

XV legislatura

**La politica cinese nel mondo e in Asia
centrale**
Implicazioni per l'Occidente

Contributi di Istituti di ricerca specializzati

n. 84

Gennaio 2008

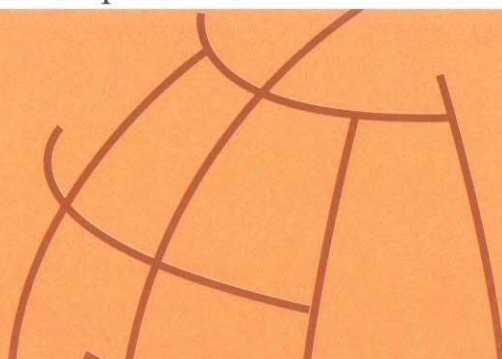


Senato della Repubblica

servizio studi



servizio affari
internazionali



XV legislatura

**La politica cinese nel mondo e in Asia
centrale**

Implicazioni per l'Occidente

*A cura di Nicola Casarini dell'Istituto Affari
Internazionali (IAI)*

n. 84

Gennaio 2008

Servizio Studi

Direttore

Daniele Ravenna

tel. 06 6706_2451

Segreteria

_2451

_2629

Fax 06 6706_3588

Servizio affari internazionali

Direttore

Maria Valeria Agostini

tel. 06 6706_2405

Segreteria

_2989

_3666

Fax 06 6706_4336

La politica cinese nel mondo e in Asia centrale

Implicazioni per l'Occidente

di Nicola Casarini*

La Repubblica popolare cinese (RPC) è oggi una grande potenza sul piano sia economico che politico. La sua politica estera ha raggiunto una dimensione globale sviluppandosi, negli anni, su quattro assi principali: (i) miglioramento delle relazioni con i paesi limitrofi al fine di creare un ambiente regionale che favorisca gli scambi commerciali e la crescita dell'economia; (ii) accesso alle risorse naturali nei paesi in via di sviluppo; (iii) ferma opposizione all'egemonia americana e instaurazione di partenariati strategici con grandi e medie potenze in nome della creazione di un ordine internazionale multipolare; (iv) continuazione del processo di ricongiungimento di Taiwan alla madrepatria e repressione di ogni forma di separatismo ai confini – in particolare nelle Regioni Autonome del Tibet e dello Xinjiāng confinanti con l'Asia centrale.

In Asia centrale, la politica estera cinese ha assunto un pronunciato carattere politico-militare. Pechino si è fatta promotrice, dalla metà degli anni Novanta, dell'Organizzazione per la cooperazione di Shangai (*Shangai Cooperation Organization*, SCO) che include, attualmente, sei membri - Cina, Russia, Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan – e quattro paesi osservatori: India, Pakistan, Mongolia e Iran. La SCO si propone di agevolare gli scambi commerciali, la cooperazione energetica e contenere la presenza dell'Occidente nella regione. Le esercitazioni congiunte condotte dai paesi membri della SCO nell'agosto 2007 hanno rappresentato un salto qualitativo nella cooperazione militare e di sicurezza tra i sei paesi membri. Siamo ancora lontani dalla creazione di una NATO dell'Est. Tuttavia, l'intensificarsi della cooperazione militare ha raggiunto un livello tale per cui non si può escludere, a priori, un'evoluzione della SCO in un'organizzazione simile alla NATO.

La Cina è – e sarà sempre più negli anni a venire – un formidabile competitore dell'Italia e dell'Europa per quanto riguarda l'accesso alle materie prime e alle risorse energetiche in varie regioni del mondo. L'evoluzione politico-militare della SCO indica inoltre che Russia e Cina cercheranno di limitare sempre più la presenza degli occidentali in Asia Centrale. È nell'interesse nazionale dell'Italia (e in quello più ampio dell'Europa) sviluppare una strategia che consenta di mantenere una presenza – ed influenza – europea in Asia centrale e di evitare la formazione di un blocco politico-militare che escluda l'Europa dall'accesso alle risorse dell'area. A tal fine, l'Italia e l'Europa dovrebbero puntare a una maggiore cooperazione con la Cina,

* Nicola Casarini è Marie Curie Fellow presso il Robert Schuman Centre for Advanced Studies dell'Istituto Universitario Europeo di Firenze. Ha conseguito il suo dottorato di ricerca nel 2006 presso il Dipartimento di Relazioni Internazionali della London School of Economics.

facendo leva eventualmente anche sulle tensioni politiche che sussistono tra Mosca e Pechino. Il dialogo UE-Cina sull'Eurasia dovrebbe essere basato su due punti principali: (i) sviluppo delle rotte commerciali Europa-Cina attraverso la vecchia Via della Seta; (ii) creazione di un partnerariato per la sicurezza in Asia centrale.

Indice

Introduzione

1. La Cina

- 1.1. La potenza cinese oggi
- 1.2. La Cina durante l'era bipolare
- 1.3. Il post-Guerra fredda

2. Le priorità della politica estera cinese

- 2.1. Una strategia di buon vicinato
- 2.2. La normalizzazione dei rapporti con Russia e India
- 2.3. La Cina alla conquista delle risorse mondiali
- 2.4. Le relazioni con l'America e l'Europa

3. La strategia di Pechino in Asia centrale

- 3.1. La questione delle risorse
- 3.2. L'Organizzazione per la cooperazione di Shangai
- 3.3. La dimensione militare e di sicurezza

4. L'entente Cina-Russia e le sue implicazioni per l'Occidente

- 4.1. Una NATO dell'Est?
- 4.2. America ed Europa in Asia centrale

Conclusioni

Appendice

Esercitazioni militari dell'Organizzazione per la cooperazione di Shangai 2005-2007

La politica cinese nel mondo e in Asia centrale

Implicazioni per l'America, l'Europa e l'Italia

di Nicola Casarini

Introduzione

Questo studio si propone di presentare al lettore alcune recenti dinamiche della potenza cinese nel mondo e in Asia centrale, soffermandosi sulla sempre più stretta collaborazione tra Pechino e Mosca nel continente eurasiatico e sulle sue implicazioni per l'Occidente. Il lavoro è suddiviso in quattro parti. Nella prima parte viene presentata una panoramica della potenza cinese e dell'evoluzione della sua presenza internazionale. La seconda parte si concentra sugli assi principali della politica estera cinese negli ultimi anni. La terza parte focalizza l'attenzione sulla strategia di Pechino in Asia centrale, analizzando, in particolare, l'Organizzazione per la Cooperazione di Shanghai (*Shanghai Cooperation Organization, SCO*) e le nuove relazioni politico-militari tra Pechino e Mosca. La quarta parte esamina le implicazioni di queste nuove dinamiche per l'Occidente.

1. La Cina

1.1 La potenza cinese oggi

La Cina è un paese sempre più forte sul piano economico. Da anni la crescita del suo prodotto interno lordo è a due cifre. Grazie anche a un sempre maggiore surplus commerciale – che si stima toccherà i 240 miliardi di dollari a fine 2007 – la Cina ha accumulato le più ingenti riserve valutarie al mondo (intorno ai 1.450 miliardi di dollari a dicembre 2007). Nel 2008, secondo le previsioni dei maggiori istituti di ricerca, l'economia cinese sarà uno dei traini della crescita mondiale. La Cina è sempre più influente anche sul piano politico e molti paesi guardano ormai a Pechino come a una potenza che sarà presto in grado di sfidare, su certe tematiche e in alcune aree del mondo, gli stessi Stati Uniti. La Cina appare forte anche sul piano interno, guidata com'è da una dirigenza solida e apparentemente incontrastata: la quarta generazione di dirigenti cinesi, salita al potere nel 2003, e oggi saldamente in sella dopo aver consolidato le sue posizioni al 17° congresso del Partito Comunista Cinese (PCC) dello scorso ottobre.

In politica estera la dirigenza cinese dichiara la sua aderenza a un approccio multilaterale alle relazioni internazionali, mettendo al centro il ruolo delle Nazioni Unite e del diritto internazionale nella risoluzione delle dispute internazionali. In realtà, Pechino lavora alla costruzione di un mondo multipolare. Questa è una strategia che risale agli anni Sessanta quando Mao Zedong intraprese una politica estera autonoma in funzione anti-sovietica e anti-americana. Finita la Guerra Fredda e rimasti gli Stati Uniti l'unica superpotenza, l'ordine multipolare è ritornato in auge nella pubblicistica cinese per indicare una strategia che mira al contenimento

dell'egemonia americana negli affari internazionali, ma anche negli affari interni cinesi¹.

1.2 La Cina durante l'era bipolare

Dal 1949, anno della fondazione della Repubblica Popolare Cinese (RPC) e fino all'inizio degli anni Settanta, la Cina maoista era rimasta pressoché isolata a livello internazionale. Rapporti diplomatici erano intrattenuti soprattutto con i paesi in via di sviluppo, il movimento dei non-allineati, alcuni paesi del blocco socialista, l'Albania e i paesi scandinavi. Con il viaggio del presidente americano Richard Nixon in Cina nel 1972, venne riaperto il dialogo con l'Occidente e si aprirono le porte all'ingresso della RPC nell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU). La prima richiesta del rappresentante di Pechino all'ONU fu l'espulsione del rappresentante di Taiwan, che fino ad allora aveva occupato il seggio assegnato alla Cina nel Consiglio di Sicurezza. Durante gli anni Settanta e Ottanta – il cosiddetto periodo della distensione – la Cina si è progressivamente avvicinata all'Occidente in funzione anti-sovietica. A partire dal 1978, con l'adozione della politica della “porta aperta”, Deng Xiaoping apre la Cina al mondo e getta le premesse della spettacolare crescita economica del ‘Dragone’ asiatico.

Il massacro di Piazza Tiananmen nel giugno 1989 e le conseguenti sanzioni relegano Pechino, politicamente, a un ruolo di paria internazionale. Alcuni cambiamenti interni alla legislazione sui diritti umani e la pressione delle *lobbies* economiche occidentali fanno sì che già alla fine del 1989 molte delle sanzioni imposte dagli occidentali dopo Tiananmen vengano revocate (ad eccezione dell'embargo sulla vendita di armi che continua tutt'ora). Alla veloce riabilitazione politica della Cina contribuisce l'accelerarsi di profondi cambiamenti nel sistema internazionale. Nel novembre 1989 cade il muro di Berlino e finisce la Guerra Fredda in Europa. Il successivo crollo dell'Unione Sovietica nel 1991 fa sì che per la prima volta dalla seconda metà del XIX secolo, la Cina non debba preoccuparsi di un'invasione terrestre. La minaccia sovietica aveva infatti obbligato il governo di Pechino a mantenere ingenti truppe sul confine sino-russo. Venuta meno l'URSS, la Cina del post-guerra fredda è un paese che può espandere il proprio raggio d'azione senza temere grandi minacce ai confini².

1.3 Il post-Guerra fredda

La Cina è uno dei paesi che meglio approfitta delle opportunità offerte dal processo di globalizzazione, bruscamente acceleratosi in seguito alla fine della divisione del mondo in due blocchi contrapposti. Già a metà degli anni Novanta, la Cina diventa il primo beneficiario (tra i paesi in via di sviluppo) di investimenti esteri e molte imprese multinazionali vi delocalizzano le loro produzioni manifatturiere e di assemblaggio. La Cina resta pressoché immune dalla crisi finanziaria asiatica del 1997-98 ed emerge da questo turbolento periodo come l'economia trainante dell'Asia.

Sull'onda di questa crescita economica il presidente degli Stati Uniti, Bill Clinton, definisce la Cina, alla fine degli anni Novanta, un “partner strategico”. Con

¹ Per una panoramica dei recenti sviluppi della politica estera cinese vedi: Michael Yahuda, ‘Chinese Foreign Policy Comes of Age’, in *The International Spectator*, Vol. 42, No. 3, September 2007, pp. 337-350.

² Per approfondimenti vedi: Michael Yahuda, *The International Politics of the Asia-Pacific*, Londra, Routledge, 2005.

l'avvento di George W. Bush alla presidenza americana le relazioni sino-americane tornano a raffreddarsi. L'Amministrazione Bush vede nella Cina un "concorrente strategico". Ma gli attacchi dell'11 settembre 2001 alle torri gemelle di New York trasformano la Cina in un partner essenziale per gli Stati Uniti nella lotta al terrorismo. Per tutta la prima metà del primo decennio del nuovo secolo il dibattito sulla Cina viene messo in secondo piano a scapito di altre aree di crisi – Afghanistan e Iraq - che catturano gran parte dell'attenzione di Washington. A partire dal 2005 si riapre negli Stati Uniti la questione di quale atteggiamento adottare verso Pechino³. Questo avviene perché, nel frattempo, la potenza cinese ha cominciato a far sentire la sua influenza in ogni aspetto della vita internazionale e a sfidare la supremazia dell'Occidente in molte parti del mondo.

2. Le priorità della politica estera cinese

All'inizio degli anni Novanta Deng Xiaoping indica tre priorità per garantire la futura legittimità e sopravvivenza del regime comunista: (i) assicurare una sostenuta crescita economica; (ii) opporsi all'egemonia americana; (iii) riunire Taiwan alla madrepatria. Conseguentemente, la politica estera cinese nell'era post-Guerra fredda si è incentrata su quattro assi principali:

- a) instaurare relazioni amichevoli con i paesi limitrofi, in particolare il Giappone, le due Coree, i paesi del Sudest asiatico, la Russia, l'India e i paesi dell'Asia centrale al fine di creare un ambiente cooperativo intorno alla Cina che favorisca gli scambi commerciali e la crescita dell'economia;
- b) garantirsi l'accesso alle risorse naturali nei paesi in via di sviluppo dell'Asia, dell'Africa e dell'America Latina indispensabili allo sviluppo economico;
- c) opporsi all'egemonia americana e stringere partenariati strategici con grandi e medie potenze in nome della creazione di un ordine internazionale multipolare;
- d) ricongiungere Taiwan alla madrepatria e soffocare ogni forma di separatismo ai confini – in particolare nelle Regioni Autonome del Tibet e dello Xīnjiāng.

2.1 Una strategia di buon vicinato

Negli ultimi anni, la dirigenza cinese ha promosso il miglioramento delle relazioni sia economiche che politiche con i paesi limitrofi. Con il Giappone innanzitutto. Il recente scambio di visite tra i primi ministri giapponese e cinese nei mesi di novembre e dicembre 2007 sta portando a un graduale miglioramento delle relazioni politiche tra i due grandi paesi dell'Estremo Oriente. Anche se rimangono incomprensioni e scarsa fiducia reciproca. Politicamente, Pechino e Tokyo sono in competizione perché ambiscono entrambe al ruolo di paese guida dell'Asia. Significativo è anche il reiterato rifiuto della Cina di appoggiare la richiesta del Giappone per un seggio permanente al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite.

Nonostante l'antica rivalità tra questi due grandi paesi asiatici, il crescente interscambio commerciale potrebbe creare le condizioni per un durevole miglioramento delle relazioni politiche. A fine aprile 2007, il Ministero delle Finanze

³ Vedi tra gli altri: Zbigniew Brzezinski and John Mearsheimer, "Clash of the Titans", *Foreign Policy* 146 (gennaio/febbraio 2005): 46-50; Wang Jisi, "China's Search for Stability with America" *Foreign Affairs* 84 (settembre/ottobre 2005): 39-48; Thomas Christensen, "Fostering Stability or Creating a Monster? The Rise of China and U.S. Policy toward East Asia". *International Security* 31, no. 1 (estate 2006): 81-126.

di Tokyo ha reso noto che la Cina ha superato gli Stati Uniti come principale partner commerciale del Giappone. Nell'anno fiscale 2006 (che in Giappone va da marzo 2006 a marzo 2007) l'interscambio tra i due colossi asiatici ha totalizzato 25.427 miliardi di yen, grazie al doppio record dell'export (+21,2%) e dell'import (+13%). Ovvero, circa 300 miliardi di yen in più dell'interscambio tra il Giappone e gli Stati Uniti⁴. Tokyo sottolinea che la tendenza verso una sempre maggiore interdipendenza tra le economie di Cina e Giappone è ormai strutturale e che il distacco da Washington dovrebbe aumentare anche in vista del boom della domanda cinese che dovrebbe determinarsi con le Olimpiadi del 2008.

La stessa tendenza si riscontra nei rapporti economici della Cina con la Corea del Sud, Taiwan e i paesi del Sudest asiatico. Per tutti questi paesi, la Cina è diventata il primo partner commerciale. Con l'ASEAN (l'associazione dei paesi del Sudest asiatico), Pechino ha iniziato nel 2001 un negoziato per arrivare a un accordo di libero scambio entro il 2010. Similmente, nel 2008 inizieranno le trattative tra Cina e India, che dovrebbero dar vita a una gigantesca area di libero scambio prevista entro il 2013. C'è da tener conto, però, che la crescente competizione tra i due giganti asiatici potrebbe far slittare, se non deragliare, il loro processo di riavvicinamento economico e politico.

2.2 La normalizzazione dei rapporti con Russia e India

Negli ultimi anni la Cina si è preoccupata di normalizzare le relazioni con i suoi due grandi vicini: la Russia e l'India. Non bisogna dimenticare che con entrambi la Cina aveva avuto schermaglie militari ai confini durante gli anni Sessanta. Pechino aveva mantenuto consistenti truppe sui confini settentrionali e occidentali per paura di un'eventuale invasione, soprattutto da parte dell'Unione Sovietica.

Dopo decenni di tensioni, nel 1989 è iniziato il disgelo tra Mosca e Pechino in occasione del viaggio di Gorbaciov in Cina. Caduta l'Unione Sovietica, il presidente russo Boris Eltsin aveva indicato come priorità il miglioramento delle relazioni con Pechino, arrivando a teorizzare una *China first policy*. Nel 2001, infine, il presidente russo Vladimir Putin ha firmato con il presidente cinese Jiang Zemin un trattato di amicizia e cooperazione e siglato un partenariato strategico tra i due paesi. Passati pochi mesi, la presenza di truppe americane in Asia centrale a seguito della guerra in Afghanistan ha indotto Russia e Cina a sviluppare ulteriormente la loro cooperazione, soprattutto in Asia centrale.

Negli ultimi anni sono costantemente migliorate anche le relazioni tra Cina e India. I problemi della Cina con l'India risalgono al 1962, quando Nuova Delhi reagì all'annessione del Tibet alla Cina e ci furono scaramucce sul confine sino-indiano. Da allora, Pechino ha sostenuto la posizione del Pakistan nella disputa relativa al Kashmir. Oggi, tuttavia, la Cina appare sempre più protesa verso una piena riconciliazione con l'India. Il recente riavvicinamento degli Stati Uniti all'India non è gradito a Pechino e ha impresso un'accelerazione agli sforzi cinesi per risolvere le pluridecennali dispute tra i due giganti asiatici. L'intervento americano in Afghanistan e la lotta al terrorismo hanno inoltre creato le condizioni per riaprire il dialogo tra India e Pakistan sulla questione del Kashmir. Questo ha portato a una svolta decisiva nei rapporti tra l'India e la Cina, sanzionata dalla visita del premier indiano in Cina nel 2003. Da allora, la cooperazione tra i due paesi si è andata rafforzando, sia sul piano commerciale che su quello politico. Cina e India hanno siglato, fra l'altro, intese

⁴ Dati del Ministero delle Finanze del Giappone.

di cooperazione sulle tecnologie *dual use* (cioè ad uso sia militare sia civile), il nucleare civile e l'aerospaziale.

La normalizzazione delle relazioni tra Cina, Russia e India è sostenuta dal comune obiettivo politico di promuovere un ordine mondiale multipolare. In tal senso va letto l'incontro dei ministri degli esteri di Cina, India e Russia a Nuova Delhi nel febbraio 2007. L'incontro aveva per tema la cooperazione in campo economico, energetico e commerciale. Ma, lanciando anche un messaggio politico, al termine del vertice i tre ministri hanno espresso la convinzione che "la democratizzazione delle relazioni internazionali è la chiave per la costruzione di un mondo sempre più multipolare"⁵. Benché questa cooperazione trilaterale non sia mirata, in maniera esplicita, contro gli interessi di alcun paese, è convinzione diffusa tra gli osservatori che il disgelo tra i tre giganti asiatici sia in parte finalizzato a contenere la presenza e gli interessi degli Stati Uniti nella regione.

I rapporti commerciali tra i tre paesi sono oggi largamente inferiori alle rispettive potenzialità, ma coinvolgono due settori strategici di grande importanza: energia e armamenti. Cina e India sono infatti i migliori clienti dell'industria bellica russa e allo stesso tempo ambiscono a giocare un ruolo crescente nell'esplorazione ed estrazione di gas e petrolio nelle ex repubbliche sovietiche dell'Asia centrale. Allo stesso tempo, Cina e India stanno rafforzando le rispettive marine militari, allo scopo di meglio controllare le vie di transito attraverso cui si approvvigionano dal Medio Oriente. In palio c'è la capacità di reperire le risorse per alimentare la crescita economica; una sfida che ad oggi vede vincente la Cina, grazie anche al fatto che è stata capace di investire somme consistenti per acquisire diritti di estrazione in Africa e in Asia centrale. Tra le tre grandi potenze asiatiche c'è, insomma, competizione ma anche una sostanziale comunanza di interessi nello sfruttare le risorse della regione e tenerne fuori, quanto più possibile, gli Stati Uniti e l'Europa.

2.3 La Cina alla conquista delle risorse mondiali

Accanto al miglioramento delle relazioni con i paesi vicini, la Cina ha adottato una strategia internazionale volta al reperimento delle materie prime e risorse energetiche che sono indispensabili al mantenimento della sua impetuosa crescita economica. Da quando la Cina è diventata la principale piattaforma manifatturiera mondiale, il suo fabbisogno energetico è infatti aumentato vertiginosamente. E così, dopo decenni di autosufficienza, negli ultimi anni Pechino è diventata un'importatrice netta di petrolio e idrocarburi. Di conseguenza, l'accesso alle risorse naturali è oggi una priorità per la dirigenza cinese. Ciò ha contribuito a orientare la politica estera cinese sempre più verso i paesi dell'Asia, dell'Africa e dell'America Latina che sono ricchi di materie prime.

Negli ultimi anni si è andato rafforzando un vero e proprio asse tra la Cina e alcuni paesi africani⁶. Le ragioni di questa sinergia sono facili da intuire: la Cina è un paese sconfinato che però non dispone di energia e materie prime sufficienti a sostenere la sua crescita economica. L'Africa, al contrario, è un continente povero, sottosviluppato, dilaniato dai conflitti, ma anche ricco di combustibili e risorse naturali. Negli ultimi anni, la Cina è diventata l'acquirente privilegiato delle risorse naturali africane. A titolo di esempio, oggi Pechino è la terza destinazione (dopo Stati

⁵ *Xinhua News*, 14 febbraio 2007.

⁶ Per ulteriori approfondimenti vedi: Christopher Alden, *China in Africa*, Londra, Zed Publishers, 2007.

Uniti e Francia) del petrolio del Gabon, assorbe il 25% del petrolio angolano e circa la metà di quello sudanese. In cambio dell'oro nero africano, Pechino fornisce contanti, tecnologie e armi a costi molto bassi. Finanzia la costruzione di grandi opere infrastrutturali e invia missioni di pace e personale medico-sanitario. Offre inoltre sostegno politico ai regimi africani e si guarda bene dall'interferire nei loro affari interni; gli chiede solo di non riconoscere e di non intrattenere rapporti con Taiwan.

La Cina e l'Africa sono sempre più vicini, sia a livello politico che economico. Nel primo semestre 2007, il flusso degli investimenti diretti di Pechino nel continente nero ha raggiunto quota 480 milioni di dollari, una cifra di gran lunga superiore all'intero ammontare del 2006 (370 milioni di dollari). L'interscambio commerciale è cresciuto del 25% rispetto al primo semestre 2006, raggiungendo i 32 miliardi di dollari. Il Ministero del Commercio cinese prevede che entro la fine del 2007 gli scambi con l'Africa supereranno i 65 miliardi di dollari⁷. Il sempre più stretto rapporto tra Cina e Africa ha fatto sì che a maggio 2007 si tenesse proprio in Cina, a Shanghai, l'incontro annuale dei governatori della Banca Africana di Sviluppo. Nell'ottobre 2006, durante il vertice Cina-Africa tenutosi a Pechino, i dirigenti cinesi hanno promesso alle loro controparti africane di raddoppiare, entro il 2009, gli aiuti all'Africa. Pechino si è anche impegnata a istituire un fondo di investimento da 5 miliardi di dollari e a mettere a disposizione 3 miliardi di dollari in prestiti. Questi ingenti fondi hanno indotto la Banca Mondiale, a metà dicembre 2007, a siglare una partnership con la Cina per lo sviluppo in Africa.

La Cina sta manifestando un analogo interesse nei confronti dei paesi dell'America Latina, con la differenza che in questo caso la presenza degli Stati Uniti si fa sentire molto di più e non permette a Pechino la stessa libertà di manovra di cui gode in Africa. In America Latina la Cina è interessata soprattutto a risorse quali ferro, rame, acciaio e petrolio e ha lanciato a tal fine una strategia diplomatica di avvicinamento ad alcuni paesi dell'area. Con il Cile, l'Argentina e il Brasile, per esempio, sono in programma trattative per la creazione di un'area di libero scambio. Con il Venezuela, complice anche la presenza di un presidente anti-americano come Hugo Chavez, sono stati firmati importanti accordi di cooperazione per l'esplorazione di nuovi giacimenti petroliferi. Insomma, la Cina si sta sempre più affermando in America Latina, anche se gli Stati Uniti rimangono – e si prevede rimarranno ancora per lungo tempo – la potenza dominante⁸.

La Cina è sempre più presente anche nel Medio Oriente e nel Nord Africa. Gli investimenti cinesi si dirigono in prevalenza verso i paesi produttori di idrocarburi (Libia, Algeria, paesi del Golfo) a cui, le imprese cinesi forniscono tecnologie e *know how* in cambio di risorse energetiche. Negli stessi paesi i cinesi hanno promosso la creazione di zone industriali e inondato i mercati locali di manufatti a basso costo. Le esportazioni totali dalla Cina al Medio Oriente sono cresciute dai 4 miliardi di dollari del 1996 ai 33 miliardi di dollari del 2006⁹. Alcuni analisti prevedono che nel 2025 le

⁷ Dati del Ministero del Commercio cinese.

⁸ Javier Santiso, *The Visible Hand of China in Latin America*, Parigi, OECD, 2007; Jochen Kleining, *China and Latin America – A new Transpacific Partnership?*, Berlino, Konrad Adenauer Stiftung, luglio 2007.

⁹ Per approfondimenti vedi: Osvaldo Baldacci, Antonio Picasso e Simone Nella, *La Cina in Medio Oriente*, Roma, Senato della Repubblica - XV Legislatura, Servizio Studi/Servizio Affari Internazionali, dossier n. 67, marzo 2007.

importazioni cinesi di petrolio dalla regione del Golfo saranno il triplo di quelle americane.

2.4 Le relazioni con l'America e l'Europa¹⁰

Le relazioni sino-americane sono caratterizzate da una grande interpenetrazione commerciale. Ma anche da reciproche diffidenze e questioni politiche aperte¹¹. Centrale rimane, in particolare, il problema di Taiwan e del suo status futuro. Dal 1949, quando le truppe nazionaliste di Chiang Kai-shek sconfitte dall'esercito di liberazione popolare di Mao ripararono sull'isola, Pechino considera Taiwan una provincia ribelle, parte integrante e irrinunciabile del territorio cinese. La politica di una sola Cina – 'One China policy' – è un dogma per la dirigenza cinese, che pone la sua accettazione come condizione per stabilire relazioni diplomatiche. Mentre i rapporti economici tra la madrepatria e l'isola ribelle sono in continuo miglioramento, a livello politico le tensioni permangono e l'escalation militare rimane uno scenario contemplato dalle due parti e dagli Stati Uniti, grandi protettori di Taiwan.

Gli Stati Uniti si sono assunti l'impegno di proteggere Taiwan da un'eventuale invasione o altri atti coercitivi da parte cinese. Questo in base al *Taiwan Relations Act* adottato dal Congresso dopo il riconoscimento di Washington della Repubblica Popolare Cinese negli anni Settanta e il conseguente cambio di relazioni diplomatiche.¹² I dirigenti di Pechino sperano che l'attuale *status quo* permanga, in maniera da guadagnare tempo e "riassorbire" nella maniera più pacifica possibile l'isola. Ciò che la dirigenza e il popolo cinese temono di più è una dichiarazione di indipendenza unilaterale della provincia ribelle. Se ciò accadesse, la Cina potrebbe anche decidere di attaccare militarmente Taiwan. Uno scenario terrificante, che con ogni probabilità risucchierebbe nel conflitto non solo gli Stati Uniti, ma anche i paesi limitrofi, Giappone in testa. E forse non lascerebbe immune nemmeno l'Europa.

Le relazioni tra Cina e Unione Europea sono buone sia dal punto di vista economico che da quello politico. Manca infatti tra l'Europa e la Cina una questione potenzialmente dirompente che, come Taiwan nel caso delle relazioni Usa-Cina, possa provocare un conflitto tra le due parti. E' anzi l'Europa la potenza economica con cui Pechino ha le migliori relazioni. La Cina gode, infatti, di un grande surplus commerciale con l'Europa. Così grande e così in crescita che si prevede che nel 2008 supererà quello con gli Stati Uniti. Il deficit commerciale della UE con la Cina è salito al livello record di 72,5 miliardi di euro nel primo semestre del 2007, in aumento del 20% rispetto allo stesso periodo del 2006. La Commissione Europea stima a 140 miliardi di euro il deficit commerciale con la Cina a fine 2007.¹³ Dal 2005, anno dell'allargamento a Est, l'Unione Europea è diventata il primo partner commerciale della Cina e quest'ultima è il secondo partner commerciale dei 27, subito dopo gli

¹⁰ Per approfondimenti vedi: Riccardo Alcaro, Michele Comelli, Raffaello Matarazzo, *L'ascesa della Cina tra Europa e Stati Uniti*, Roma, Istituto Affari Internazionali, 2005.

¹¹ Vedi: Carla A. Hills, Dennis C. Blair and Frank Sampson Jannuzi, *US-China Relations: An Affirmative Agenda, A Responsible Course*, New York, Council on Foreign Relations, febbraio 2007.

¹² Sezione 2(b)(6), The Taiwan Relations Act, P.L. 96-8, approvato il 10 aprile 1979 dal Congresso degli Stati Uniti d'America.

¹³ Dati Eurostat.

Stati Uniti. Se il trend dell'interscambio continua ai ritmi attuali, già nei prossimi anni la Cina potrebbe diventare il primo partner commerciale dell'UE¹⁴.

L'interesse della Cina per l'Europa non è solo economico. Dal punto di vista politico, la Cina spera nel sostegno dell'Europa all'idea di un ordine mondiale multipolare in cui la supremazia americana sia ridimensionata. La Cina continua a sperare in un reale distacco dell'Europa dalla tradizionale alleanza transatlantica. Ma per Pechino non sono mancate le delusioni. In particolare, a seguito dell'opposizione americana, gli europei hanno deciso di posticipare *sine die* ogni decisione riguardo alla revoca dell'embargo sulla vendita di armi alla Cina.

Nel 2003, quando gli europei cominciarono a discutere di una possibile revoca dell'embargo, erano a favore sia la Francia di Jacques Chirac che la Germania di Gerhard Schröder. I due statisti, che si erano opposti apertamente alla guerra in Iraq, non avevano grandi remore ad aprire alla Cina nonostante le pressioni americane. La vittoria di Angela Merkel in Germania e di Nicolas Sarkozy in Francia ha messo fine alle speranze cinesi di un più stretto legame politico tra Europa e Cina. Dopo aver preso atto di questo rinnovato legame transatlantico, la strategia politico-diplomatica cinese si è rivolta ancor più verso la Russia e l'India come partner ideali per controbilanciare la superpotenza americana. E l'Asia centrale è diventata il laboratorio di questa nuova intesa tra le grandi potenze asiatiche.

3. La strategia di Pechino in Asia centrale

L'Asia centrale confina con la Regione Autonoma dello Xinjiang nella Cina occidentale. Più precisamente, la regione dello Xinjiang confina con Mongolia, Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan Afghanistan, Pakistan e India. La regione è abitata in maggioranza da popolazioni musulmane di origine turcomanna, la più numerosa delle quali è l'etnia uighura. Da anni queste popolazioni rivendicano una maggiore autonomia, se non proprio l'indipendenza. Richieste sovente represses nel sangue, come ricorda l'ultimo rapporto dell'Unione Europea sui diritti umani¹⁵. Pechino utilizza l'accusa di terrorismo islamico contro gli uighuri per reprimere le spinte separatiste. Mirando al contenimento di queste spinte separatiste, la strategia cinese in Asia centrale ha, pertanto, una forte valenza di politica interna. Ma anche un rilevante aspetto economico, in particolare per l'accesso alle risorse energetiche dell'Asia centrale sempre più necessarie all'industria cinese.

3.1 La questione delle risorse

Come già detto più volte, per la Cina assicurarsi gli approvvigionamenti di petrolio e diversificare le fonti energetiche è un elemento chiave della sicurezza nazionale. Secondo l'ultimo rapporto (il *World Energy Outlook 2007*) pubblicato dall'Agenzia Internazionale per l'Energia (AIE), la Cina consuma sempre di più ed è diventata il secondo importatore netto di petrolio, subito dopo gli Stati Uniti¹⁶. Sempre secondo le stime dell'AIE, la domanda di petrolio della Cina per il 2008

¹⁴ Per approfondimenti sulle relazioni UE-Cina vedi: Nicola Casarini, *The Evolution of the EU-China Relationship: From Constructive Engagement to Strategic Partnership*, Parigi, Istituto dell'Unione Europea per gli Studi sulla Sicurezza, Occasional Paper no. 64, ottobre 2006.

¹⁵ Consiglio dei Ministri della UE-Commissione Europea, *EU Annual Report on Human Rights*, Bruxelles, 2006.

¹⁶ Agenzia Internazionale per l'Energia, *World Energy Outlook*, Parigi, 2007.

crescerà del 5,4%, raggiungendo i 7,5 milioni di barili al giorno. Con una tale rete energetica, le risorse dell'Asia centrale sono divenute indispensabili all'industria cinese¹⁷.

Negli ultimi anni, Pechino ha pertanto adottato una strategia di penetrazione delle sue compagnie petrolifere nella regione. Con il risultato che oggi Kazakistan, Uzbekistan e Iran sono tra i più importanti fornitori di petrolio e idrocarburi della Cina. Un oleodotto di mille km collega dal 2006 la città di Ataru in Kazakistan alla provincia cinese dello Xinjiang. In futuro si estenderà per tremila km attraverso la Cina.

Con l'Iran la Cina ha concluso nel 2004 un contratto del valore di 70-100 miliardi di dollari per l'acquisto di 10 milioni di tonnellate annue di gas naturale liquefatto per 25 anni. La Cina sta anche progettando la costruzione in Iran di un oleodotto di 400 km che si collegherebbe a quello Kazakistan-Cina¹⁸. All'inizio di dicembre 2007 Pechino e Teheran hanno stretto un importante patto petrolifero del valore di due miliardi di dollari. L'accordo, siglato dal governo iraniano e la China Petrochemical (Sinopec) prevede lo sviluppo dei giacimenti di Yadavaran che si stima contengano 18 miliardi di barili di greggio e 357 miliardi di metri cubi di gas. Il contratto prevede due fasi per un totale di 7 anni, al termine dei quali Sinopec sarà obbligata a cedere il 51% dei suoi subappalti a compagnie iraniane. Tale accordo ha una grande valenza strategica. E' stato stipulato all'indomani del rapporto dei servizi segreti americani che ha ridimensionato la minaccia nucleare iraniana. L'Iran è oggi il terzo fornitore di greggio della Cina, secondo l'amministrazione generale delle dogane di Pechino¹⁹.

E non è solo questione di risorse energetiche. A fine novembre 2007, l'impresa statale China Metallurgical Group ha siglato un accordo con l'Afghanistan allo scopo di assicurarsi ampie forniture di rame. Un consorzio guidato dalla società cinese si è aggiudicato per 2,9 miliardi di dollari i diritti di sfruttamento della miniera di rame afgana di Aynak, sito minerario a una trentina di km da Kabul e poco distante da un vecchio campo di addestramento di al-Qaeda²⁰.

L'Asia centrale è però anche un'area dove gli interessi della Cina devono fare i conti con l'influenza della Russia²¹. Ma Mosca e Pechino sembrano decise a collaborare per il controllo e lo sfruttamento delle risorse della regione.

3.2 L'Organizzazione per la cooperazione di Shangai

La *Shanghai Cooperation Organization* (SCO) ha origine in una riunione tra i capi di stato di Cina, Russia, Kazakistan, Kirghizistan e Tagikistan svoltasi nell'aprile 1996 a Shanghai. In quell'occasione i cinque paesi firmarono un trattato che prevedeva la soluzione di vecchie dispute riguardo i loro confini e la creazione di una cooperazione militare con l'inclusione di esercitazioni comuni e lo scambio di

¹⁷ Xuanli Liao, "Central Asia and China' Energy Security", *China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 4, No. 4 (2006), pp. 61-69.

¹⁸ Silvia Tosi, *Le risorse energetiche e le economie centroasiatiche*, Milano, ISPI Working Paper No. 21, settembre 2007.

¹⁹ *Financial Times*, martedì 11 dicembre 2007, p. 5.

²⁰ Roberto Capezuoli, "L'offerta cinese non teme i talebani", *Il Sole 24 Ore*, mercoledì 21 novembre 2007, p. 48.

²¹ Centro Studi Internazionali, *L'Asia centrale ex sovietica*, Roma, Senato della Repubblica - XV Legislatura, Servizio Studi/Servizio Affari Internazionali, dossier n. 45, maggio 2006.

osservatori. Dopo una serie di riunioni annuali a Mosca (1997), Almaty (Kazakistan nel 1998), Bishkek (Kirghizistan nel 1999) e Dushambe (Tagikistan nel 2000), nella riunione di Shanghai del 2001, presente anche l'Uzbekistan, venne ufficialmente fondata la Shanghai Cooperation Organization (SCO) come organizzazione internazionale intergovernativa. La SCO ha un Segretariato permanente con sede a Pechino (a testimonianza dell'importanza che le conferisce la Cina) ed è dotata di una struttura regionale per l'anti-terrorismo (Rats) con sede a Tashkent, in Uzbekistan.

Ad oggi, i paesi membri della SCO sono sei: Cina, Russia, Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan. Altri quattro paesi hanno ottenuto, nel corso degli anni, lo status di osservatori: Mongolia, India, Pakistan e Iran.

Insieme, gli stati membri della SCO hanno una popolazione che si aggira attorno a 1,5 miliardi di persone, ovvero circa un quarto della popolazione mondiale. Se a Russia e Cina, membri della SCO, si aggiungono India e Pakistan, paesi osservatori, abbiamo un gruppo di quattro potenze nucleari. A questi si potrebbe aggiungere presto anche l'Iran, anche se le informazioni riguardo al suo programma nucleare non sono univoche²². Le forze armate della Russia e della Cina sono tra le più grandi e moderne al mondo, dopo gli Stati Uniti. L'area totale occupata dai membri della SCO rappresenta i 3/5 dell'Eurasia. Riguardo alla cooperazione energetica, Russia, Kazakistan, Uzbekistan e Iran sono grandi esportatori, mentre Cina e India sono voraci importatori. Insomma, comprendendo un territorio di vaste proporzioni nel continente eurasiatico, una larga parte della popolazione mondiale, ingenti risorse energetiche, armi nucleari e forti eserciti, la SCO ha, sulla carta, un formidabile potenziale economico, politico e militare.

Gli obiettivi strategici della SCO sono essenzialmente tre:

- a) cooperazione tra i paesi membri nella lotta al terrorismo, al separatismo e all'estremismo religioso;
- b) promozione degli scambi commerciali al fine di creare una zona di libero scambio e agevolare la cooperazione nel settore energetico;
- c) contenimento della presenza, e influenza, nella regione degli Stati Uniti e, in prospettiva, dell'Europa.

Che cosa è in definitiva la SCO? Secondo Chung Chien Peng, professore alla Lingnan University di Hong Kong, la SCO costituisce una partnership, non ancora una vera e propria alleanza²³. Mentre un'alleanza si definisce per opposizione ad altri attori, la SCO è una struttura aperta, un meccanismo che si propone di creare un clima di fiducia reciproca e collaborazione nella regione. I paesi membri della SCO hanno dichiarato di volersi ispirare allo "spirito di Shanghai" che si fonda sui seguenti principi: (i) fiducia reciproca; (ii) cooperazione; (iii) co-esistenza e comunanza di interessi fra gli stati membri.

²² Per maggiori dettagli sul programma nucleare iraniano vedi: Riccardo Alcaro, *Il contenzioso sul programma nucleare iraniano. Origini, stato attuale, prospettive*, Roma, Senato della Repubblica - XV Legislatura, Servizio Studi/Servizio Affari Internazionali, dossier n. 40, aprile 2006.

²³ Chung Chien Peng, "The Shanghai Cooperation Organization and China's Roles and Influence in Central Asia" *The China Quarterly*, Vol. 180, No. 1 (dicembre 2004): pp. 989-1009; vedi anche dello stesso autore: "China and the Institutionalization of the Shanghai Cooperation Organization" *Problems of Post-Communism*, Vol. 53, No. 5 (settembre/ottobre 2006): pp. 3-14.

Negli anni la SCO si è andata affermando come un'organizzazione della quale fanno parte paesi orientati al mantenimento dello status quo regionale, come la Cina e la Russia, o i cui regimi vogliono garantirsi la sopravvivenza. Vista da un'altra angolatura, la SCO appare funzionale al contenimento dell'influenza americana e al contestuale predominio degli interessi sino-russi nell'area. La SCO infatti non è aperta a tutti. Ne è una riprova il fatto che gli Stati Uniti si sono visti negare lo status di paese osservatore²⁴.

Si potrebbe così definire la SCO come una sorta di *entente cordiale* tra Mosca e Pechino. Cina e Russia condividono infatti alcuni obiettivi politici di fondo. Entrambi cercano di contenere la superpotenza americana nella regione e aspirano all'affermazione di un mondo sempre più multipolare. A sottolineare la valenza strategica del loro partenariato, dal 2005 Cina e Russia hanno condotto, ogni anno, esercitazioni militari congiunte.

3.3 La dimensione militare e di sicurezza

È la dimensione militare della SCO il fattore nuovo nella politica estera cinese. La Cina non fa parte, infatti, di nessuna alleanza militare. L'unica forma di accordo internazionale della Cina che includa una dimensione militare è, appunto, la SCO.

Dal 18 al 25 agosto 2005, per la prima volta in 40 anni, le forze armate cinesi e russe hanno condotto esercitazioni militari congiunte sotto l'ombrello della SCO. Chiamate "Missioni di Pace 2005", comprendevano circa diecimila truppe e un gran numero di aerei e navi da guerra. Le esercitazioni si sono svolte in Cina, sia sulla terraferma che sulla costa meridionale, sollevando sospetti che potesse addirittura trattarsi della preparazione a un'eventuale invasione di Taiwan²⁵.

Nell'agosto 2007 i paesi membri della SCO hanno condotto esercizi militari in Cina e Russia simili a quelli del 2005, sotto il nome di "Missioni di Pace 2007". Le esercitazioni si sono svolte dal 9 al 17 agosto 2007, i primi due giorni in Cina, nella città nord-occidentale di Urumqi, capitale della Regione Autonoma dello Xinjiang per proseguire poi in Russia, nella regione degli Urali. Per la prima volta, le manovre militari hanno coinciso con il summit politico della SCO, che nel 2007 si è tenuto a Bishkek, capitale del Kirghizistan. In maniera fortemente simbolica, dopo il vertice di Bishkek i capi di stato della SCO – il presidente russo Vladimir Putin, il presidente tagiko Enomali Rakhmonov, il presidente kirghiso Kurmanbek Bakiyev, il presidente cinese Hu Jintao, il presidente kazako Nursultan Nazarbayev e il presidente uzbeko Islam Karimov – si sono trasferiti in Russia per seguire le fasi finali delle esercitazioni militari. I sei capi di stato hanno rilasciato un comunicato comune nel quale si sottolineava che i paesi membri della SCO avrebbero gestito la sicurezza nella regione senza interferenze esterne – cioè senza un coinvolgimento dei paesi occidentali²⁶.

Secondo fonti ufficiali cinesi lo scopo delle "Missioni di Pace 2007" era di dimostrare la determinazione dei membri della SCO nella lotta al terrorismo, al separatismo e all'estremismo religioso, nonché assicurare la sicurezza e stabilità della

²⁴ Matteo Fumagalli, *La dimensione strategica dell'Asia centrale tra Russia, Cina e USA*, Milano, ISPI Working Paper No. 18, settembre 2007.

²⁵ Marcel de Haas, 'Russian-Chinese Security Cooperation', in *House of Commons Foreign Affairs Committee, East Asia, Seventh Report of Session 2005-06*, Londra, The Stationery Office Ltd., 13 agosto 2006, Vol. I. pp. 80-82, Vol. II. pp. 237-242.

²⁶ *Xinhua news*, 18 agosto 2007.

regione e promuovere lo sviluppo e la prosperità dei paesi membri. Per i cinesi, inoltre, il fatto che le esercitazioni cominciassero a Urumqi conteneva uno specifico messaggio alle forze separatiste uighure dello Xīnjiāng. In totale, circa 6.500-7.500 truppe hanno preso parte alle esercitazioni, con 1.270 pezzi di artiglieria e mezzi corazzati e circa 85 aerei da guerra. Il grosso delle truppe e delle armi è stato fornito da Russia e Cina. La Russia ha dispiegato duemila militari in assetto da combattimento e 2.700 truppe di supporto. La Cina ha contribuito con 1.700 militari. Kazakistan e Tagikistan hanno fornito truppe paramilitari (circa cento ognuno). Il Kirghizistan ha partecipato con un plotone aerotrasportato di trenta uomini e l'Uzbekistan con quindici ufficiali²⁷.

Alle esercitazioni hanno partecipato gli *attaché* militari dei quattro paesi osservatori della SCO: India, Pakistan, Mongolia e Iran. C'erano inoltre gli osservatori dei paesi membri dell'Organizzazione del Trattato per la Sicurezza Collettiva (CSTO), un'alleanza di ispirazione russa che raccoglie sette paesi della Comunità degli Stati Indipendenti (CSI): Russia, Armenia, Bielorussia e le repubbliche centroasiatiche di Kazakistan, Tagikistan, Kirghizistan e Uzbekistan. Come la NATO, il trattato che istituisce la CSTO ha un articolo che invoca l'assistenza militare nel caso che uno dei firmatari venga aggredito. Secondo fonti cinesi, il Capo di Stato Maggiore dell'esercito russo avrebbe voluto fare delle "Missioni di Pace 2007" un'esercitazione congiunta SCO-CSTO, ma la Cina si è opposta in quanto avrebbe reso palese una connessione tra la SCO, che per i cinesi ha obiettivi soprattutto economici e politici, e la CSTO, che è invece una vera e propria alleanza militare²⁸. Inoltre, la partecipazione della CSTO alle "Missioni di Pace 2007" avrebbe rafforzato il ruolo della Russia all'interno della Shanghai Cooperation Organization, cosa che sarebbe andata contro gli interessi di Pechino, che cerca invece di assicurarsi un ruolo guida all'interno dell'organizzazione

Secondo Marcel de Haas, analista militare presso l'istituto olandese di relazioni internazionali Clingendael, le "Missioni di Pace 2007" hanno chiaramente dimostrato i rapporti di forza all'interno della SCO. Innanzitutto, sostiene Haas, la Cina e la Russia sono i paesi guida dell'organizzazione. Inoltre, non sempre i due maggiori paesi condividono la stessa agenda e le stesse preoccupazioni militari e di sicurezza. Ciò nonostante, aggiunge l'analista olandese, le "Missioni di Pace 2007" sono state un salto qualitativo rispetto alle esercitazioni del 2005 che comprendevano solo Russia e Cina²⁹. Nel 2007 c'erano infatti tutti e sei gli eserciti, con forze provenienti sia dai settori militari che da quelli della sicurezza e controllo delle frontiere.

4. L'entente Cina-Russia e le sue implicazioni per l'Occidente

Le sempre più strette relazioni tra Russia e Cina hanno importanti implicazioni per l'Occidente. Innanzitutto, le "Missioni di Pace 2007" sono state usate da Mosca per promuovere i suoi obiettivi di sicurezza nazionale. In occasione della giornata conclusiva delle esercitazioni militari congiunte dei paesi membri della SCO Putin ha

²⁷ Fonte: Robert Karniol, "China, Russia Expand Peace Mission 2007", *Jane's Defence Weekly*, 25 luglio 2007.

²⁸ *Xinhua news*, 2 agosto 2007.

²⁹ Marcel de Haas, *The Peace Mission 2007 Exercises: The Shanghai Cooperation Organization Advances*, Shrivenham, Defence Academy of the United Kingdom, settembre 2007.

annunciato la ripresa dei voli dei bombardieri strategici russi in Europa, sospesi dal 1992. In tal senso, la Russia ha usato la SCO per mandare un forte messaggio agli Stati Uniti e all'Europa in un momento di raffreddamento delle relazioni tra Mosca e l'Occidente dovuto tra l'altro alla disputa sullo scudo spaziale americano in Europa orientale³⁰. Inoltre, le "Missioni di Pace 2007" sono servite a Mosca per stabilire un qualche legame, sia pure blando, tra la SCO alla CSTO, anche se, come si è detto, l'opposizione di Pechino ha impedito che forze militari della CSTO partecipassero a pieno titolo alle esercitazioni.

Mentre la Russia sembra voler evidenziare l'elemento militare della SCO in funzione anti-occidentale, la Cina appare più cauta. Mosca ha fatto girare tra i paesi membri della SCO un Memorandum di intesa con la CSTO che non è stato ricevuto con grandi entusiasmi da Pechino³¹. Questo, a nostro parere, per due motivi. Il primo è che un forte legame tra SCO e CSTO andrebbe a tutto vantaggio della Russia. Secondo, la Cina non ha interesse in questo momento a mandare questo tipo di messaggio all'Occidente – cioè che Russia e Cina stanno lavorando a una "NATO dell'Est". Una tale prospettiva accelererebbe la creazione di un'alleanza delle democrazie asiatiche, un'opzione fortemente appoggiata da alcuni settori dell'establishment politico e militare americano e da alcuni alleati asiatici di Washington, in *primis* il Giappone. Va ricordato infatti che il precedente governo giapponese di Shinzo Abe aveva propugnato l'idea di un "arco delle democrazie e della libertà" che dal Giappone, attraverso l'Australia e l'India, sarebbe giunto all'Europa creando così un asse delle democrazie in funzione anti-cinese e anti-russa. Le recenti manovre congiunte a quattro – Stati Uniti, Giappone, Australia e India – svoltesi nell'estate 2007 nell'Oceano Indiano sono un sintomo di tali movimenti in Asia³². In questa situazione, la Cina ha interesse a evitare il consolidamento di schieramenti contrapposti: Cina e Russia da una parte, le democrazie occidentali e asiatiche dall'altra. Anche solo la percezione di un'eventuale creazione di blocchi contrapposti nuocerebbe gravemente a un'economia cinese sempre più dipendente dall'interscambio globale.

4.1 Una NATO dell'Est?

Vladimir Putin stesso ha negato, durante il vertice dei capi di stato della SCO a Bishkek nel 2007, che la SCO possa svilupparsi in un'organizzazione per la sicurezza simile alla NATO. Uno degli ingredienti vitali per un tale tipo di organizzazione (presente però nella CSTO) è l'assistenza militare. Dai documenti della SCO non emerge l'esistenza di un tale vincolo. Tuttavia, come fa notare Marcel de Haas, un'attenta analisi degli scenari delle "Missioni di Pace 2007" lascia intravedere quanto meno la disponibilità, se non un impegno, a un'assistenza militare. De Haas conclude sostenendo che nonostante la SCO non sia ancora un'organizzazione per la sicurezza matura come la NATO, l'aver prefigurato un'assistenza militare durante le esercitazioni del 2007 può esser considerato come un primo passo in tale direzione³³.

³⁰ Per approfondimenti sulle relazioni della Russia con Europa e Stati Uniti vedi: Ettore Greco, Riccardo Alcaro e Valerio Fabbri (a cura di), *Le relazioni della Russia con Europa e Stati Uniti. Sviluppi recenti e scenari futuri*, Roma, Senato della Repubblica - XV Legislatura, Servizio Studi/Servizio Affari Internazionali, dossier n. 76, settembre 2007.

³¹ *Xinhua news*, 18 luglio 2007.

³² Nicola Casarini, 'The international politics of the Chinese arms embargo issue' in *The International Spectator*, Vol. 42, No. 3, September 2007, pp. 371-389.

³³ de Haas (2007).

Alcuni elementi inducono a pensare che la SCO si stia avviando a diventare una vera e propria organizzazione per la sicurezza: (i) la concomitanza del summit politico con le esercitazioni militari; (ii) l'uso del concetto di assistenza militare durante le "Missioni di Pace 2007"; (iii) l'intensificarsi delle relazioni tra SCO e CSTO fortemente voluto da Mosca. Inoltre, un documento comune rilasciato al termine del vertice della SCO di Shanghai nel 2006 – e ripetuto a Bishkek nel 2007 - dichiarava che in caso di minacce alla pace, stabilità e sicurezza regionali, i membri della SCO si sarebbero consultati immediatamente sulle risposte da adottare. Il documento stabiliva anche l'intenzione di istituire, all'interno della SCO, un meccanismo di prevenzione dei conflitti regionali. Il tutto fa pensare che la SCO sia in evoluzione. Se fino a qualche anno fa la SCO era un'organizzazione di natura prettamente economica e politica, gli avvenimenti degli ultimi anni – e le esercitazioni del 2007 in particolare – indicano una graduale evoluzione dell'organizzazione verso forme di collaborazione anche in ambito militare e di sicurezza. L'eventuale evoluzione della SCO in un'organizzazione per la sicurezza simile alla NATO nuocerebbe gravemente agli interessi occidentali nella regione.

4.2 America ed Europa in Asia centrale

In seguito al crollo dell'Unione Sovietica, gli Stati Uniti hanno adottato una nuova strategia verso l'Eurasia. Dalla metà degli anni Novanta, Azerbaijan, Georgia e Uzbekistan entrano nell'orbita di influenza americana. In questo periodo inizia anche la corsa delle compagnie petrolifere occidentali alle risorse energetiche della regione. Nel 1996 i talebani conquistano Kabul dopo una marcia trionfale partita dal Pakistan l'anno prima e la strategia americana verso l'area comincia a prendere una forma più compiuta. Alla fine del 1997, il Congresso americano approva il 'Silk Road Strategy Act' (documento strategico per la 'Via della Setà'). Il primo obiettivo del documento era quello di recidere le relazioni tra le repubbliche ex-sovietiche centro-asiatiche e la Russia. Il secondo era quello di riannodare il filo del dialogo con l'Iran approfittando di eventuali divisioni tra 'riformisti' e 'conservatori' come suggerito in un articolo di *Foreign Affairs* del maggio/giugno 1997 scritto a sei mani da esponenti di spicco dell'establishment americano. Il terzo era quello di installare basi militari permanenti negli snodi strategici della regione estendendo l'ombrello NATO ai paesi dell'Est (inclusi Georgia e Azerbaijan) mentre sul versante orientale gli Stati Uniti ritenevano di dover operare direttamente sul campo cercando di dotarsi di strutture e basi militari in Asia centrale.

Con lo scoppio della guerra contro il regime dei talebani nel 2001, la presenza militare americana nella regione si fa massiccia. Vengono stipulati accordi militari e costruite basi in Uzbekistan e Kirghizistan, mentre il Pakistan diventa l'alleato chiave nella regione per combattere il terrorismo islamico. Negli anni successivi, però, la strategia congiunta di Cina e Russia in Asia centrale descritta in precedenza induce i regimi delle repubbliche ex-sovietiche centroasiatiche a ri-orientare le loro priorità strategiche.

Durante un incontro della SCO nel luglio del 2005 – all'epoca delle prime esercitazioni congiunte tra Cina e Russia – i sei paesi membri dell'organizzazione approvano una richiesta agli Stati Uniti di indicare una data precisa per smantellare le loro basi militari dall'Uzbekistan e Kirghizistan. Lo stesso mese il presidente uzbeko chiede ufficialmente a Washington di andare via entro 6 mesi. A fine ottobre 2005,

durante un altro vertice della SCO a Mosca i sei membri dell'organizzazione chiedono agli Stati Uniti di smantellare le basi militari nei paesi caucasici.

Ad oggi gli Stati Uniti mantengono, oltre a una consistente presenza in Afghanistan, basi militari in Tagikistan e Kirghizistan. Basi usate principalmente per le operazioni contro i talebani. Durante l'ultimo incontro della SCO nell'agosto 2007, i sei paesi membri hanno reiterato la richiesta a Washinton di togliere tutte le basi militari dall'Asia centrale. E' evidente una certa polarizzazione degli schieramenti. Da una parte Cina e Russia cercano di limitare il più possibile l'influenza statunitense nella regione. Dall'altra Washington cerca di mantenere una presenza militare in Asia centrale per continuare ad avere accesso alle ingenti risorse energetiche dell'area. È dall'inizio degli anni Novanta che gli Stati Uniti cercano di creare oleodotti attraverso il Mar Caspio e l'Asia centrale alternativi a quelli russi e cinesi. In un tale contesto, il Pakistan rimane un paese chiave per la strategia americana.

I recenti disordini che stanno dilaniando il Pakistan in seguito all'assassinio di Benazir Bhutto rischiano di far deragliare per l'ennesima volta due tra i più ambiziosi progetti energetici americani nella regione: l'IPI (l'oleodotto Iran-Pakistan-India ribattezzato 'gasdotto della pace') e la TAPI (Turkmenistan-Afghanistan-Pakistan-India). Con queste due grandi *pipelines* gli Stati Uniti sperano di poter un giorno trasportare il gas iraniano e turkmeno verso i mercati sempre più assetati di energia del subcontinente indiano e da lì, grazie alla nuova partnership strategica siglata con l'India – agli alleati (occidentali e non) degli Stati Uniti. Una strategia fortemente ostacolata da Russia e Cina, che cercano a loro volta di controllare le risorse energetiche della regione. Nel grande gioco delle maggiori potenze (Stati Uniti, Cina e Russia) si inseriscono, pertanto, anche le dinamiche interne di potenze regionali quali Iran e Pakistan. Anche il Kazakistan aspira a svolgere un ruolo: il presidente kazako Nursultan Nazarbayev ha recentemente affermato che la SCO può costituire il nucleo di un mercato asiatico dell'energia e che potrebbe creare rapporti privilegiati anche con l'Unione Europea.

All'indomani del crollo dell'Unione Sovietica la UE lancia (nel 1993) il Traceca (Corridoio Caucasicco TransEuropeo) entrato in fase attiva tra il 1994 e il 1995. Obiettivo di questo progetto era quello di bypassare la Russia per i trasporti, gli oleodotti e, più in generale, gli investimenti tra l'Europa e l'Asia Centrale³⁴. Fin dall'inizio degli anni Novanta le repubbliche ex-sovietiche centroasiatiche sono state inserite, insieme ai paesi dell'Est Europa, all'interno dei programmi UE di cooperazione e assistenza tecnica 'Tacis'. Dopo che nel 2004 Moldavia, Bielorussia, Ucraina, Georgia, Armenia e Azerbaijan sono state incluse nella Politica Europea di Vicinato (European Neighbourhood Policy), la Ue ha intrapreso una politica di maggiore attenzione verso l'Asia centrale con la nomina di un Rappresentante Speciale per la regione nel luglio 2005. Successivamente, la cancelliera tedesca Angela Merkel, nel suo discorso al Parlamento Europeo il 17 gennaio 2007, ha parlato di una possibile estensione alla regione del Mar Nero e dell'Asia centrale della Politica Europea di Vicinato. Sulla base di questo ri-orientamento strategico verso l'area, la UE ha adottato nel giugno 2007 un documento che definisce la nuova

³⁴ Per approfondimenti vedi: Aldo Ferrari, *L'Unione europea e l'Asia centrale*, Milano, ISPI-Working Paper no. 22, settembre 2007.

strategia europea nei confronti della regione per il periodo 2007-2013³⁵. Con questa nuova strategia, l'Europa intende perseguire tre obiettivi: (i) promuovere la stabilità e sicurezza dei paesi dell'Asia centrale; (ii) assistere i paesi dell'area verso uno sviluppo economico sostenibile e di riduzione della povertà; (iii) facilitare la cooperazione intra-regionale e tra l'Asia centrale e la UE³⁶. Al fondo, anche gli europei sono fortemente interessati alle risorse energetiche presenti nell'area.

La UE sta attualmente lavorando al Progetto Nabucco, che trasporterà gas naturale dal Caucaso, dall'Iran, dall'Asia Centrale e dal Mediterraneo orientale verso l'Europa occidentale attraverso la Turchia e i Balcani. La Russia è coinvolta nel Progetto Nabucco e ha assicurato una rotta energetica balcanica per il trasporto di carburante all'Europa Occidentale dalla Russia passando per Grecia e Bulgaria. Mosca cerca però di controllare il flusso di idrocarburi centroasiatici e di essere il perno dei giochi petroliferi in Eurasia. Nel maggio 2007 i capi di stato di Turkmenistan, Russia e Kazakhstan hanno pianificato l'inclusione di una rotta energetica iraniana, dal Mar Caspio al Golfo Persico. Lo scopo finale della cooperazione energetica russo-iraniana sarà la creazione di un corridoio energetico nord-sud dal Mar Baltico al Golfo Persico passando per il Mar Caspio. Ad esso si collegherà un corridoio est-ovest dal Mar Caspio, l'Iran e l'Asia centrale per arrivare all'India e alla Cina. Insomma, la geopolitica del petrolio in Eurasia è in pieno movimento. In un tale contesto, la politica estera cinese in Asia centrale e l'evoluzione politico-militare della SCO intorno all'*entente* sino-russa nella regione potrebbero far pendere questo delicato equilibrio verso Est, a tutto discapito dell'Europa e dell'Italia.

Conclusioni

La Cina è oggi una grande potenza assetata di risorse energetiche sempre più necessarie al suo impetuoso sviluppo economico. La strategia di Pechino è globale e sarà sempre più in competizione con l'Occidente.

In Asia centrale la strategia cinese ha assunto una significativa dimensione politico-militare. Negli ultimi tempi è possibile osservare un'evoluzione della Shanghai Cooperation Organization verso forme più mature di cooperazione militare e di sicurezza. Una tale evoluzione potrebbe un giorno portare la SCO ad assumere connotati simili alla NATO. Allo stesso tempo, persistono tensioni e questioni aperte tra Mosca e Pechino che fanno dubitare della tenuta futura dell'*entente* sino-russa. Infatti, se la Russia sembra interessata a sviluppare l'elemento militare della SCO in funzione anti-occidentale, la Cina appare più cauta su questo fronte. Pechino ritiene che l'evoluzione della SCO in un'alleanza militare potrebbe spingere gli Stati Uniti e i loro alleati asiatici a creare una sorta di alleanza asiatica delle democrazie, un'eventualità fortemente temuta dai cinesi.

Alcuni studiosi hanno avanzato dubbi sulla sostenibilità dell'*entente* sino-russa in Asia centrale e, più in generale, sull'identità di vedute tra Russia e Cina. La Russia considera le repubbliche centro-asiatiche parte della propria sfera d'influenza e la regione un'area in cui esercitare la propria egemonia. Mosca certamente non vuole che la Cina diventi il paese egemone nell'area. L'espansione economica cinese nella

³⁵ Commissione Europea, *Regional Strategy Paper for Assistance to Central Asia for the period 2007-2013*, Bruxelles, giugno 2007; al link: http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/c_asia/07_13_en.pdf

³⁶ Vedi: http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/c_asia/index.htm

regione sembra però inarrestabile. Già ora Pechino è il primo partner commerciale del Kazakistan. Tra Russia e Cina continuano a esserci, inoltre, questioni aperte. Come quella delle regioni centro-orientali della Russia, in forte declino. In Siberia orientale, per esempio, la forte emigrazione cinese sta cambiando i rapporti di forza tra le popolazioni. E il tempo sembra giocare a vantaggio della Cina. Se gli occidentali vorranno mantenere una presenza (ed influenza) nella regione dovranno sempre più giocare la carta delle divisioni politiche tra Cina e Russia.

Sembra delinearci, pertanto, una complessa serie di dinamiche che lasciano aperti ampi spazi di manovra. Da una parte appare sempre più chiaro il disegno di Mosca e Pechino di voler controllare le risorse energetiche dell'area, cercando quanto più possibile di contenere la presenza, e l'influenza, dell'Occidente nella regione. Dall'altra parte, permangono contrasti politici e differenze di vedute riguardo alla SCO – e non solo - tra Russia e Cina.

Per quanto riguarda la presenza occidentale nell'area, è possibile individuare due tendenze. Da una parte l'influenza americana in Asia centrale appare in declino. Dall'altra l'Europa ha intrapreso alcune iniziative per aumentare la propria presenza ed influenza nell'area. L'adozione da parte della UE di una nuova strategia verso i paesi dell'Asia centrale nel giugno 2007 e la prospettiva di una possibile estensione alla regione della Politica Europea di Vicinato vanno in questa direzione.

L'Italia ha crescenti interessi in Asia centrale, dove incontra però anche un certo numero di problemi, come dimostrano i negoziati tra il consorzio guidato dall'ENI e il governo kazako sul sito petrolifero di Kashagan nel Mar Caspio.³⁷ Gli interessi energetici italiani si scontrano infatti non solo con la tradizionale sfera di influenza russa, ma anche con i crescenti interessi della Cina. Potrebbe, allora, essere venuto il momento di giocare la carta cinese in Asia centrale. A tal fine, l'Italia (e l'Europa) potrebbero considerare la creazione di un dialogo UE-Cina sull'Eurasia basato su due punti principali: (i) sviluppo delle rotte commerciali Europa-Cina attraverso la vecchia Via della Seta; (ii) creazione di un partenariato per la sicurezza in Asia centrale. Il tutto al fine di promuovere l'interesse nazionale italiano - ed europeo - e cercare di mantenere una importante presenza - ed influenza - in un'area del mondo che rischia altrimenti di scivolare progressivamente, e inesorabilmente, nella sfera di attrazione di Mosca e, soprattutto, di Pechino.

³⁷ Vedi documento della missione imprenditoriale e governativa italiana in Kazakhstan (3-9 ottobre 2007) al link: http://www.affarinternazionali.it/Documents/interventi_missione_prodi_07.pdf

Appendice

Esercitazioni militari della SCO 2005-2007

Date	Partecipanti	Luogo delle esercitazioni	Natura delle esercitazioni
Agosto 2005	Cina, Russia	Vladivostok (Russia); Shandong (PRC)	Missioni di Pace 2005; 10,000 militari
Marzo 2006	Cina, Russia, Kazakhstan, Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan	Uzbekistan	Operazioni di anti-terrorismo
Maggio 2007	Cina, Russia, Kazakhstan, Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan	Kirghizistan	Operazioni di anti-terrorismo
Agosto 2007	Cina, Russia, Kazakhstan, Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan	Urumqi (Xīnjiāng, PRC); Urali (Russia)	Missioni di Pace 2007; 6500-7500 militari; scenario di <i>de facto</i> assistenza militare