistenza esterna	Incremento della reputazione aziendale, Corporate Social Responsibility (CSR)

Assunti di fondo:

- Le infrastrutture del CMEC sono in gran parte collegate al settore dei trasporti, che comprende strade, ferrovie e ponti. Queste, assieme ai costi di recupero e riqualificazione come autostrade a pedaggio e alta velocità ferroviaria, potrebbero essere finanziate dal settore privato, ma non è detto che altre vie alternative di trasporto non possano ricevere finanziamenti pubblici.
- I diritti di proprietà sono stati oggetto di una riforma volta a proteggere la proprietà terriera dei cittadini birmani. Si presume che i costi amministrativi e legali derivanti da questa riforma siano sufficientemente bassi da non tenerne conto.
- Alla costruzione delle infrastrutture e alla fase di funzionamento e manutenzione fanno seguito, nel corso del tempo, una serie di effetti variegati in un ampio ordine, come contenuto nella tabella.
- L'orizzonte temporale entro il quale i costi e i benefici si verificano è il lungo termine. Ogni stakeholder deve tener conto dei benefici di lungo periodo, in misura maggiore rispetto ai costi compensativi di breve periodo.

Elaborazione tabella: Fujimura e Potapohn

Le conclusioni di questo articolo intendono stimolare ulteriori ragionamenti analitici e discussioni relative al passaggio da una situazione di status quo a una di equilibrio efficiente, altrimenti detto "ottimo paretiano", nel quale i guadagni aggregati derivanti dall'integrazione economica sono distribuiti in modo che nessun individuo veda la propria situazione peggiorare. Le forze di mercato possono, in linea di principio, indurre cambiamenti istituzionali per migliorare lo stato delle cose, purché questi siano però regolati da un sistema trasparente di diritti di proprietà. Riteniamo, da una parte, che non sia necessaria una rivoluzione che sovverta le istituzioni esistenti; dall'altra, che una discussione aperta su questo tema potrebbe dare un impulso verso la direzione desiderata. Tale impulso potreb-

be partire dalla condivisione di un modello o di una matrice con le quali gli stakeholder possano lavorare e sulle quali negoziare, come è possibile vedere nella tabella da noi proposta (cfr. Tab. 1). Agenti esterni e osservatori interessati possono colmare il divario nel punto in cui gli stakeholder coinvolti direttamente non si dimostrano all'altezza.

Traduzione a cura di Raimondo Neironi

MYANMAR-ITALIA, UNA POTENZIALE PARTNERSHIP ECONOMICA CON UN'INCOGNITA POLITICA

di Valerio Bordonaro

Se dal 2000 al 2020 abbiamo visto raddoppiare il peso economico del blocco formato dall'Associazione delle Nazioni del Sud-Est asiatico (ASEAN), guardando al 2030 possiamo immaginare che il PIL del Myanmar possa addirittura triplicare.

Sotto la gestione britannica (1886-1937), la Birmania era una delle colonie più ricche. Era il più grande esportatore del mondo di riso e durante l'amministrazione britannica era un importante fornitore di petrolio con la Burman Oil Company. Produceva il 75% del teck nel mondo e il Paese si credeva sulla via di un veloce sviluppo¹.

Questa stessa porzione del Sud-Est asiatico, stretta tra Bangladesh, India, Cina, Laos, Thailandia, Golfo del Bengala e Mare delle Andamane, è invece ancora oggi uno dei Paesi più poveri al mondo. Il PIL pro capite si attesta infatti a poco più di 1.300 dollari², meno del vicino Bangladesh (circa 1700 dollari), meno della metà di quello indonesiano e meno di un ottavo del PIL pro capite della Malaysia.

Per avere un accenno di comprensione dello stato confusionale in cui vive il Paese, dagli anni Trenta del XX secolo – e presumibilmente fino agli anni Trenta del nostro secolo – è interessante guardare all'evoluzione del toponimo che designa questo Stato.

Le denominazioni "Birmania", in italiano, e "Burma", in inglese, sono gli esonimi³ che l'Occidente ha tradizionalmente

utilizzato, e derivano dall'endonimo colloquiale "Bama". Dopo il colpo di Stato del 1988, il regime cambiò il nome ufficiale. Dal momento che l'espressione Bama sarebbe stata legata all'etnia maggioritaria dei Bamar, e quindi sgradita alle minoranze locali, si decise di prendere spunto da un altro endonimo, meno colloquiale ed etnicamente neutro, "Myanma". Nel 1989, con una legge dello Stato, venne aggiunta una erre per facilitare la pronuncia in inglese.

Gli etimologi considerano le argomentazioni del regime false⁴, visto che Myanma(r) e Burma o Birmania provengono dalla stessa radice (Bama/Myama), hanno la stessa valenza semantica, ma soprattutto sono stati utilizzati in modo intercambiabile per secoli.

Il risultato è che l'Unione Europea (UE) usa entrambi i nomi: Myanmar/Burma. I governi di Regno Unito, Stati Uniti, Canada e Australia hanno continuato a usare la denominazione Burma (Birmania), mentre le Nazioni Unite, l'ASEAN, il Giappone, la Cina e l'India hanno adottato il nome Myanmar. La BBC utilizzò esclusivamente Burma, adottando l'uso di Myanmar a partire dal 2014. Similmente, hanno adottato la dizione Myanmar il New York Times, nel 1989, l'Associated Press, nel 2006, e il Financial Times, nel 2008. L'Italia utilizza il nome ufficiale di "Repubblica dell'Unione del Myanmar", seguendo dunque l'indicazione del governo birmano, più per una sorta di indifferenza che per una vera convergenza di interessi⁵.

I capitali italiani investiti in Myanmar sono tradizionalmente limitati, trattandosi di qualche piccola realtà operanti nel settore del turismo e della ristorazione. L'assenza di vere presenze dirette italiane nel recente passato è anche abbastanza comprensibile; solo dal 23 aprile 2012, quando vi è stata la sospensione di un anno delle sanzioni dell'UE, le aziende italiane hanno potuto riaffacciarsi legalmente sul mercato birmano. La successiva eliminazione definitiva delle sanzioni europee verso il Myanmar, decisa il 22 aprile 2013, ha ovviamente favorito lo sviluppo della cooperazione economico-commerciale del Myanmar, anche con il nostro Paese.

Queste date hanno quindi segnato l'apertura di una finestra temporale che si è inizialmente tradotta soprattutto in analisi delle opportunità commerciali e di investimento del Myanmar da parte delle aziende italiane. I flussi commerciali negli ultimi anni si sono mostrati sempre in aumento con un rallentamento

¹ Cfr. i dati disponibili al sito <http://investvine.com/myanmars-economy-to-quadruple-by-2030/>.

² Cfr. i dati disponibili al sito <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDPPCAPCD?locations=MM>.

³ A titolo esemplificativo: *Deutschland* è un endonimo, Germania è un esonimo italiano per indicare la stessa nazione e *Allemagne* è l'esonimo francese sempre per lo stesso luogo. Di esonimi ce ne possono quindi essere molti, ma l'endonimo è uno solo, con l'eccezione di aree ufficialmente plurilingui.

⁴ Cfr. "Should you say Myanmar or Burma?", *The Economist*, 20 dicembre 2016.

⁵ Cfr. Rappresentanze diplomatiche straniere in Italia, la cui lista è disponibile online al sito <https://www.esteri.it/mae/it/servizi/stranieri/rapprestraniere>.

nel 2015, probabilmente dovuto all'incertezza del quadro politico nel periodo pre-elettorale. In ogni caso, l'Italia si colloca al 14° posto tra i partner commerciali del Myanmar.

Dal 2012 si registra un crescente interesse di alcuni grandi gruppi come ENEL, Unicredit e Finmeccanica, mentre, il primo e più importante investimento è stato quello di ENI che, il 10 ottobre 2013, si è aggiudicato il permesso di esplorazione di due blocchi di potenziali giacimenti di idrocarburi *onshore* e il 26 marzo 2014 di due blocchi *offshore*.

Le relazioni politiche con l'Italia sono positive e lo stato dell'arte è stato suggellato dalla visita dell'ex Ministro degli Affari Esteri, Paolo Gentiloni, in Myanmar (6-8 aprile 2016), in occasione della quale egli ha incontrato il neo eletto presidente birmano U Htin Kyaw e il Consigliere di Stato Aung San Suu Kyi. Gentiloni è stato il primo membro di un governo occidentale a fare visita al Paese, all'indomani dell'insediamento del nuovo esecutivo. L'attuale Commissario Europeo agli Affari Economici è stato seguito da una variegata delegazione imprenditoriale, a cui hanno partecipato, tra gli altri, Danieli, Pirelli, Tenaris e SACE. Infine, vale la pena di segnalare che non esistono contenziosi in essere con l'Italia che gode, generalmente, di un'immagine positiva come partner commerciale in Myanmar⁶.

È un dato di fatto che le condizioni economiche e politiche del Paese siano estremamente peculiari e necessitino di attori con mezzi e risorse adatti a navigare in uno scenario sì di crescita, ma anche difficilmente intellegibile. Nei settori degli idrocarburi, dell'energia elettrica, delle fonti rinnovabili, del turismo, dell'agricoltura, della manifattura e dell'abbigliamento, della costruzione e delle infrastrutture e infine dei servizi finanziari l'interesse reciproco esiste e potrebbe dare risultati interessanti.

Purtroppo, però, il Myanmar dal 2017 è ritornato agli onori – forse più giusto dire agli orrori – della cronaca a causa della crisi umanitaria dei Rohingya. Considerare la questione un affare legato alla sicurezza nazionale o un tentativo di genocidio non è lo scopo di questo articolo, ma, di certo, l'immagine di un Paese che tenta di affacciarsi sul panorama politico-economico come realtà emergente risulta fortemente danneggiata. I Rohingya sono un gruppo etnico di fede musulmana che risiede principalmente nel nord dello stato birmano del Rakhine. Gruppi di Rohingya vivono anche in Bangladesh. In totale, la popolazione Rohingya conta circa 1,1 milioni di persone. I Rohingya non sono riconosciuti tra le 135 minoranze ufficiali della Birmania. Una legge del 1982 nega loro la cittadinanza e per questo lo Stato li considera apolidi. Di conseguenza, sono soggetti a diverse discriminazioni e il loro accesso ai servizi statali (sanità, educazione, libertà di movimento) è limitato.

Nel 2012 le tensioni tra i Rohingya e la maggioranza buddista nel Rakhine sono esplose provocando violenti scontri e causando la fuga di decine di migliaia di musulmani che si

sono trovati confinati nei diversi campi profughi sparsi nel Paese e nel vicino Bangladesh. L'ottobre del 2016 ha registrato un nuovo picco di tensione nella zona, con l'uccisione di alcuni militari birmani e la repressione della popolazione Rohingya. Negli anni, entrambe le parti hanno accusato l'altra di uso eccessivo della violenza.

Il 25 agosto 2017 nuovi scontri sono scoppiati tra la maggioranza buddista dei birmani e la minoranza musulmana Rohingya, provocando circa mille morti. L'Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite ha definito la risposta militare birmana "sproporzionata", rispetto agli attacchi dei militanti Rohingya e ha definito quello in atto un esempio di "pulizia etnica"⁷. Dall'agosto del 2017 centinaia di migliaia di Rohingya sono scappati dal Myanmar e si sono rifugiati nei campi profughi del vicino Bangladesh. A partire dal novembre del 2018 i governi di entrambi i Paesi hanno più volte annunciato l'inizio del loro rimpatrio. Di fatto i Rohingya che sono tornati in Myanmar, dove non è stata offerta loro alcuna garanzia di sicurezza, sono solo poche decine. Il Myanmar pare abbia fatto ben poco per assicurare ai Rohingya un cambiamento delle condizioni che hanno portato alle violenze.

Intanto, però, la Corte Internazionale di Giustizia dell'Aja si è dichiarata competente a pronunciarsi sull'accusa di "genocidio" contro la minoranza musulmana dei Rohingya, a carico del governo del Myanmar. La Corte ha anche ordinato al Myanmar di adottare "tutte le misure in suo potere" per prevenire il presunto genocidio contro i musulmani Rohingya.

Parere, questo, diametralmente opposto a quello sostenuto da Aung San Suu Kyi. Il 18 dicembre scorso, di fronte alla Corte, nella sua replica alle accuse pronunciate dai legali del Gambia (Paese che ha sostenuto l'accusa di "genocidio"), il premio Nobel per la Pace Aung San Suu Kyi ha tuonato che la Birmania non va chiamata in causa per crimini contro l'umanità, altrimenti il conflitto che è sfociato nel massacro dei Rohingya riprenderà⁸. Di certo non un atteggiamento conciliante e distensivo, a tutto discapito del reinserimento del Myanmar nelle catene globali del valore.

6 Cfr. il link disponibile al sito http://www.infomercatiesteri.it/paese.php?id_paesi=134#slider-1.

7 Cfr. il link disponibile al sito <https://tg24.sky.it/mondo/2017/09/19/rohingya-chi-sono.html>.

8 Cfr. il link disponibile al sito <https://www.avenire.it/mondo/pagine/myanmar-la-minaccia-di-suu-kyi>.

LA CRESCITA ECONOMICA DEL MYANMAR ALLA VIGILIA DELLE ELEZIONI POLITICHE DI NOVEMBRE

di **Michele Boario**

L'andamento parabolico della crescita del Prodotto interno lordo (PIL) del Myanmar nel periodo compreso tra l'avvio del processo di riforma nel 2011 e l'inizio dell'esperienza di governo della *National League for Democracy (NLD)* guidata da Aung San Suu Kyi nel 2016¹ suggerisce la metafora di un decollo economico non riuscito e il ridimensionamento delle aspettative sul futuro di questo Paese così diviso e carico di contraddizioni. L'approssimarsi delle elezioni politiche previste a novembre 2020 in un contesto sociopolitico segnato da una forte frammentazione etnica e religiosa accompagnata da disuguaglianze crescenti e dalla recrudescenza di numerosi conflitti civili e militari nelle regioni periferiche del Paese alimenta un clima di incertezza che non favorisce l'economia e non permette per il momento alcuna revisione al rialzo delle prospettive per il miglioramento delle condizioni di vita della popolazione.

LA SITUAZIONE CONGIUNTURALE E STRUTTURALE

Le consultazioni annuali previste dall'articolo 4 tra il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e le autorità del Myanmar, tenutesi a dicembre del 2019, hanno evidenziato un tasso di crescita del PIL sostanzialmente stabile intorno al 6,5% per l'anno fiscale 2018-2019². Il FMI si aspetta inoltre che l'inflazione scenda dall'attuale 8,6% al 6-7% nel medio termine, poiché l'impatto una tantum di tariffe elettriche più alte si sta esaurendo e la pressione dell'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari è in diminuzione. Inoltre, la domanda interna nel 2018-2019 è stata per lo più debole, riflettendo il rallentamento della crescita del credito e il calo degli investimenti. Il disavanzo fiscale è cresciuto leggermente passando dal 3,0% del PIL nel 2017-2018 al 3,5% nel

Fig. 1 - Crescita reale annua del PIL 2011-2018

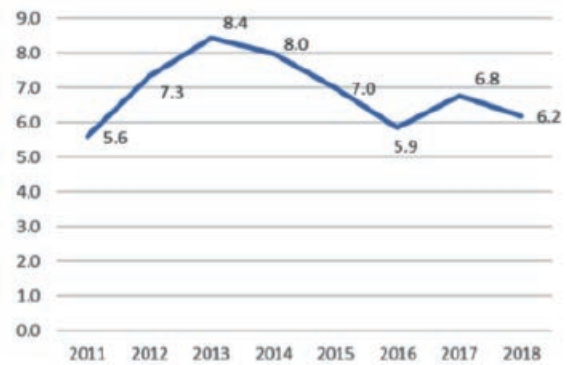


Fig. 2 - Flusso di investimenti diretti esteri (%PIL) 2011-2018



2018-2019, e il suo finanziamento da parte della banca centrale è stato superiore rispetto all'anno precedente³. Il disavanzo delle partite correnti si è dimezzato nel 2018-2019 rispetto all'anno precedente scendendo al 2% del PIL per effetto della riduzione delle importazioni e contribuendo a mantenere stabili le riserve valutarie e il valore del kyat⁴.

Nonostante una serie di importanti riforme strutturali che hanno portato al miglioramento delle telecomunicazioni, al rafforzamento del settore finanziario e del clima degli investimenti, molto rimane da fare per far crescere la competitività del Paese. La presenza di infrastrutture obsolete e carenti può rivelarsi un serio ostacolo allo sviluppo, così come il basso livello d'istruzione della popolazione, la scarsa produttività del lavoro e un clima imprenditoriale che, sebbene migliorato, rimane tra i più deboli della regione, mentre il controllo e l'influenza dei militari su settori chiave dell'economia continuano a creare forti distorsioni di mercato. Il FMI ha inoltre osservato che la ritardata ristrutturazione e ricapitalizzazione del sistema bancario potrebbe aumentare i rischi sistemici con gravi ricadute macroeconomiche⁵.

1 Cfr. i dati della World Bank, disponibili online al sito <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDPMKTPKD.ZG?locations=MM>.

2 Cfr. Myanmar: 2019 Article IV Consultation-Press Release; Staff Report; Staff Statement; and Statement by the Executive Director for Myanmar, disponibile online al sito <https://www.imf.org/en/News/Articles/2019/12/20/pr19480-imf-staff-completes-2019-article-iv-visit-to-myanmar>.

3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

5 *Ibid.*

L'EFFETTO DELLE ELEZIONI SULL'ECONOMIA

Il grafico relativo al flusso degli investimenti esteri diretti (IDE) rispetto al PIL (cfr. Fig. 2) mostra un crollo dal 6% nel 2017 all'1,8% nel 2018⁶. Gli IDE e le approvazioni di progetti si sono ridotti rispetto agli ultimi anni, in parte perché alcuni grandi progetti sono stati completati, ma anche perché gli investitori stranieri rimangono cauti in vista delle elezioni di novembre. L'incertezza riguarda innanzitutto gli equilibri di potere nella fasepost-elettorale, ma anche gli effetti economici del probabile intensificarsi degli scontri politico-sociali lungo un percorso elettorale che si preannuncia carico di forti tensioni. Gli scontri esistenti, in particolare quelli tra i numerosi gruppi etnici, e quelli tra esercito e guerriglia nelle zone periferiche del Myanmar rischiano di peggiorare influenzando negativamente sullo sviluppo umano e sulla crescita del Paese.

L'NLD e Aung San Suu Kyi rimangono i probabili vincitori delle prossime elezioni, tuttavia l'esperienza di governo – condivisa con i militari – nel periodo 2016-2020 ha ridotto la popolarità del partito e della sua leader⁷. Suu Kyi non è riuscita a far progredire il processo di pace al quale aveva attribuito la massima importanza nella sua agenda di governo, e anzi, la pessima gestione della crisi dei Rohingya e l'intensificarsi degli scontri negli stati Rakhine, Chin, Shan e Kachin rappresentano un grave arretramento nella ricerca di una pace generale e duratura per il Paese⁸. La gestione economica e il processo di riforma a guida NLD si è dimostrato altrettanto debole, come chiaramente evidenziato dai dati sulla crescita e sugli investimenti in forte calo riportati sopra, inoltre, le condizioni di vita nelle campagne non sono migliorate. Anche nella terza area di trasformazione del Paese, quella politica, non si sono realizzati i miglioramenti attesi. La riforma della costituzione che avrebbe dovuto ridimensionare il ruolo politico dell'esercito si è completamente arenata con l'assassinio del costituzionalista Ko Ni, il 29 gennaio 2017, seguito dall'assordante silenzio di Suu Kyi sul drammatico evento e l'impunità dei mandanti politici dell'omicidio⁹. La libertà di espressione e la repressione dei media misurata con il numero di giornalisti incarcerati da quando la NLD è al governo, sono peggiorate rispetto al precedente governo "quasi-civile" del presidente Thein Sein¹⁰.

Suu Kyi non ha saputo, inoltre, creare un gruppo dirigente competente capace di coadiuvarla e un giorno eventualmente sostituirla alla guida del Paese. La distanza tra centro e periferia è aumentata, con una crescente disaffezione dei diversi gruppi etnici verso la NLD che non ha saputo o voluto rappresentarli adeguatamente nei governi regionali¹¹. Sebbene la maggioranza della popolazione sembri ancora credere in Suu Kyi, il quadro politico è sicuramente mutato rispetto alle elezioni del 2015, quando la NLD ottenne il 77% dei consensi. Nelle elezioni

suppletive di novembre 2018 la NLD ha vinto soltanto sei dei 13 seggi in gioco¹². Dunque, il numero di posti in Parlamento che la NLD potrà vincere a novembre sembra destinato a ridursi rispetto al 2015 e con esso anche la possibilità di far avanzare speditamente il processo di riforma. Risulta inoltre incerto in quale misura Suu Kyi potrà controllare il Paese e con quali forze sia all'interno sia all'esterno dell'esercito dovrà allearsi. Tutto ciò rappresenta una prima ragione di probabile rallentamento economico a fronte dell'incertezza sui futuri equilibri di forza tra i diversi gruppi di potere del Paese.

Inoltre, la competizione elettorale in un quadro politico così incerto, con la limitata cultura democratica che contraddistingue il Paese e un quadro normativo elettorale ancora debole, si dovrà confrontare con numerosi tentativi di distorsione dell'opinione pubblica, manipolazioni del comportamento politico, incitazioni alla violenza e tentativi di sopprimere la partecipazione politica con tutti i mezzi possibili, compresi la rete e altri media¹³. Esiste dunque il rischio di forti contestazioni di tutto l'iter elettorale e conseguenti conflitti più o meno gravi che inevitabilmente rallenteranno l'attività economica. Dopo decenni di governo militare, infatti, il Paese non ha ancora adottato sufficienti misure di riforma elettorale. Per cominciare, l'assenza di un obbligo a fornire un calendario delle principali tappe elettorali aumenterà le incertezze economiche e rallenterà gli investimenti. Inoltre, le leggi elettorali limitano la spesa a favore di un singolo candidato, ma non quella a favore del relativo partito, e non è richiesta nessuna documentazione per le spese sostenute da questi ultimi. Ad eccezione del divieto dei finanziamenti da parte di organizzazioni straniere, esistono ben poche restrizioni alle donazioni da parte delle imprese a favore dei politici: esse possono dunque offrire viaggi aerei e spese alberghiere senza alcuna rendicontazione¹⁴. La debolezza del quadro legislativo in merito al finanziamento elettorale finirà per permettere ad alcuni gruppi di potere economico interni ed esterni al Paese di manipolare almeno parzialmente i risultati aumentando i conflitti, la disaffezione per lo strumento elettorale e il grado di incertezza generale e quindi, in definitiva, scoraggerà ulteriormente l'attività economica del Paese.

In conclusione, appare dubbia la previsione del FMI secondo la quale la crescita in Myanmar nel periodo 2019-2020¹⁵, in fase pre-elettorale, cioè nei prossimi mesi, possa mantenersi intorno ai valori degli ultimi due anni al di sopra del 6% annuo. Bisognerà più realisticamente attendere diversi mesi, e forse anni, dopo le elezioni di novembre 2020 per ritrovare una crescita del PIL del 6-7% e raggiungere gli obiettivi di stabilità economica, equità, creazione di nuovi posti di lavoro e sviluppo del settore privato indicati nel programma di governo dalla NLD¹⁶. Ciò potrà accadere solo a condizione di un esito elettorale chiaro e condiviso e di un rinvigorimento del processo di riforma nelle aree di trasformazione del Paese discusse più sopra.

6 Cfr. i dati della World Bank, disponibili online al sito <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS?locations=MM>.

7 "Suu Kyi no shoo-in at Myanmar's 2020 polls", *Asia Times*, 29 dicembre 2019.

8 Callahan M. e Oo Myo Zaw (2019), "Myanmar's 2020 Elections and Conflict Dynamics", United States Institute of Peace, disponibile online al sito https://www.usip.org/sites/default/files/2019-04/pw_146-myanmars_2020_election_and_conflict_dynamics.pdf.

9 "Four Men Convicted in Killing of Top Aide to Myanmar's Leader", *The New York Times*, 15 febbraio 2019.

10 "Myanmar freedom of expression getting worse 'day by day', report finds", *The Guardian*, 1° febbraio 2019.

11 Callahan M. e Oo Myo Zaw (2019), "Myanmar's 2020 Elections...". cit.

12 "Suu Kyi no shoo-in...". cit.

13 Callahan M. e Oo Myo Zaw (2019), "Myanmar's 2020 Elections...". cit.

14 *Ibid.*

15 Cfr. Myanmar: 2019 Article IV Consultation-Press Release...". cit.

16 The Government of the Republic of the Union of Myanmar, Ministry of Planning and Finance (2018), "Myanmar Sustainable Development Plan (2018-2030)", disponibile online al sito https://themimu.info/sites/themimu.info/files/documents/Core_Doc_Myanmar_Sustainable_Development_Plan_2018_-_2030_Aug2018.pdf.



LA RECENSIONE

di Giuseppe Gabusi

Thant Myint-U, *L'altra storia della Birmania. Una distopia del XXI secolo*, Torino: Add Editore, 2020.

Nell'ottobre del 2017, nel mezzo della crisi umanitaria dei Rohingya che affliggeva lo stato Rakhine, nel Myanmar nord-occidentale ai confini con il Bangladesh, Thant Myint-U, influente storico e intellettuale birmano, scriveva un editoriale per il Financial Times intitolato "È tempo di gettare a mare la favola del Myanmar". L'articolo fece molto discutere, perché l'autore non è un personaggio qualsiasi: nipote di U Thant, segretario generale delle Nazioni Unite negli anni Sessanta, appartiene alla ristretta élite cosmopolita del Paese. Già funzionario delle Nazioni Unite dopo avere studiato in America, pur avendo scelto di vivere a Bangkok negli anni della dittatura militare, non perse mai i contatti con la madrepatria. Negli ultimi anni è stato anche un consulente del governo di transizione di Thein Sein, prima della storica vittoria elettorale nel 2015 di Aung San Suu Kyi, l'eroina birmana premio Nobel per la Pace, giunta al potere dopo anni di restrizioni della libertà personale ad opera della giunta militare che accentrava il potere fino al 2011. La tesi di Thant Myint-U era molto semplice. L'Occidente aveva puntato tutto su di lei – "The Lady", come ricordava il film agiografico di Luc Besson che contribuì a fondarne il mito – e sulle libere elezioni come ricetta per raddrizzare le storture della repressione, dei conflitti interni e della povertà in Myanmar. Con l'ottimo inglese frutto degli anni vissuti a Oxford insieme al marito professore e ai figli, gli scritti grondanti ispirazione morale – come il best-seller mondiale *Libertà dalla paura* –, e i delicati fiori nei capelli, Aung San Suu Kyi era la perfetta icona per i diritti umani e la democrazia in Myanmar, difesa dai governi di mezzo mondo e sostenuta dalle celebrità di Hollywood e dalle crociate pop di artisti del calibro di Bono (gli U2 le dedicarono addirittura una canzone, *Walk On*). Thant Myint-U sosteneva che l'approccio semplicistico dell'Occidente offuscò, agli occhi dell'opinione pubblica, i complessi problemi del Myanmar e generò l'illusione che la democrazia fosse la bacchetta magica in grado di risolverli. In altre parole, l'Occidente – forse anche a causa del retaggio di un certo orien-

talismo di maniera – si era raccontato la favola del Myanmar e non aveva capito in profondità le dinamiche in atto nel Paese.

Il nuovo libro di Thant Myint-U – sostenuto nella traduzione italiana anche da T.wai, il Torino World Affairs Institute – in un certo senso è lo sviluppo coerente, lucido e articolato di quell'articolo. A distanza di quasi cinque anni dalle elezioni del 2015, la crisi umanitaria dei Rohingya ha demolito quel che restava della figura morale di Aung San Suu Kyi: la sua ferma difesa dell'operato del governo davanti ai giudici della Corte Internazionale di Giustizia dell'Aja – chiamati a pronunciarsi sulla questione del genocidio nel Rakhine – ha suscitato enormi critiche nello stesso ambiente delle organizzazioni umanitarie che l'avevano sostenuta negli anni bui. Così, l'Occidente sembra voltare le spalle al Myanmar, mentre i problemi irrisolti del Paese non solo permangono, ma si acuiscono: i conflitti interni riprendono forza; la povertà continua a essere diffusa, mentre aumentano le disuguaglianze; le tensioni tra buddisti e musulmani ripropongono la questione identitaria.

Il Myanmar è diventato una "distopia del XXI secolo", in cui tutto è così estremo che è difficile trovare facili soluzioni alla portata di una singola leader. Il titolo originale del lavoro è *The Hidden History of Burma: Race, Capitalism and the Crisis of Democracy in the 21st Century*, e ben riflette ciò che sta a cuore all'autore. La storia è "nascosta" perché non l'abbiamo voluta vedere. Non abbiamo voluto ricordare come l'imperialismo britannico abbia lasciato dei segni profondi nella costruzione stessa della Birmania: concepita dagli inglesi come un cuscinetto per proteggere da est l'India, il gioiello della corona, non fu mai un Paese unito. Le minoranze delle alture del Kachin e dello Shan non furono mai direttamente amministrate dal governo coloniale. La migrazione dei bengalesi dall'India nord-orientale complicò ulteriormente un quadro etnico già composito, in cui la presenza di buddisti fieri dell'antica grandezza del Regno Arakan si sarebbe un giorno rivelata esplosiva. L'intero discorso fondativo della nazione – basato sulle "razze indigene" che compongono il Myanmar – impedisce di sviluppare riflessioni su concetti quali cittadinanza, multiculturalità, appartenenza a uno spazio pubblico condiviso. Il timore verso le intenzioni degli stranieri – e degli occidentali *in primis* – è diffuso. Così, tra milizie armate etniche strutturate, gruppi criminali in alleanza d'affari con chiunque voglia spartire risorse, bande di trafficanti dediti alla produzione di droghe di ogni tipo, contrabbandieri, l'esercito regolare che risponde alle provocazioni con la brutalità sperimentata nella giungla nei decenni passati, interferenze esterne di ogni tipo, il Paese – certo più libero di un tempo – è lungi dall'essere pacificato. Il capitalismo degli anni Novanta, quando le forze armate iniziarono una serie di attività economiche, non è scomparso, ma si è addirittura rafforzato grazie all'afflusso di nuovi capitali stranieri, attirati nel Paese dalla rimozione delle sanzioni occidentali.

In effetti il libro è un appassionato e appassionante racconto di un *insider* degli eventi accaduti – spesso dietro le quinte – soprattutto a partire dal 2011, in seguito all'instaurazione del governo Thein Sein e l'avvio della transizione verso un governo di coabitazione tra civili e militari. Grazie a una prosa accattivante che tiene il lettore letteralmente incollato alla pagina, scorrono davanti ai nostri occhi generali, ministri, attivisti, Laura Bush, Barack Obama, Hillary Clinton, e tutto il circo di diplomatici, funzionari di organizzazioni internazionali, consulenti, pronti a dispensare aiuti finanziari e consigli di ogni sorta pur di garantire il

lieto fine alla favola birmana. Non solo: l'autore intervista anche gente comune e le storie divengono storia, che sia il dramma dei sopravvissuti al ciclone Nargis che devastò il Paese nel 2008, o la vicenda esemplificativa di una donna disoccupata costretta a prostituirsi in Thailandia e finita a Shanghai come sposa rapita.

È proprio il destino delle persone che sta a cuore a Thant Myint-U, che si toglie anche qualche sassolino dalla scarpa nei confronti dell'Occidente, per esempio, le cui sanzioni tolsero un lavoro e un'occupazione decente nel settore tessile a onesti uomini e donne. Non mancano nemmeno velate critiche al governo di Aung San Suu Kyi, poiché la democrazia intesa come processo elettorale non è una panacea, e certo non significa

smantellare organismi che per certi versi potevano ancora funzionare. Ora che la favola del Myanmar è finita, è rimasta la realtà di un Paese in cui povertà, violenza, privazioni sono elementi concreti con cui la popolazione deve fare i conti quotidianamente. E, all'orizzonte, si vede un modello di sviluppo neoliberale che ha già mostrato tutte le sue criticità, e il cambiamento climatico, di cui le stime dicono il Myanmar sarà una delle principali vittime, a cominciare dalla capitale Yangon. Non è un quadro ottimista che emerge dalla lettura, ma a maggior ragione "l'altra storia della Birmania" diventa una lettura imprescindibile per tutti coloro che continuano ad amare la gente del Myanmar alla fine delle favole.

Dal 2016 a oggi hanno contribuito a **RISE**: **Francesco Abbate** (Università di Torino e OEEET), **Anna Maria Abbona Coverlizza** (MedAcross e Università di Torino), **H.E. Esti Andayani** (Ambasciata della Repubblica di Indonesia in Italia), **Tomaso Andreatta** (Presidente del Viet Nam Business Forum e vice-presidente della European Chamber of Commerce), **Fortunata Armocida** (Città di Torino), **Salvo Bitonti** (Accademia Albertina delle Belle Arti di Torino), **Matteo Boaglio** (Intesa Sanpaolo), **Michele Boario** (T.wai e Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo), **Gianluca Bonanno** (T.wai, Kyoto University e IPSO), **Valerio Bordonaro** (Associazione Italia-Asean, Scuola di Politiche e Nearco), **Nicholas Borroz** (University of Auckland), **Pietro Borsano** (Advising Asia e Shinawatra University), **Maria Bottiglieri** (Città di Torino), **Frédéric Bourdier** (Institut de Recherche pour le Développement – France, e Université Paris 1, Panthéon Sorbonne), **Vanina Bouté** (Université de Picardie, Jules Verne e Centre Asie du Sud-Est), **David Brenner** (Goldsmiths, University of London), **Shaun Breslin** (University of Warwick), **Cecilia Brighi** (Italia-Birmania. Insieme), **Francesco Buscemi** (T.wai e Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa), **Linda Calabrese** (Overseas Development Institute), **Septrin John Calamba** (Mindanao State University), **H.E. Abdul Malik Melvin Castelino** (Ambasciatore della Malaysia in Italia), **David Camroux** (SciencesPo e Vietnam National University), **Simone Centola** (Withers KhattarWong), **Chaw Chaw Sein** (University of Yangon), **Chheang Vannarith** (ISEAS-Yusof Ishak Institute), **H.E. Chirdchu Raktabutr** (Ambasciatore del Regno di Thailandia in Italia), **Ja Ian Chong** (National University of Singapore), **Luciana Chiaravalli** (Promos e NIBI), **Robert Cole** (National University of Singapore), **Jayeel Cornelio** (Ateneo de Manila University), **Karin Dean** (Tallinn University), **Christopher Dent** (Edge Hill University), **Hien Laëtitia Do Benoit** (Conservatoire national des Arts et Métiers e LIRSA), **H.E. Don Pramudwinai** (Ministro degli Esteri del Regno di Thailandia), **Simone Dossi** (T.wai e Università Statale di Milano), **Nicholas Farrelly** (T.wai e University of Tasmania), **Carlo Filippini** (Università Bocconi), **Manabu Fujimura** (Aoyama Gakuin University, Giappone), **Marco Gaspari** (Consulente indipendente), **Kim Geheb** (CGIAR), **Giuseppe Gabusi** (T.wai e Università di Torino), **Gabriele Giovannini** (T.wai e Università di Torino), **Enrico Giuntelli** (Italy Malaysia Business Association), **Michael Guarneri** (Northumbria University), **Jürgen Haacke** (London School of Economics and Political Science), **Enze Han** (University of Hong Kong), **Sam Hardwick** (Australian National University), **Naomi Hellmann** (Max Planck Institute), **Ray Hervandi** (The Habibie Center), **Alin Horj** (OCSE), **Erasmo Indolino** (Dezan Shira & Associates), **Muhamad Iqbal** (Monash University), **Han KA** (Ricercatore indipendente), **Chulaporn Kobjaiklang** (National Institute of Development Administration), **Kyaw Zeyar Win** (Peace Research Institute Yangon), **Hwok-Aun Lee** (Institute of Southeast Asian Studies), **Zeno Leoni** (King's College London), **Guanie Lim** (Nanyang Technological University), **Mirella Loda** (Università di Firenze), **Natalino Loffredo** (MISE), **Neungreudee Lohapon** (Chulalongkorn University), **Melania Lotti** (World Bank), **Manoj Potapohn** (Chang Mai University), **Paolo Mascia** (Ricercatore Freelance), **Pietro Masina** (Università degli Studi di Napoli L'Orientale e University of Cambridge), **Nathaniel Matthews** (King's College London e CGIAR), **Patrick Meehan** (SOAS University of London), **Nicola Messina** (Freelance), **Matteo Migheli** (Università di Torino e OEEET), **Jørgen Ørstrøm Møller** (ISEAS – Yusof Ishak Institute), **Bradley J. Murg** (Seattle Pacific University and Greater Mekong Research Center), **Marco Musso** (Laureando, Università di Torino), **Jack Myint** (US-ASEAN Business Council), **Darshinee Nadarajan** (Maritime Institute of Malaysia), **H.E. Mynt Naung** (Ambasciatore della Repubblica dell'Unione del Myanmar in Italia), **Raimondo Neironi** (T.wai e Università Cattolica di Milano), **H.E. Nguyen Thi Bich Hue** (Ambasciatrice della Repubblica socialista del Viet Nam in Italia), **Augusto Ninni** (Università di Parma e OEEET), **H.E. Domingo Nolasco** (Ambasciatore della Repubblica delle Filippine in Italia), **Romeo Orlandi** (Associazione Italia-Asean), **H.E. Dato Abdul Samad Othman** (Ambasciata della Malaysia in Italia), **Andrea Passeri** (Università di Bologna-Alma Mater Studiorum), **Luciano Pezzotta** (Italy Malaysia Business Association ed European Centre for Strategic Innovation), **T.J. Pempel** (University of California, Berkeley), **Michelangelo Pipan** (Associazione Italia-Asean), **Matteo Puttilli** (Università di Firenze), **Daniele Regge** (MedAcross), **Jonathan Rigg** (University of Bristol e National University of Singapore), **Silvia Rosina** (Seat Pagine Gialle), **Stefano Ruzza** (T.wai e Università di Torino), **Giovanni Salinaro** (SACE), **Luca Saporiti** (Camera di Commercio Italia – Myanmar), **Augusto Scaglione** (Intesa Sanpaolo), **Sandra Scagliotti** (Consolato della Repubblica Socialista del Viet Nam a Torino e Centro di Studi Vietnamiti), **Fabio Scarpello** (Murdoch University), **Rosalia Sciortino** (SEA Junction e Mahidol University), **Anja Senz** (University of Heidelberg), **Smita Sharma** (The Tribune), **Filippo Silvani** (Ronchi Asia), **Claudio Sopranzetti** (Oxford University), **Antonia Soriente** (Università di Napoli L'Orientale), **Giacomo Tabacco** (Università di Milano-Bicocca), **Jarren Tam** (Centre for Public Policy Studies - Asian Strategy and Leadership Institute), **Pham Sy Thanh** (Viet Nam Institute for Economic and Policy Research), **Tran Thanh Quyet** (Università di Hanoi), **U Maung Maung** (Confederation Trade Unions Myanmar), **Alessandro Uras** (Università di Cagliari), **Francesco Valacchi** (Analista indipendente), **Vittorio Valli** (Università di Torino e OEEET), **Federico Vasoli** (dMTV - de Masi Taddei Vasoli), **Matteo Vergani** (Deakin University), **Erika Vitale** (MedAcross), **Jin Wang** (Northumbria University), **Akkanut Wantanasombut** (Chiang Mai University), **H.E. Tana Weskosith** (Ambasciata del Regno di Thailandia in Italia), **Bridget Welsh** (John Cabot University), **Andrea Chloe Wong** (Chiang Mai University University of Canterbury in Christchurch, Pacific Forum CSIS), **ZHA Daojiong** (Peking University), **Denghua Zhang** (Australian National University), **Lorens Ziller** (Camera di Commercio Italiana nelle Filippine), **Roberto Zoppi** (Camera di Commercio italiana per il Sud-Est Asiatico).

Le affiliazioni qui riportate sono riferite al momento in cui gli autori hanno contribuito a RISE.

Maggior sostenitore:



RISE Vol. 4 / N. 3 è stato chiuso in redazione il 15 febbraio 2020