

IDEA

Il disegno globale della Cina e l'Eurasia



La Cina come potenza revisionista

24

2018

82

Aspenia

Raggiunti i maggiori obiettivi della modernizzazione economica, ora la Cina punta a plasmare un nuovo ordine mondiale che la vede protagonista. La visione di Xi è formata da priorità organizzate in anelli concentrici: al centro, il partito e la sua autoconservazione; intorno, la tutela degli interessi nazionali, politici ed economici. La parte più esterna riguarda, invece, la nuova e assertiva proiezione di Pechino nel mondo. Un programma ambizioso che ha di fronte grandi ostacoli.

Molto è stato scritto sul crescente potere politico del presidente cinese Xi Jinping dal suo avvento, cinque anni fa. Tuttavia, altrettanto importante per la comunità internazionale è capire come Xi veda il mondo e come tale visione influenzerà la politica estera di Pechino. Data l'opacità del sistema politico cinese, è difficile rispondere con precisione a questa domanda, ma stanno emergendo alcune chiare indicazioni.

La visione del mondo di Xi pone l'accento sulla centralità del Partito comunista ci-

Kevin Rudd, già ministro degli Esteri e primo ministro australiano, è presidente dell'Asia Society Policy Institute.

nese (PCC) nell'apparato professionale dello Stato e sul primato dell'ideologia comunista rispetto al pragmatismo politico. Si tratta di un nazionalismo venato di efficientismo economico, nostalgia e recriminazioni, cui si associa una nuova baldanza politica lontana anni luce dall'ortodossia di Deng Xiaoping, che si riassume nel motto "nascondi la tua forza, aspetta il tuo momento e agisci senza ostentazione".

Gli interessi che informano il nuovo approccio sono concepibili come un insieme di sette cerchi concentrici. Il nucleo è costituito dalla centralità del partito; seguono l'unità del paese, l'importanza di una crescita economica sostenibile sul piano ambientale, il mantenimento del controllo sui 14 Stati confinanti, la proiezione della forza marittima nella regione, l'espansione della forza economica alla periferia continentale, e la lenta e parziale (non certo totale) riforma dell'ordine internazionale post-bellico per meglio rispondere agli interessi di Pechino. Se Xi riuscirà, in tutto o in parte, a realizzare questa grande strategia, è un interrogativo aperto.

25

IL PARTITO AL CUORE DELLA NAZIONE. Al centro della strategia di Xi vi è il partito e il suo principale interesse: restare al potere. Negli ultimi quarant'anni vi è stato un tacito consenso, almeno in gran parte dell'Occidente, circa il fatto che la Cina avrebbe gradualmente abbracciato il liberalismo promosso dalle potenze capitalistiche su scala globale. Nel sostenere ciò, molti studiosi trascuravano il dibattito interno al partito, conclusosi nel primo decennio di questo secolo con la decisione di scongiurare qualsiasi cambiamento sistemico che possa porre fine al monopartitismo cinese. Questa scelta non è derivata solo dall'istinto di autoconservazione del Partito comunista, ma anche dalla convinzione della dirigenza che la Cina non sarebbe mai potuta diventare una grande potenza in assenza di una forte leadership centrale.

Dieci anni dopo, Xi ha completato il processo volto a trasformare la Cina in una società a capitalismo di Stato con al centro il partito.

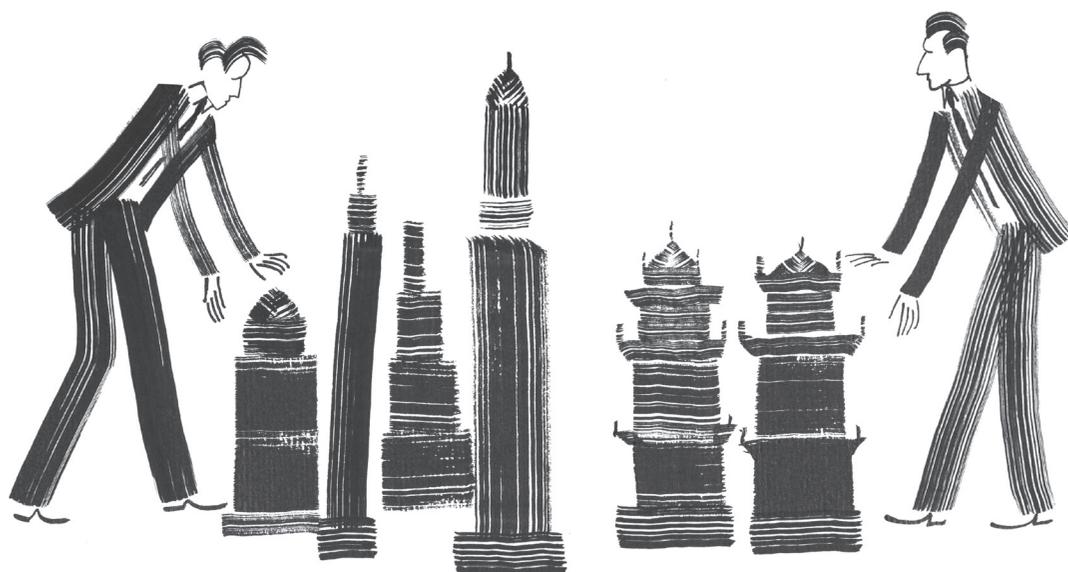
Xi ha strenuamente rafforzato il potere, il prestigio e le prerogative del partito sulla macchina amministrativa dello Stato. Nei decenni precedenti, il ruolo del partito era divenuto via via più circoscritto e ideologicamente connotato; oggi non è più così. Il leader cinese ha compreso che sminuire la rilevanza strutturale del partito – inteso come istituzione – nel processo decisionale del paese ne avrebbe irrimediabilmente minato il potere. Di conseguenza, è intervenuto con decisione per invertire tale processo.

Sotto Xi, la dirigenza cinese ha privilegiato l'ideologia sul pragmatismo. Il presidente e il resto della leadership centrale sanno che normalmente la richiesta di libertà politiche cresce quando il reddito pro capite supera una certa soglia. La loro risposta a questo dilemma è stata una riaffermazione dell'ideologia marxista-leninista e un'intensa campagna propagandistica che mira a identificare il partito con la nazione. Xi ritiene di poter sconfiggere la profezia storica di Francis Fukuyama, secondo cui la democrazia liberale di stampo occidentale è la forma ultima e più alta di governo. Poiché la sua azione è coadiuvata dalle nuove tecnologie di controllo statale (inclusi sistemi di riconoscimento facciale gestiti da un apparato di sicurezza interno più vasto delle forze armate), molti cinesi credono che alla fine questo intento si realizzerà.

Il secondo cerchio coincide con l'unità nazionale che resta un interesse vitale di Pechino, in quanto coinvolge sia la sicurezza interna che la legittimità politica del partito nel lungo periodo.

Nell'ottica del governo cinese, Tibet, Xinjiang, Mongolia interna e Taiwan rappresentano un insieme indivisibile di interessi strategici, in ognuno dei quali confluiscono fattori di sicurezza interni ed esterni. Il Tibet riveste un ruolo centrale nella percezione cinese della relazione strategica con l'In-

dia, che ha dato asilo al Dalai Lama per oltre cinquant'anni. Lo Xinjiang rappresenta la porta a un mondo musulmano che la Cina percepisce come sempre più ostile e che nella regione si salda a un separatismo autoctono. La Mongolia interna, malgrado la risoluzione della disputa di confine con la Russia nel 1989, resta una fonte di ansia strategica per i due paesi, stante lo squilibrio demografico (a favore della Cina) e i timori russi circa una possibile sconfessione dell'accordo di confine da parte di Pechino.



Taiwan, vista a lungo come una sorta di grande portaerei statunitense nel Pacifico, rappresenta, nell'ottica strategica di Pechino, un poderoso ostacolo al desiderio di rafforzare il controllo, dunque la sicurezza, della propria frontiera marittima, nonché un impedimento alla riunificazione nazionale. Da qui l'estrema irritazione cinese per la recente approvazione del Taiwan Travel Act, la legge con cui il Congresso americano ha autorizzato il ripristino dei rapporti ufficiali tra tutti i livelli dell'amministrazione statunitense e le controparti taiwanesi.

UN'ECONOMIA FORTE E SOSTENIBILE – E GLI OSTACOLI PER REALIZZARLA. Il terzo anello è l'economia cinese e il suo risvolto strategico: l'ambiente. In termini di politiche, la prima parte delle riforme economiche cinesi è stata caratterizzata dalla proliferazione di piccole imprese, spesso a conduzione familiare; da produzioni ad alta intensità di manodopera (sottopagata) destinate all'export; da pesanti investimenti pubblici in infrastrutture, incluse le reti di comunicazione, la banda larga, strade, ferrovie, porti, centrali e reti elettriche. All'inizio del 2013, Xi ha emanato le direttive per la seconda fase del programma di riforma economica del paese, le cui caratteristiche distintive sono: la sostituzione delle esportazioni con i consumi interni quale primo motore della crescita futura; l'intenso sviluppo del settore privato rispetto alle industrie di Stato; il superamento dell'Occidente in nuovi settori tecnologici d'importanza strategica, tra cui le biotecnologie, le tecnologie dell'informazione e l'intelligenza artificiale. Il tutto in una cornice di sostenibilità ambientale, specie per quanto concerne l'inquinamento atmosferico e il cambiamento climatico.

A cinque anni dalla pubblicazione delle linee guida, si registrano progressi minimi sul fronte degli investimenti, del commercio, della finanza, della riforma di aziende statali e proprietà della terra; al tempo stesso, la Cina sembra arretrare nel campo della politica fiscale, della concorrenza e delle riforme del lavoro. L'incognita per l'economia è se Xi, dopo aver ulteriormente consolidato il suo potere, sia disposto a spendere il capitale politico necessario per intraprendere queste nuove riforme, essenziali ma estremamente delicate, cui si oppongono potenti interessi costituiti.

Vi sono poi altri segnali preoccupanti. Oggi il ruolo dei segretari di partito nelle aziende sembra aumentato e si discute se lo Stato debba acquisire quote delle imprese private di maggiore successo. Sulla scia della campagna contro la corruzione varie grandi aziende private del paese appaiono

politicamente nei guai: Pechino ha di recente nazionalizzato il conglomerato assicurativo Anbang, assumendone temporaneamente il controllo dopo che il presidente era stato arrestato, accusato e condannato al carcere. A fare da cornice, vi è la perdurante assenza di tribunali commerciali e meccanismi arbitrali davvero indipendenti.

La Cina ha fatto invece progressi tangibili nella politica dell'innovazione – dove enormi volumi di attività in ricerca e sviluppo finanziate dallo Stato hanno cominciato a dare risultati – e in campo ambientale, compreso un notevole miglioramento della qualità dell'aria in diverse grandi città. Si tratta di un risultato particolarmente importante, perché negli ultimi trentacinque anni la tragedia del rapido sviluppo cinese è stata la completa distruzione dell'ecosistema. L'ambiente non è solo una preoccupazione del popolo cinese: le quantità di gas serra emesse dalla Cina sono d'importanza fondamentale per il futuro della sicurezza climatica mondiale. Nel contesto della visione globale cinese, sia attuale che emergente, un'economia forte e un ambiente sano costituiscono due fattori egualmente importanti per la legittimità del partito.

29

ACCRESCERE L'INFLUENZA REGIONALE. Il quarto anello travalica la sfera interna e abbraccia quella che Pechino considera la propria sfera d'influenza. Stiamo parlando dei 14 Stati confinanti con la Cina. Storicamente, tali paesi sono stati il tramite delle minacce alla sicurezza nazionale cinese, concretizzatesi in ripetute invasioni straniere. Attraverso la diplomazia politica ed economica, Pechino intende dunque costruire relazioni bilaterali positive, accomodanti e, per quanto possibile, vantaggiose con ognuno di questi vicini.

Oltre a questo, la Cina persegue una più ampia strategia d'influenza nella propria periferia continentale, su tutto il vasto arco che parte dall'Asia nor-

dorientale a quella sudoccidentale. Ne vediamo i riflessi anche in consessi quali la Shanghai Cooperation Organization (SCO), o in ambiziosi progetti infrastrutturali, specie la Belt and Road Initiative (BRI).

L'imperativo strategico che sottende questi progetti è chiaro: consolidare le relazioni della Cina con gli Stati confinanti. Il che vuol dire essenzialmente accrescere la propria influenza strategica nel continente eurasiatico, compreso, appunto, l'estero vicino.

Il quinto cerchio degli interessi strategici cinesi cinge la periferia marittima, che Xi e la dirigenza centrale considerano un ambito particolarmente difficile. La Cina vede minacciate le proprie rivendicazioni territoriali nel Mar Cinese meridionale e Orientale, cui ora fa costante riferimento in termini di “interessi nazionali fondamentali”, alla stregua di Taiwan. Pechino percepisce la regione come strategicamente ostile, con una catena di paesi – Corea del Sud, Giappone, Taiwan, Filippine – vicini agli Stati Uniti, per non parlare del formidabile dispositivo bellico americano (uomini e mezzi) schierato nella regione sotto il Comando del Pacifico.

La strategia marittima cinese mira a spezzare queste alleanze, considerate residui della guerra fredda, e a privilegiare lo sviluppo di marina e aviazione rispetto all'esercito di terra. Sotto Xi, il cambiamento dell'organizzazione, della dottrina e della struttura delle forze armate cinesi è stato profondo. Le capacità navali e aeree del paese si estendono ora alle isole contese del Mar Cinese meridionale e Pechino ha rapidamente sviluppato sul proprio territorio un arsenale missilistico nel cui raggio rientrano Taiwan e le manovre navali statunitensi nel Pacifico occidentale. Nel complesso, la strategia politico-militare della Cina è chiara: instillare nelle future amministrazioni americane un fondato dubbio circa la capacità di vincere un conflitto armato contro le forze cinesi entro la prima catena di isole. Ciò significa minare la convinzione dell'America di potere efficacemente difendere Taiwan.

L'aspetto più *soft* della strategia cinese in Asia orientale e nel Pacifico occidentale è la penetrazione economica attraverso il commercio, l'investimento, i flussi di capitali e l'aiuto allo sviluppo. Nella percezione e nella realtà, la Cina è già un partner economico più importante degli Stati Uniti per quasi tutti i paesi dell'Estremo oriente.

COME PECHINO GUARDA AL MONDO, VERSO UN NUOVO ORDINE. Gli ultimi due anelli riguardano il modo in cui la Cina vede il proprio futuro a livello globale. Nel sesto cerchio, la priorità di Pechino è il rapporto con i paesi emergenti, la cui origine storica risale alla guerra fredda e più precisamente al ruolo di Mao e del premier Zhou Enlai nel movimento dei paesi non allineati. Oggi Pechino è particolarmente attiva in Africa, ma anche in paesi come Bangladesh, Pakistan e Sri Lanka.

In Africa, la Cina ha costruito numerose infrastrutture, mentre in Asia e America Latina ha effettuato ampi investimenti e instaurato solide relazioni commerciali. In molti casi, la massiccia presenza cinese genera controversie e resistenze in loco, ma l'aspetto notevole della strategia cinese è la perseveranza e la capacità di adattamento nel tempo. Gli analisti occidentali hanno studiato sul campo molti progetti cinesi d'investimento nel mondo in via di sviluppo. Alcuni hanno avuto esiti deludenti, come in Zambia, dove il comportamento di certe aziende cinesi ha provocato forti reazioni politiche a livello nazionale, sfociate da ultimo in un cambio di governo. Altri sono invece migliorati col tempo, come in Etiopia, dove le imprese cinesi hanno creato impiego, fatto crescere i salari e investito nelle comunità locali.

A impressionare è il numero di storie positive nelle economie in via di sviluppo. Così, quando la Cina cerca voci nazionali a sostegno dei propri interessi, all'interno dell'ONU o nei meandri del multilateralismo globale, la sua capacità di ottenere supporto politico e diplomatico si rivela notevole.

Il settimo e ultimo cerchio riguarda il futuro dell'ordine mondiale. L'ordine vigente – costruito dagli Stati Uniti dopo la seconda guerra mondiale – si fonda su due pilastri. Da una parte, una serie di istituzioni internazionali essenzialmente liberali, tra cui l'ONU, il sistema di Bretton Woods, il GATT (poi WTO) e la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948. Dall'altra, il possesso di una notevole forza politica, economica e militare, nonché la propensione a usarla per difendere l'ordine in questione. Nel tempo, l'America ha mirato a difendere il sistema attraverso la propria rete di alleanze, dalla NATO in Europa ai trattati bilaterali di sicurezza in Asia orientale. Fino a oggi, Washington è rimasta la superpotenza dominante; ma ora si trova in una fase di profondo cambiamento.

32

I fondamenti dell'ordine liberale sono infatti sotto attacco, dall'esterno e dall'interno. Molti cittadini occidentali sono delusi dalla democrazia che li governa e ancor più dall'attuale sistema multilaterale; intanto, la Cina esibisce con fierezza il proprio “capitalismo autoritario” come valida alternativa al modello americano. Pechino è inoltre prossima a superare gli Stati Uniti quale prima economia del mondo e presto sarà in grado di sfidare il primato militare regionale (non globale) statunitense. La Cina sta poi creando la propria rete di istituzioni multilaterali, come la Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture (AIIB), e continua a estendere la propria influenza strategico-economica in Asia e in Europa. Lo stesso Xi ha detto chiaramente che nel futuro la Cina non intende limitarsi a perpetuare l'ordine internazionale liberale a guida statunitense.

Pechino ha ribadito più volte che l'attuale ordine è stato creato da potenze occidentali e in larga misura coloniali, quasi tutte uscite vittoriose dal secondo conflitto mondiale. Tuttavia, sinora non ha specificato quali cambiamenti intende perseguire: saranno in ogni caso modifiche tese a rendere il sistema internazionale più confacente ai suoi interessi e ai suoi valori. Ciò

si rifletterà, ad esempio, sulla disciplina dei diritti umani, che poggia su tre trattati internazionali e sul Consiglio per i diritti umani dell'ONU (con sede a Ginevra) ispirati ai principi della democrazia liberale.

Notevoli implicazioni internazionali si avranno anche in ambito economico, ivi compreso il WTO, specie se gli Stati Uniti dovessero decidere di uscire dall'organizzazione per tentare di risolvere unilateralmente le dispute commerciali con la Cina. Quanto alla sicurezza globale, oggi la situazione è più che mai fluida e incerta, per ragioni connesse in misura crescente alle dinamiche politiche interne di Cina e Stati Uniti. Questi ultimi vorranno restare il poliziotto globale di ultima istanza? E Pechino avrà interesse a riempire l'eventuale vuoto lasciato da Washington? Per ora, i segnali che giungono dal governo cinese indicano di no.

Queste grandi direttrici della politica cinese stanno diventando sempre più evidenti sotto Xi. Per molti aspetti, sono la diretta conseguenza del fatto che la Cina ha cominciato a realizzare la propria secolare aspirazione alla ricchezza e al potere; aspirazione che affonda le radici nel crepuscolo della dinastia Qing. Allora, la priorità era restare unita e sovrana di fronte alle ripetute invasioni e ingerenze straniere. Quell'obiettivo è ormai centrato; tuttavia, ciò che manca nella lunga tradizione storica del paese è un modello cui ispirarsi per utilizzare questa rinnovata ricchezza e potenza nella conduzione degli affari mondiali. Sotto questo profilo, la visione di Xi comincia tuttavia a chiarirsi. Siamo appena entrati nella terza fase del rapporto tra la Cina post-1949 e il mondo: dopo la rivoluzione politico-nazionale di Mao e la modernizzazione economica di Deng, Xi plasma oggi la sua visione della Cina nel mondo. Con ogni evidenza, la Repubblica popolare cinese non intende restare una potenza conservatrice.

La versione originale di questo articolo è apparsa su ForeignAffairs.com.