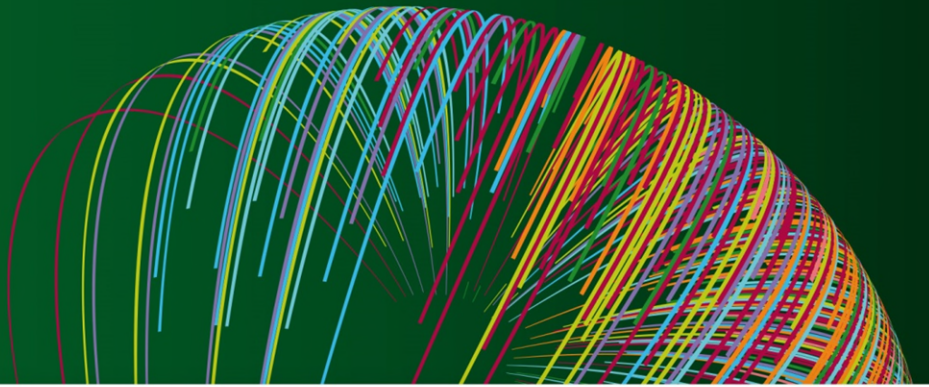


Osservatorio di Politica internazionale



Senato
della Repubblica
Camera
dei deputati
Ministero
degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Cina e Indo-Pacifico

Giugno 2024

n. 5

Focus

AUTORI

Al presente *Focus*, curato da Filippo Fasulo, Co-Head dell'Osservatorio Geoeconomia dell'ISPI, hanno contribuito:

Davide Borsani (ISPI e Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano) – Capitolo 2.1

Guido Alberto Casanova (ISPI) – Approfondimento e Capitolo 5.1

Filippo Fasulo (ISPI) – Capitolo 2.2 e 5.1

Francesca Frassinetti (ISPI e Asan Institute for Policy Studies) – Capitolo 3.1

Sofia Graziani (Università di Trento) – Capitolo 2.3

Frank Maracchione (University of Sheffield) – Capitolo 2.4

Nicola Missaglia (ISPI) – Capitolo 3.3

Corrado Molteni (ISPI e Università degli Studi di Milano) – Capitolo 3.2

Paola Morselli (ISPI) – Capitolo 3.4

Guido Samarani (Università Ca' Foscari, Venezia) – Capitolo 1.1

Giulia Sciorati (ISPI e London School of Economics) – Capitolo 2.4

Mappe e infografiche di Chiara Fattori (ISPI).

Focus Asia e Indo-Pacifico

n. 5 – giugno 2024

SOMMARIO

EXECUTIVE SUMMARY.....	5
EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH).....	7
1. CINA - QUADRO POLITICO	9
1.1 DOPO LE DUE SESSIONI DEL 2024: QUALI PRIORITÀ PER XI JINPING.....	9
2. ANALISI DELLO STATO E DELLE PROSPETTIVE EVOLUTIVE DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI DELLA CINA	17
2.1 STATI UNITI E CINA: SFIDE ECONOMICHE E SECURITARIE TRA TENSIONI E DIALOGO	17
2.2 RELAZIONI CINA-UE: IL RITORNO IN EUROPA DI XI JINPING	23
2.3 RELAZIONI CINA-AFRICA E <i>SOFT POWER</i> : QUALE RUOLO PER LA NARRAZIONE CINESE SUL SUD GLOBALE E L'ALLARGAMENTO DEI BRICS.....	30
2.4 TENDENZE DI ALLARGAMENTO NELL'ORGANIZZAZIONE DI SHANGHAI PER LA COOPERAZIONE (SCO).....	37
3 ANALISI DELLE DINAMICHE GEOPOLITICHE ORIGINATE NEL QUADRANTE INDO- PACIFICO CHE NON SIANO RICONDUCIBILI A UN IMPULSO CINESE	43
3.1 LA NUOVA STAGIONE DEI RAPPORTI TRA MOSCA E PYONGYANG	43
3.2 IL NUOVO CORSO DELLA POLITICA GIAPPONESE: PROBLEMI E PROSPETTIVE	50
3.3 ELEZIONI IN INDIA: LA POSTA IN GIOCO	56
3.4 MALAYSIA: TRA OPPORTUNITÀ ECONOMICHE E SFIDE POLITICHE.....	67
4. APPROFONDIMENTO	75
4.1 TAIWAN DOPO LE ELEZIONI DEL 2024: DINAMICHE INTERNE E INTERNAZIONALI	75
5. RELAZIONI ITALIA-CINA.....	89
5.1 ITALIA-CINA: LA RIPRESA DELLA DIPLOMAZIA ECONOMICA E COMMERCIALE.....	89
CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI INTERNAZIONALI.....	96

EXECUTIVE SUMMARY

Nella regione dell'Indo-Pacifico, i primi mesi del 2024 sono stati scanditi da diversi appuntamenti politici che hanno segnato il corso delle relazioni interne ed esterne alla regione. Per quanto riguarda la Cina, le “Due Sessioni” di marzo, che riuniscono con cadenza annuale l'Assemblea nazionale del popolo (Anp) e la Conferenza politica consultiva popolare cinese (Cpcc), hanno fornito agli osservatori esterni una finestra sulla politica e sull'economia cinese. Gli esiti della riunione e gli obiettivi nazionali per quest'anno, esposti dal premier Li Qiang durante la presentazione del Rapporto sul lavoro del governo, hanno fatto trasparire le sfide principali per l'economia cinese che il governo dovrà affrontare quest'anno. I processi decisionali interni ai principali organi di governo in Cina sono infatti dominati dalle tensioni che intercorrono tra il perseguimento della sicurezza nazionale, lo sviluppo di una strategia efficace per la politica estera e il raggiungimento dei target di crescita economica prefissati. In particolare, è stato annunciato il target di crescita del Prodotto interno lordo (Pil) nazionale annuale a “circa il 5%”. Questo obiettivo ha però generato lo scetticismo tra gli osservatori in quanto tale target appare in contrasto con l'attuale stato dell'economia cinese, affetta da problematiche quali la crisi immobiliare, la disoccupazione giovanile e l'insostenibilità del modello di sviluppo implementato.

Nella relazione tra Stati Uniti e Cina a dominare il confronto istituzionale tra febbraio e maggio è il tema dell'*overcapacity*, ovvero l'eccesso di capacità produttiva industriale della Cina. Durante la sua visita in Cina, il segretario al Tesoro degli Stati Uniti Janet Yellen ha infatti ribadito la necessità che la Cina adotti misure adeguate a evitare ulteriori distorsioni dei mercati globali derivanti dalla sovraccapacità industriale cinese. In questa stessa occasione, Yellen ha inoltre affrontato la problematica delle esportazioni dalla Cina di beni *dual-use*, ovvero con utilizzo sia civile che militare, verso la Russia. Su temi analoghi si sono successivamente sviluppate le conversazioni del segretario di Stato statunitense Antony Blinken durante i suoi incontri a Pechino con il presidente cinese Xi Jinping e il ministro degli Affari Esteri cinese Wang Yi. In quell'occasione, Blinken ha adottato una linea assertiva nel “minacciare” Pechino di prendere ulteriori misure punitive in caso di continuo sostegno alla Russia. È dunque evidente l'attrito tra le due parti su diverse questioni sia economico-commerciali che politiche. I diversi incontri di questi mesi suggeriscono però un dialogo presente tra Washington e Pechino, che ha il potenziale di trovare un punto di collaborazione in ambiti quali la regolazione dell'intelligenza artificiale e la mitigazione del cambiamento climatico.

Per quanto riguarda la relazione tra Europa e Cina, gli ultimi mesi hanno evidenziato la diversità degli approcci adottati da parte degli attori europei verso Pechino. Quest'ultimo aspetto, in particolare, è emerso durante la visita del presidente cinese Xi Jinping in Europa a inizio maggio, la prima dal 2019. I tre incontri bilaterali di Xi con le controparti in Francia, Ungheria e Serbia hanno infatti sottolineato la mancanza di una linea unitaria tra i paesi membri dell'Unione nel relazionarsi alla Cina. Rimane centrale anche in questo contesto il tema dell'*overcapacity* cinese, che si aggiunge alle preoccupazioni dell'Unione contestualizzate nella strategia per la sicurezza economica europea inizialmente presentata a giugno 2023. Parallelamente, assume progressivamente rilievo l'ascesa dei paesi del Sud Globale nell'ordine internazionale. La Cina si identifica come paese in via di sviluppo e si propone come portavoce delle critiche di questi attori nei confronti dell'apparato istituzionale internazionale e delle asimmetrie politico-economiche che descrivono le relazioni tra Nord e Sud Globale. In questo contesto, la Cina si posiziona in prima linea nel tentativo di forgiare un modello di *governance* globale che si presenta come più affine alle richieste dei paesi in via di sviluppo. In questo contesto si colloca inoltre l'allargamento del gruppo Brics.

Similmente, assume ulteriore rilevanza anche l'Organizzazione di Shanghai per la cooperazione (Sco), la quale conta ora venticinque affiliati con prospettive di espansione e che si riunirà nel summit annuale a luglio 2024 a conclusione del mandato di presidenza del Kazakistan.

La dipendenza economica dalla Cina è uno degli aspetti che preoccupa anche la Corea del Nord, la quale si è progressivamente avvicinata alla Russia negli ultimi mesi nel contesto di un partenariato strategico di mutuo beneficio per i due paesi. Contemporaneamente in Giappone, l'approccio alla sicurezza del governo di Kishida suggerisce la volontà del paese di assumere maggiore rilevanza sia nella regione che a livello internazionale. Rimane comunque il quesito su quali potranno essere i risvolti delle elezioni di settembre date le tensioni politiche interne al governo e la scarsa popolarità del premier attualmente in carica. Nel sud-est asiatico, invece, la Malaysia emerge come snodo economico fondamentale per le catene di approvvigionamento globali. Tuttavia, nonostante questo successo economico, il paese si trova ad affrontare sfide importanti per il suo sviluppo, tra cui l'insolita instabilità politica domestica.

Tra gli altri hub di investimenti fondamentali per le catene di valore globali e al contempo snodi critici delle tensioni regionali vi sono Taiwan e l'India, alle prese con un rinnovamento politico. A fine maggio si è insediato a Taipei il nuovo presidente Lai Ching-te in un contesto di crescente criticità lungo lo stretto di Taiwan, mentre in India Modi è in attesa di essere incoronato per un terzo mandato alla guida del paese.

Nel periodo tra febbraio e maggio 2024, le relazioni tra Italia e Cina hanno intrapreso un processo di normalizzazione in seguito all'uscita dell'Italia dalla Belt and Road Initiative (Bri). I due paesi sono stati infatti protagonisti di diversi incontri bilaterali di rilievo. Inoltre, la cooperazione economica tra le due parti ha assunto ulteriore rilevanza come dimostrato dal Business forum Italia-Cina di aprile e dalle trattative del governo italiano con imprese cinesi per l'avviamento della produzione di automobili in Italia. Un dialogo, quindi, che si dimostra aperto sia sul piano economico che politico, che si prospetta essere mantenuto nel corso dei prossimi mesi con le visite del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella e del Presidente del Consiglio Giorgia Meloni in Cina.

EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH)

In the Indo-Pacific region, the first months of 2024 were marked by several political events that influenced the course of relations within and outside the region. Regarding China, the ‘Two Sessions’ in March, which bring together the National People's Congress (NPC) and the Chinese People's Political Consultative Conference (CPPCC) on an annual basis, provided outside observers with a window into the country's politics and economy. The outcomes of the meeting and the national goals for this year, outlined by Premier Li Qiang during the presentation of the Report on the Work of the Government, revealed the main challenges for the Chinese economy that the government will face this year. Indeed, the internal decision-making processes of the main governing bodies in China are dominated by tensions between the pursuit of national security, the development of an effective foreign policy strategy and the achievement of the national economic growth targets – such as the announced annual national Gross Domestic Product (GDP) growth target of ‘around 5%’. However, this target has generated skepticism among observers as it appears to be at odds with the current state of the Chinese economy, currently facing issues such as the property sector crisis, youth unemployment and the unsustainability of the national development model.

In the relationship between the US and China, the issue of Chinese industrial overcapacity dominated the institutional confrontation between February and May. Indeed, during her visit to China, US Secretary of the Treasury Janet Yellen reiterated the need for China to take appropriate measures to avoid further distortions of global markets resulting from Chinese industrial overcapacity. On the same occasion, Yellen also addressed the issue of exports from China to Russia of dual-use goods, i.e. goods with both civil and military use. Similar topics were subsequently discussed by US Secretary of State Antony Blinken during his meetings in Beijing with Chinese President Xi Jinping and Chinese Foreign Minister Wang Yi. On that occasion, Blinken took an assertive stance in ‘threatening’ Beijing to take further punitive measures in case of continued support for Russia. The friction between the two sides on various issues, both economic and political, is evident. However, various meetings in recent months suggest a present dialogue between Washington and Beijing, which has the potential to find common ground in areas such as the regulation of artificial intelligence and climate change mitigation.

With regards to the relationship between Europe and China, the last few months have highlighted the diversity of approaches adopted by European actors towards Beijing. The latter aspect emerged during Chinese President Xi Jinping's visit to Europe in early May, the first since 2019. Indeed, Xi's three bilateral meetings with counterparts in France, Hungary and Serbia underlined the lack of a unified line among EU member states in their relations with China. The issue of Chinese overcapacity remains central also in this context, adding to the Union's concerns contextualized in the European Economic Security Strategy initially presented in June 2023.

At the same time, the rise of the Global South in the international order is gradually gaining prominence. China identifies itself as a developing country and proposes itself as the spokesperson for these actors' criticism of the international institutional apparatus and the political-economic asymmetries that describe the relations between the Global North and the Global South. In this context, China is at the forefront in the attempt to forge a model of global governance that reflects the demands of developing countries. The enlargement of the BRICS group also takes place in this context. Similarly, the Shanghai Cooperation Organisation (SCO), which now has twenty-five affiliates with prospects for expansion and will convene

for its annual summit in July 2024, at the end of Kazakhstan's term of presidency, is also gaining further significance.

Economic dependence on China is also an issue of concern for North Korea, which has gradually drawn closer to Russia in recent months in the context of a mutually beneficial strategic partnership for the two countries. At the same time in Japan, the Kishida government's approach to security suggests the country's willingness to become more relevant both in the region and internationally. However, the question remains as to what the outcome of the September elections might be, given the political tensions within the government and the low popularity of the current premier. In South-East Asia, on the other hand, Malaysia emerges as a key economic hub for global supply chains. However, despite this economic success, the country faces significant challenges to its development, including unusual domestic political instability.

Other major investment hubs for global value chains, which are also central to regional tensions, are Taiwan and India. Both nations are currently experiencing significant political transformations. At the end of May, Taiwan saw Lai Ching-te assume the presidency amid rising tensions in the Taiwan Strait. Meanwhile, in India, Prime Minister Modi is poised to secure a third term in office.

In the period between February and May 2024, relations between Italy and China underwent a process of normalization following Italy's exit from the Belt and Road Initiative (BRI). In fact, the two countries held several important bilateral meetings. Moreover, economic cooperation between the two sides has taken on further relevance, as demonstrated by the Italy-China Business Forum in April and the Italian government's negotiations with Chinese companies to start up car production in Italy. A dialogue, therefore, that is open both on the economic and political level, which is expected to be maintained over the coming months with the visits of the President of the Republic Sergio Mattarella and Prime Minister Giorgia Meloni to China.

1. CINA - QUADRO POLITICO

1.1 Dopo le Due sessioni del 2024: quali priorità per Xi Jinping

Guido Samarani

Come è noto, con l'espressione "due sessioni" si fa riferimento alla sessione annuale (quest'anno nel mese di marzo) dell'Assemblea nazionale popolare (Anp), espressione del potere legislativo, e della Conferenza politica consultiva popolare cinese (Cpcc), organo consultivo che raccoglie i partiti politici, movimenti, associazioni e singole personalità che, pur non essendo membri del Partito comunista cinese (Pcc), collaborano da tempo con lo stesso nell'ambito del Fronte unito.

In generale, i rapporti presentati e le risoluzioni discusse e approvate nel corso delle due sessioni offrono uno sguardo sia d'insieme sia dettagliato di come la Cina sta portando avanti in concreto strategie e decisioni assunte in precedenza dagli organi dirigenti del Pcc: in questo caso, il Congresso nazionale dell'ottobre 2022, a seguire il primo plenum del Comitato centrale e nel febbraio del 2023 il secondo plenum. Quanto al terzo plenum, numerosi osservatori ne attendevano la convocazione, secondo la prassi consolidata, per l'autunno del 2023, ma ciò non si è verificato sollevando non pochi interrogativi:¹ va tuttavia sottolineato come lo statuto del Pcc preveda (art. 22) che il plenum si tenga almeno una volta all'anno.²

Dopo la chiusura dei lavori delle due sessioni e in attesa del terzo plenum che dovrebbe, anche qui seguendo tendenzialmente una prassi consolidata, tracciare le linee strategiche per il prossimo quinquennio, possiamo cercare di identificare due temi fondamentali che sono di fronte a Xi Jinping e alla leadership cinese nel corso del 2024: il primo, la crescente centralità del tema della sicurezza pur nel permanere dell'importanza fondamentale della crescita (una questione che presenta forti intrecci tra politica interna e internazionale); il secondo, il nuovo paradigma economico legato al concetto di "nuove forze produttive di qualità".

Sicurezza vs crescita: gli sviluppi

Come acutamente messo in luce,³ la centralità del concetto di sicurezza e il suo rapporto con il tema della crescita è diventato sempre più importante nell'agenda politica cinese soprattutto dopo il succitato congresso del Pcc dell'ottobre 2022, anche se tale concetto ha cominciato a imporsi diversi anni prima: creazione della Commissione Centrale per la Sicurezza Nazionale; definizione del concetto di "sicurezza complessiva nazionale" imperniato sulla forte rilevanza della sicurezza

¹ F. Fasulo, "Il rinvio del terzo plenum e la discussione tra crescita e sicurezza", *Focus Cina e Indopacifico*, a cura di ISPI per il Parlamento e il Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 4 febbraio 2024.

² "Full Text of Constitution of Communist Party of China", 22 ottobre 2022.

³ Fasulo (2024), pp. 10-11.

politica del regime; crescente interconnessione tra sicurezza interna e minacce esterne (un intreccio alimentato dall'aggravarsi delle crisi internazionali e dalla forte tensione con gli Stati Uniti); e infine approvazione nel 2015 della legge sulla sicurezza nazionale che tra l'altro sottolinea come (art. 2) essa miri a garantire la continuità nella sicurezza nazionale contro ogni minaccia esterna o interna al potere dello stato, all'unità e integrità territoriale, al benessere del popolo e a uno sviluppo economico-sociale sostenibile.⁴

In particolare, la creazione della Commissione centrale per la sicurezza nazionale ha cercato di rispondere ad alcune esigenze indifferibili tra cui: centralizzare e unificare il sistema vigente imperniato su di una diversificazione di compiti e funzioni tra vari dipartimenti del partito, dello stato e delle forze armate; condurre studi e analisi su come gestire eventuali crisi interne e internazionali e le relative minacce. Negli ultimi anni, tuttavia, il tema della sicurezza è andato assumendo un carattere sempre più prioritario rispetto a quello, pur fondamentale, della crescita e dello sviluppo intrecciandosi con un costante lavoro nel campo dell'educazione e dell'informazione finalizzato ad accrescere la consapevolezza popolare circa il fatto che la situazione generale è diventata, a parere della leadership cinese, sempre più ricca di rischi e di difficoltà.

L'importanza vitale della nuova architettura del sistema di sicurezza è stata messa in luce dallo stesso Xi Jinping nel suo intervento alla sessione di marzo dell'Anp scegliendo, non a caso, l'occasione della sessione plenaria congiunta delle forze armate (Esercito popolare di liberazione, Epl) e delle forze di polizia (Forza di polizia armata del popolo, Fpap). Il leader cinese ha in particolare fatto appello all'Epl affinché rafforzi in modo complessivo le proprie capacità strategiche con particolare attenzione a temi quali l'aerospazio, il ciberspazio e l'applicazione dell'intelligenza artificiale ai settori militari, sottolineando come esse rappresentino una parte importante della strategia nazionale finalizzata a edificare un grande paese.⁵

Più in generale, sia a marzo che in occasioni precedenti, Xi ha messo in luce come la sicurezza rappresenti la base per lo sviluppo e la stabilità sia il prerequisito per la prosperità; e in un passaggio chiave della risoluzione del Comitato centrale sulla storia del partito approvata nel novembre 2021 si indica come

il compagno Xi Jinping ha posto l'enfasi sul fatto che il nostro partito deve fare della sicurezza nazionale la sua priorità assoluta. Egli ha proposto un approccio olistico alla sicurezza nazionale, che includa aspetti politici, militari, di sicurezza interna, economici, culturali, sociali, tecnologici, relativi al ciberspazio, ecologici, e relativi alle risorse nucleari, agli interessi d'oltremare, allo spazio esterno, ai mari, ai poli, alla sicurezza biologica e altro ancora.⁶

Il 4 gennaio 2024, nel corso di una importante riunione del Comitato permanente del Politburo, il leader cinese e la leadership del Pcc hanno a più riprese posto l'enfasi sulla necessità di promuovere lo sviluppo economico, mantenere la stabilità sociale e portare avanti il processo di ringiovanimento e rinnovamento nazionale.⁷

⁴ “National Security Law of the People’s Republic of China”, *China Law Translate*, 1 luglio 2015.

⁵ “Xi stresses deepening reform to comprehensively enhance strategic capabilities in emerging areas”, *Xinhua*, 8 marzo 2024.

⁶ “Resolution of the CPC Central Committee on the Major Achievements and Historical Experience of the Party over the Past Century”, *Xinhua*, 11 novembre 2021.

⁷ A. Davey, “Following the Party line: A calendar of key Chinese government and Communist Party meetings”, *Merics* (Mercator Institute for Chinese Studies), 19 febbraio 2024.

L'intreccio tra esigenze interne da una parte e sicurezza e politica estera dall'altra appare particolarmente evidente attraverso l'analisi della Global Security Initiative (resa di norma in italiano come Iniziativa per la sicurezza globale o Isg), proposta dallo stesso Xi Jinping nell'aprile 2022 nel corso del Boao Forum per l'Asia tenutosi nell'isola di Hainan, a cui ha fatto seguito la pubblicazione nel febbraio del 2023 di uno specifico documento. Punto centrale del documento sono i 6 concetti e principi fondamentali: visione di una sicurezza comune, globale, cooperativa e sostenibile; impegno a rispettare la sovranità e integrità territoriale di tutti i paesi; impegno a rispettare scopi e principi della carta delle Nazioni Unite; assunzione di un serio approccio verso le legittime preoccupazioni di tutti i paesi in materia di sicurezza; risoluzione pacifica delle differenze e controversie tra i paesi attraverso il dialogo e la consultazione; mantenimento della sicurezza nei domini tradizionali e non tradizionali, obiettivo legato al carattere sempre più interconnesso, transnazionale e diversificato della stessa.⁸

Si tratta tra l'altro di elementi fondamentali legati chiaramente all'obiettivo di crescente rafforzamento e modernizzazione qualitativa dell'Epl e anche alla questione di Taiwan, sulla quale tuttavia non sono emersi particolari novità durante i lavori di marzo. Tali elementi tra l'altro si ritrovano senza dubbio in gran parte nella proposta cinese in 12 punti per la soluzione della crisi ucraina del febbraio 2023, proposta che ha suscitato consensi ma anche critiche, queste ultime riassumibili nell'analisi proposta dall'autorevole rivista *Foreign Affairs* che sostanzialmente li giudica troppo astratti per essere una concreta *road map* verso la pace: una proposta alla quale ha fatto seguito recentemente (aprile 2024) un ulteriore piano in 4 punti – sintesi selettiva del primo – esposto da Xi Jinping durante l'incontro a Pechino con il cancelliere tedesco Olaf Scholz.⁹

La filosofia chiave della Isg imperniata sul concetto di “sicurezza comune” è stata ovviamente accolta con attenzione ma anche con diffidenza, a cominciare da vari paesi dell'Asia orientale (nord-orientale e sud-orientale): dal punto di vista cinese, tale filosofia mira in generale a ricostruire un'architettura più equilibrata ed efficace della sicurezza internazionale ma altresì a porre una forte enfasi sul suo ruolo in quanto prerequisito per risolvere il problema del drammatico squilibrio Nord-Sud. Un'attenzione particolare anche se non esclusiva è stata posta al ruolo dell'Unione Europea, tanto che proprio nel mese di marzo il vice rappresentante permanente cinese presso l'Onu ha avanzato l'idea di una cooperazione tra Pechino e Bruxelles sul tema, facendo leva sul presunto forte interesse UE a operare attivamente affinché si sostenga l'idea secondo cui la sicurezza dei singoli paesi non può e non deve essere assicurata a spese di altri e che non vi è spazio alcuno per conseguire la sicurezza regionale rafforzando o addirittura espandendo i blocchi militari. Ovviamente, come è stato osservato da più parti, il nodo del problema – di cui Pechino è consapevole, anche se ciò non porterà certo la Cina a desistere nel suo impegno – sta nel fatto che la stragrande maggioranza dei paesi dell'UE aderisce alla Nato e che questa è guidata dagli Stati Uniti.¹⁰

⁸ “Full Text: The Global Security Initiative Concept Paper”, *Xinhua*, 21 febbraio 2023.

⁹ L. Morris, “Foreign Policy and National Security”, ASPI Center for China Analysis, 14 marzo 2024. Per il documento in 12 punti si veda “China’s Position on the Political Settlement of the Ukraine Crisis”, 24 febbraio 2023. Per l'analisi della rivista si veda J.I. Bekkevold, “China’s ‘Peace Plan’ for Ukraine Isn’t About Peace”, *Foreign Policy*, 4 aprile 2023. Per una sintesi dei nuovi 4 punti si veda K. Lewis, “China Proposes New Four-Point Peace Plan for Ukraine-Russia”, *Newsweek*, 16 aprile 2024.

¹⁰ P.Y. Yuan, “The Logic of China’s Global Security Initiative – seeking for common security”, *Modern Diplomacy*, 20 marzo 2024.

Il tema della rilevanza della cooperazione sino-europea è stato riaffermato dallo stesso leader cinese nel corso del discorso tenuto il 6 maggio 2024 alla cerimonia di chiusura della sesta riunione del China-France Business Council nell'ambito della visita in Francia. Parlando alla presenza di Emmanuel Macron, Xi Jinping ha posto ovviamente un'enfasi particolare sul ruolo centrale francese nel contesto europeo e sulle radici dell'amicizia e cooperazione bilaterale che risalgono al 1964, mettendo in luce come Cina e Francia possano e debbano essere impegnate congiuntamente per costruire un mondo multipolare equo e per affrontare i seri problemi globali esistenti, con particolare attenzione alle crescenti carenze e minacce nel campo della pace, dello sviluppo, della sicurezza e della governance. Il leader cinese non ha poi mancato di inserire un esplicito riferimento alle prossime olimpiadi di Parigi, ricordando che esse sono storicamente il simbolo della solidarietà, amicizia e della comprensione comune tra diverse civiltà.¹¹

Ma senza dubbio anche la sicurezza finanziaria è diventata e sta diventando sempre più una componente essenziale nell'ambito del forte recente approccio recente alla centralità della sicurezza. Tale consapevolezza risale probabilmente già alla crisi finanziaria asiatica del 1997-98 ma negli ultimi anni, in particolare in seguito all'aggravarsi della contesa con gli Stati Uniti, essa è diventata sempre più oggetto di ansiosa attenzione, portando all'impegno per lo sviluppo di un sistema finanziario alternativo e al permanere, nonostante saltuari apparenti progressi nel confronto con l'amministrazione Biden, di forti sospetti verso la strategia di Washington e, di riflesso, dall'esigenza vitale di "immunizzare" l'economia cinese dalle sanzioni occidentali e da quelle che vengono considerate più in generale "misure anti-cinesi". L'economista cinese Yu Yongding ha descritto certe misure finanziarie punitive nei confronti della Russia da parte del G7 come esemplari della volontà di Washington di cessare di giocare secondo le regole, mentre Jin Canrong, professore presso la Renmin University nel campo delle relazioni internazionali e strategiche, ha messo in guardia il proprio paese sul fatto di essere estremamente vigili circa gli asset finanziari cinesi all'estero: timori e preoccupazioni fatti costantemente propri da Pechino di fronte a quanto sta accadendo nei confronti della Russia, temendo soprattutto per possibili sanzioni internazionali in caso – ovviamente non auspicabile ma sempre presente – di una crisi centrata su Taiwan.¹²

Le “nuove forze produttive di qualità”

La centralità, sopra ricordata, del tema della sicurezza non può ovviamente far dimenticare o minimizzare l'importanza vitale della crescita e dello sviluppo, tanto più dopo anni difficili segnati dalla crisi sanitaria, dalle sanzioni contro la Cina e dai conflitti in corso. Al centro del rapporto del premier cinese all'Anp è stato, come da prassi, il lavoro portato avanti dal governo nel corso dell'anno precedente nonché le previsioni e aspettative sull'andamento economico e finanziario per l'anno a venire.¹³

Per quanto concerne più specificamente gli obiettivi principali da realizzare nel corso del 2024 e sino alla prossima sessione annuale (primi mesi del 2025), la terza parte del rapporto offre tradizionalmente una visione d'insieme, articolata in 10 punti, degli obiettivi e delle aspettative

¹¹ “Xi Jinping Attends the Closing Ceremony of the Sixth Meeting of the China-France Business Council with Emmanuel Macron and Delivers Remarks”, *Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China*, 7 maggio 2024.

¹² Z.Z. Liu, “China's Attempts to Reduce Its Strategic Vulnerabilities to Financial Sanctions”, *China Leadership Monitor*, 79, marzo 2024, pp. 1-13.

¹³ “China releases full text of government work report”, *Xinhua*, 12 marzo 2024.

future: una visione la cui sintesi è presentata efficacemente dal grafico che accompagna il presente contributo.

Un elemento che è stato posto al centro del rapporto è il concetto di “nuove forze produttive di qualità”. Si tratta di un concetto in realtà non del tutto nuovo anche se recente, proposto da Xi Jinping nel settembre 2023 nel corso, non a caso, di un suo tour d’ispezione nel Nord-est (una delle aree, sede storica dell’industria pesante, che maggiormente ha sofferto del superamento dei motori tradizionali dello sviluppo) e successivamente di una seduta specifica sulla politica economica in dicembre e poi di un esame e discussione da parte di una sessione di alcuni “gruppi di studio” coordinati dalla dirigenza del Pcc. Ancora, nel suo incontro del marzo 2024 con vari deputati giunti nella capitale per prendere parte ai lavori dell’Anp, il leader cinese ha messo in chiaro l’importanza di sviluppare nuove forze produttive in base alle condizioni locali sottolineando tuttavia allo stesso tempo che ciò non significa trascurare o abbandonare le industrie tradizionali.¹⁴

Tale concetto richiama e sviluppa con ancora più forza del passato l’esigenza indifferibile di puntare su tecnologia e innovazione ai fini della ripresa economica, con specifica attenzione alla necessità di una crescita di alta qualità ottenibile attraverso investimenti a lungo termine in settori scientifici chiave e ad alta tecnologia e, nel breve periodo, alla riqualificazione del settore industriale in particolare attraverso la digitalizzazione. Secondo certe analisi, tale strategia non solo mira a garantire alla Cina, in prospettiva futura, una solida capacità ad affrontare e contrastare sfide esterne incluse sanzioni e misure di controllo nel campo delle tecnologie avanzate, ma altresì appare – come nota ad esempio L.C. Lee per conto dell’Asia Society Policy Institute – come una sorta di “dichiarazione ideologica”, nel senso di proporre l’importanza della capacità di resistenza di fronte a qualsiasi avversità.¹⁵

Come è stato osservato, tali impegni rappresentano di fatto il riconoscimento da parte del governo cinese dei limiti emersi dal passato sviluppo imperniato sul settore immobiliare e finanziati tramite debito nonché uno sforzo finalizzato a trovare una risposta efficace al processo di riduzione della forza lavoro. Un aspetto importante di tale strategia è rappresentato dall’attenzione per l’innovazione tecnologica in progetti regionali specifici, tra cui quelli nell’area Pechino-Tianjin, nel delta del fiume Azzurro e della baia meridionale Guangdong-Hong Kong-Macao nonché nella creazione di un sistema industriale avanzato ancora nel delta del fiume Azzurro e di cluster industriali avanzati nelle aree orientale e centrale.¹⁶

Come spesso accade tale strategia è stata accolta con grande attenzione dalla stampa ufficiale cinese nonché da quella più sensibile verso Pechino,¹⁷ così come da riflessioni e osservazioni più o meno critiche da parte occidentale e anche di parte dei paesi asiatici. Al riguardo, ci pare interessante segnalare tra gli altri due commenti: il primo, da parte della Nanyang Technological University di Singapore, che ha esplicitamente parlato di “slogan nuovo, idee vecchie” facendo riferimento al fatto che si tratterebbe di una riproposizione aggiornata del piano decennale “Made in China 2025”

¹⁴ “[Explainer: What do “new productive forces” mean?](#)”, *Xinhua*, 21 febbraio 2024.

¹⁵ L.C. Lee, “Technology Policy” in “[What Happened at China’s Two Sessions in 2024?](#)”, ASPI Center for China Analysis, 14 marzo 2024.

¹⁶ “[Reading the Tea Leaves: Decoding China’s 2024 Two Sessions](#)”, PwC network.

¹⁷ Si veda in particolare le considerazioni proposte in: “[Xi Focus: Xi’s ‘two sessions’ messages highlight China’s high-quality development in crucial year](#)”, *Xinhua*, 10 marzo 2024.

e che uno dei rischi più consistenti è che nelle diverse aree regionali – aree assai diverse per esperienza e competenza nella gestione di sistemi tecnologici avanzati – funzionari super zelanti possano imporre strategie locali che sono al di sopra delle concrete capacità locali con conseguente spreco di preziose risorse; e il secondo circa il rischio dell’“eccesso di capacità produttiva”, una questione che è diventata centrale nel recente dibattito internazionale.¹⁸

Conclusioni

Le due importanti questioni sopra discusse non esauriscono ovviamente la complessità delle sfide, interne e internazionali, che sono di fronte alla Cina nel breve e nel medio-lungo periodo. La consapevolezza di tali sfide appare indubbia in seno alla leadership cinese, anche se solo i mesi a venire – e in particolare il terzo plenum del Comitato centrale – potranno fornire indicazioni più precise ed esaustive circa l’efficacia delle misure adottate a marzo e più in generale negli ultimissimi anni.

Allo stesso tempo, non si può non osservare come l’approccio alle sfide aperte sia accompagnato da una fiducia di fondo, da parte di Xi Jinping, circa le capacità del partito e della Cina nel suo insieme di farvi fronte con efficacia.

Intervenendo nel corso di una conferenza stampa in occasione dei lavori di marzo dell’Anp e della Cpcpc, il ministro degli Esteri Wang Yi, dopo aver confermato l’intenzione di Pechino di portare avanti una politica di visti liberi con alcuni paesi europei come segno della volontà di dimostrare in concreto che la porta della Cina è aperta e che lo sviluppo nazionale non può non essere inseparabile da quello del mondo, ha voluto rimarcare come coloro che diffondono visioni pessimistiche sulla Cina non fanno che danneggiare se stessi e coloro che coltivano idee sbagliate sulla Cina non faranno che perdere preziose opportunità.¹⁹

¹⁸ “China’s push for ‘new productive forces’ – new slogan, old ideas?”, Nanyang Technical University, 13 marzo 2024; A. Garcia-Herrero, “China’s ‘new productive forces’ risk overcapacity bubble”, Bruegel, 15 aprile 2024.

¹⁹ S. Yang e Y. Zhao, “Two sessions ‘to guide China’s development’ with new thoughts, targets”, *Global Times*, 7 marzo 2024.

FIG. 1 – DUE SESSIONI

● Crescita del Pil del 5%
● Più di 12 milioni di nuovi posti di lavoro nelle zone urbane
● Tasso di disoccupazione nelle zone urbane sotto il 5,5%
● Aumento del 3% dell'indice dei prezzi di consumo
● Crescita dei salari
● Equilibrio della bilancia dei pagamenti
● Produzione di cereali di oltre 650 milioni di tonnellate
● Diminuzione del 2,5% del consumo di energia
● Miglioramenti nell'ambiente
● Rapporto deficit/Pil del 3%
● Nuove forze produttive → Nuovo paradigma di crescita dell'economia cinese incentrato sull'alta qualità della produzione e la promozione dell'innovazione in settori critici

Fonte:
Rapporto sul lavoro del governo

ISPI

2. ANALISI DELLO STATO E DELLE PROSPETTIVE EVOLUTIVE DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI DELLA CINA

2.1 Stati Uniti e Cina: sfide economiche e securitarie tra tensioni e dialogo

Davide Borsani

Le tensioni tra Stati Uniti e Cina, soprattutto quelle di natura commerciale e securitaria, hanno continuato a manifestarsi nel periodo tra febbraio e maggio 2024. Non è comunque mancato il confronto istituzionale, anche ad alto livello. Gli sviluppi hanno messo in luce problemi specifici, in primo luogo l'eccesso di capacità produttiva (anche noto come sovracapacità o *overcapacity*) della Cina e le relative implicazioni, sia politiche che economiche.

Gli Stati Uniti hanno espressamente sollevato timori riguardo alla possibilità che la Cina possa cercare di risolvere i suoi problemi interni, in particolare di natura industriale e di consumo, esportando beni a prezzi inferiori al loro valore di mercato. Come affermato in febbraio da Jay Shambaugh, sottosegretario per gli Affari Internazionali del Dipartimento del Tesoro,

Siamo preoccupati che le politiche di supporto industriale cinese e le politiche macroeconomiche [cinesi], che sono più concentrate sull'offerta piuttosto che sulla domanda, stiano conducendo a una situazione in cui la sovracapacità della Cina (...) finirà per impattare sui mercati mondiali.

Il viaggio di Yellen: il tema dell'*overcapacity*

La questione della sovracapacità cinese è stata al centro, a inizio aprile, del viaggio in Cina del segretario al Tesoro degli Stati Uniti, Janet Yellen. La visita diplomatica era stata preceduta da alcune dichiarazioni della stessa Yellen di fine marzo, con cui aveva esplicitamente criticato le esportazioni cinesi di tecnologie a basso costo, ad esempio i pannelli solari. Le sue parole, che hanno sottolineato come tali pratiche distorcessero i mercati globali e “danneggiassero le aziende e i lavoratori americani”, d'altronde riflettono una linea di continuità nell'amministrazione Biden, che, non molto diversamente dalla precedente amministrazione Trump, ha visto con sospetto le pratiche commerciali della Cina, a cominciare dal settore tecnologico, giudicandole scorrette.

Durante il suo viaggio, Yellen ha incontrato alcune delle figure più importanti del governo cinese, tra cui il premier Li Qiang, e influenti aziende americane operanti nel paese. Il segretario al Tesoro ha enfatizzato la necessità che la Cina adotti misure concrete per risolvere il problema della sovracapacità produttiva, non escludendo – come poi avvenuto – l'imposizione di nuove barriere e dazi commerciali per proteggere i produttori statunitensi, anzitutto quelli di tecnologie green. L'*overcapacity* non è stato l'unico tema al centro dei colloqui. Yellen ha discusso infatti anche del commercio di beni *dual use*, ovvero con utilizzo sia civile che militare, tra la Cina e la Russia. Un tema, questo, che nell'agenda statunitense ha scalato rapidamente la lista delle priorità diplomatiche

e che, come si vedrà, è stato ripreso successivamente dal segretario di Stato Anthony Blinken. Yellen ha anche discusso le implicazioni delle attività delle istituzioni finanziarie cinesi nel sostenere l'industria bellica russa impegnata nella guerra in Ucraina.

Al termine del suo viaggio, il segretario al Tesoro ha osservato che, nonostante le numerose problematiche, le relazioni tra Stati Uniti e Cina possono dirsi “su una base più solida rispetto all'anno precedente” grazie agli sforzi diplomatici intensificatisi dopo il vertice di San Francisco dello scorso novembre. Tuttavia, ha anche sottolineato che persistono “serie preoccupazioni”, condivise dagli alleati degli Stati Uniti (a cominciare dall'Unione Europea), relative alle sfide poste dalla concorrenza economica cinese, che potenzialmente possono minacciare la sostenibilità delle industrie in molti paesi.

La visita di Blinken: il tema delle tecnologie *dual use*

Al viaggio del segretario al Tesoro è seguito poco dopo quello del segretario di Stato. Nel corso della sua visita in Cina di fine aprile, Blinken ha incontrato il presidente cinese, Xi Jinping, e il ministro degli Esteri, Wang Yi. Le discussioni si sono concentrate in particolare sulle questioni di sicurezza legate al supporto industriale cinese alla Russia. Gli Stati Uniti hanno esplicitamente accusato la Cina di fornire alla Russia tecnologie essenziali con un doppio utilizzo (civile e militare), come semiconduttori e altri componenti, le quali starebbero rafforzando l'industria bellica di Mosca impegnata nella guerra contro l'Ucraina. Gli Stati Uniti hanno sostenuto, ad esempio, che il 90% dei microchip importati dalla Russia nel 2023 proveniva dalla Cina. Tali componenti sono in effetti essenziali per le forze armate russe dispiegate sul campo, ad esempio per il lancio di missili e per la precisione dei carri armati. Inoltre, Blinken ha evidenziato come la Cina abbia deliberatamente colmato il vuoto lasciato dalle sanzioni europee sulla fornitura a Mosca di diversi macchinari industriali, anch'essi cruciali per il settore militare, su tutti per la produzione di missili.

Il segretario di Stato ha prospettato francamente che gli Stati Uniti sono pronti a prendere misure punitive se la Cina non dovesse interrompere tale sostegno alla Russia. Questa posizione ha completato quindi le preoccupazioni sollevate da Yellen. La Cina, comunque, nega di sostenere lo sforzo bellico russo. Da un lato, ha affermato Blinken, gli Stati Uniti “cercano di approfondire la cooperazione [con Pechino] dove i nostri interessi si allineano”, dall'altro, però, “sono molto consapevoli delle sfide” sul tavolo. L'amministrazione Biden è dunque “preparata a intraprendere [le azioni necessarie] se non dovessimo vedere un cambiamento”. Per il momento, le pressioni americane sembrerebbero aver avuto un certo effetto. Le esportazioni cinesi verso la Russia sono diminuite del 15,7% a marzo e del 13,5% ad aprile rispetto allo stesso periodo dell'anno scorso.

D'altronde, in una telefonata di inizio aprile, anche il presidente Biden aveva espresso a Xi Jinping simili preoccupazioni, mettendo in luce l'incoerenza tra gli obiettivi cinesi di rafforzare i legami economico-politici con l'Europa e il contemporaneo supporto alla Russia, e definendo il commercio di beni *dual use* come una minaccia alla sicurezza transatlantica.

Le questioni marittime: Second Thomas Shoal

Quanto affermato da Blinken non si applica potenzialmente solo al contesto ucraino, ma anche alle tensioni nelle acque dell'Asia-Pacifico, anzitutto in relazione alle irrisolte dispute territoriali nel Mar Cinese Meridionale. A fine marzo Zhao Leji, presidente del Comitato permanente dell'Assemblea nazionale del popolo della Cina, ha sottolineato l'importanza di una gestione congiunta della

sicurezza regionale, criticando gli sforzi degli Stati Uniti di rafforzare le alleanze militari in funzione anticinese. Durante il Boao Forum, Zhao ha dichiarato che “dobbiamo mantenere congiuntamente la sicurezza in Asia”. A suo giudizio, ciò si contrappone direttamente alle politiche di Washington, che avrebbe invece un approccio prepotente.

Le Filippine, in particolare, si sono ritrovate al centro di rinnovate tensioni. L'epicentro è stato questa volta il Second Thomas Shoal, un banco di sabbia all'interno della proclamata zona economica esclusiva filippina. La Cina, che, com'è noto, rivendica la propria sovranità su gran parte del Mar Cinese Meridionale, ha adottato a fine marzo misure aggressive verso Manila, utilizzando cannoni ad acqua contro la Marina filippina che tentava di rifornire le proprie unità stazionate su una nave militare (chiamata “Sierra Madre”), intenzionalmente incagliata nel 1999 per rafforzare le rivendicazioni territoriali sul banco di sabbia conteso. Gli Stati Uniti, in sostegno di Manila, hanno prontamente ribadito il loro impegno a difendere le forze filippine prospettando il ricorso, se necessario, al trattato di mutua difesa. L'Amministrazione Biden ha quindi aumentato gli avvertimenti alla Cina, ricordando che la nave “Sierra Madre” e l'area dove essa è presente sono coperte dal trattato di alleanza del 1951, il quale si estende anche agli attacchi armati contro le forze di terra, gli aerei e le navi, comprese quelle della Guardia costiera, in tutto il Pacifico, incluso il Mar Cinese Meridionale.

D'altro canto, il ruolo degli alleati è un elemento centrale per la strategia degli Stati Uniti. Biden, nel corso di un incontro trilaterale a inizio aprile che ha visto la presenza del primo ministro giapponese Fumio Kishida e il presidente filippino Ferdinand Marcos Jr., ha enfatizzato la “fermezza” di Washington nel mantenere salde le proprie alleanze, esprimendo gravi preoccupazioni per il “comportamento pericoloso e aggressivo” della Cina nella regione. Questi incontri si inseriscono nella più ampia strategia degli Stati Uniti di rafforzare le alleanze bilaterali e creare gruppi cosiddetti minilaterali per rinsaldare l'architettura di sicurezza nell'Asia-Pacifico.

Il divieto di TikTok

Una delle questioni al centro dell'attenzione politica e mediatica negli Stati Uniti è stato l'*affaire* TikTok, in particolare le implicazioni della proprietà cinese dell'app. Il Congresso, grazie a un ormai raro supporto bipartisan, ha imposto a ByteDance, il proprietario cinese di TikTok, di vendere entro un anno l'applicazione o in alternativa subire il divieto di distribuzione negli store online americani. La legge, entrata in vigore a fine aprile, prevede anche che il governo statunitense possa agire contro altre applicazioni simili controllate da entità con sede o domiciliate in Cina, Russia, Iran e Corea del Nord.

Il dibattito sul divieto di TikTok si era precedentemente intensificato a causa delle preoccupazioni per la sicurezza nazionale, amplificate dalle dichiarazioni di Christopher Wray, direttore dell'Fbi, il quale aveva evidenziato come il social network made in China fosse uno strumento in mano al governo cinese per attività di propaganda e controllo. I timori di Wray, in particolare, derivavano dalla legge cinese che obbliga le aziende nazionali a condividere col governo i dati in proprio possesso se così richiesto dalle autorità, sollevando perciò preoccupazioni sul potenziale uso della piattaforma per influenzare la democrazia americana.

Il supporto bipartisan alla messa al bando riflette un rinnovato slancio degli Stati Uniti per limitare l'influenza delle tecnologie controllate da potenze straniere avversarie, come evidenziato dagli interventi di esponenti di spicco sia del partito repubblicano che democratico. TikTok ha risposto

affermando che “questo disegno di legge è un divieto assoluto di TikTok, non importa quanto gli autori cerchino di mascherarlo”, e che “questa legislazione calpesta i diritti del primo emendamento di 170 milioni di americani e priva 5 milioni di piccole imprese di una piattaforma su cui contano per crescere e creare posti di lavoro”. La disputa legale imminente e le possibili conseguenze economiche e sociali sono destinate a costituire un precedente di rilievo nella sfera politica, economica e giuridica con significative ripercussioni anche per l’Europa, come già accaduto per il 5G.

Dazi, ritorsioni ma anche collaborazione

La Cina, comunque, non è rimasta passiva di fronte alle mosse del Congresso, e anzi ha introdotto nuove linee guida che prevedono la graduale eliminazione dei microprocessori statunitensi, come quelli prodotti da Intel e Amd, dai computer e dai server governativi. Questa misura fa parte di una campagna più ampia per sostituire la tecnologia straniera con soluzioni nazionali, anche in un’ottica di indipendenza tecnologica e informatica a tutela della propria sicurezza.

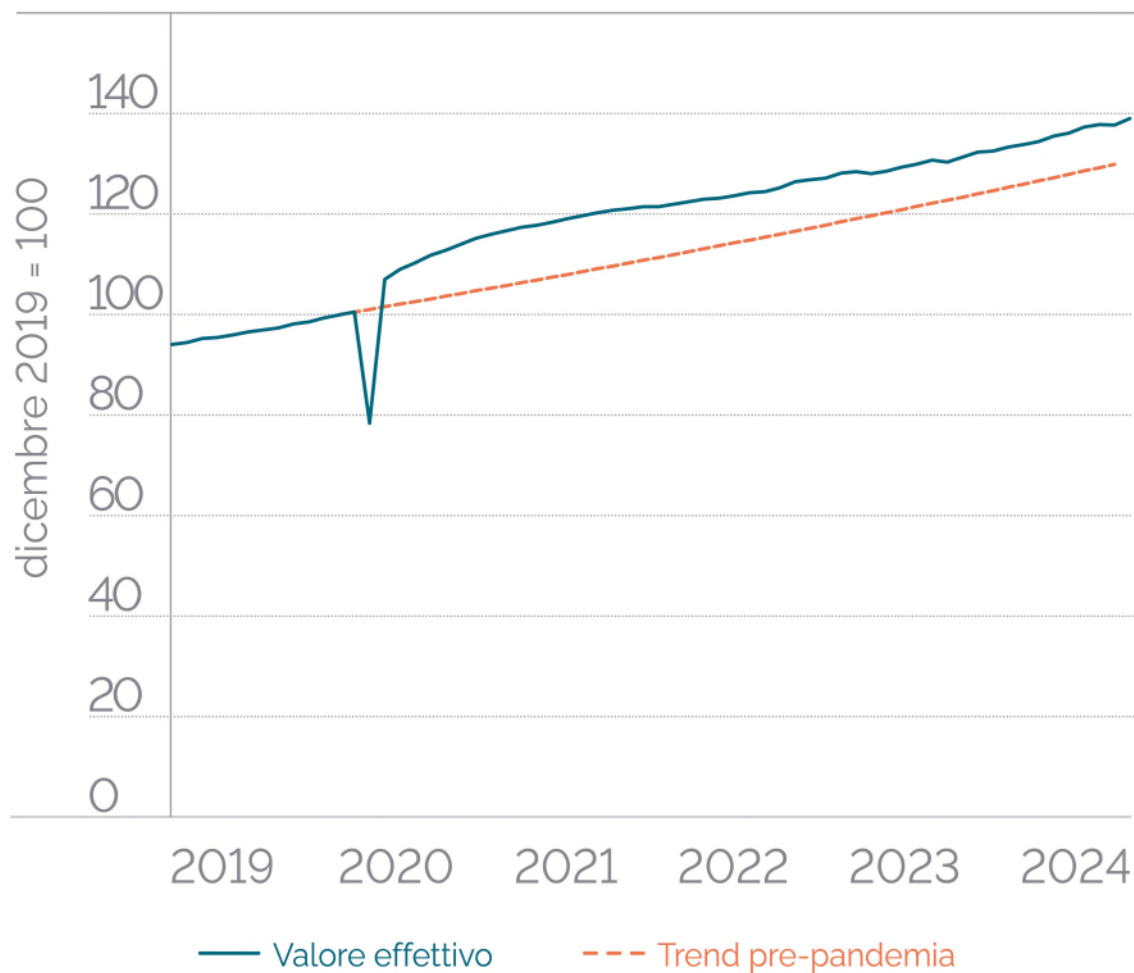
La sicurezza cibernetica è d’altronde un elemento centrale tanto per Pechino quanto per Washington. Contestualmente agli eventi sopradescritti, gli Stati Uniti e il Regno Unito hanno accusato Pechino di aver condotto nuovi attacchi informatici che hanno colpito una vasta gamma di obiettivi in entrambi i paesi. Il dipartimento di Giustizia americano ha incriminato sette cittadini cinesi, presunti membri di un gruppo di hacker con base a Wuhan e gestito dal principale servizio di spionaggio cinese. Negli Stati Uniti, questi attacchi sono stati condotti tramite e-mail “maligne” che contenevano collegamenti per il tracciamento occulto, ed erano state inviate a funzionari del governo federale, a rilevanti imprese nazionali e a membri del Congresso. Gli hacker cinesi sono stati inoltre accusati di aver condotto campagne informatiche dannose contro l’organo di vigilanza elettorale del Regno Unito e parlamentari britannici, spingendo il governo di Londra a rispondere con sanzioni.

Un ulteriore elemento di attrito nei rapporti bilaterali è il settore automobilistico, in particolare quello dei veicoli elettrici (VE). Questione, questa, discussa anche in Europa in termini simili. A fine febbraio, il presidente Biden ha ordinato un’indagine per valutare se i veicoli connessi, anzitutto i VE cinesi, potessero rappresentare un rischio per la sicurezza nazionale, prospettando indirettamente uno sforzo più ampio per impedire alla Cina di inondare il mercato statunitense e tutelare i produttori nazionali. A conclusione dell’indagine, a metà maggio, Washington ha annunciato l’aumento dei dazi sui VE cinesi dal 25% al 100%. Contestualmente, sono stati incrementati anche i dazi sull’acciaio e sull’alluminio, sulle batterie, sui semiconduttori, sui pannelli solari e alcuni prodotti medici. Pechino ha affermato che tutto ciò “influenzerà gravemente l’atmosfera della cooperazione bilaterale”, e ha invitato Washington a “rettificare immediatamente le azioni sbagliate e di annullare le misure tariffarie aggiuntive”, ipotizzando di rispondere con tutte le misure necessarie.

Sotto il profilo del dialogo, va comunque sottolineato che prosegue la collaborazione in alcune importanti aree come il cambiamento climatico e l’intelligenza artificiale. In un incontro a Washington tenutosi a inizio maggio tra John Podesta, consigliere di Biden in materia di cambiamento climatico, e il suo omologo cinese Liu Zhenmin, i due paesi hanno concordato di intensificare la cooperazione per sostituire il carbone con l’energia pulita. Per quanto riguarda l’intelligenza artificiale, proseguono i colloqui per ridurre le incomprensioni bilaterali, che già Biden e Xi Jinping avevano concordato di smussare al vertice di San Francisco. A metà maggio le delegazioni hanno avuto nuovi incontri a Ginevra dopo quelli già tenuti precedentemente tra il

consigliere per la Sicurezza nazionale statunitense, Jake Sullivan, e il ministro degli Esteri cinese, Wang Yi.

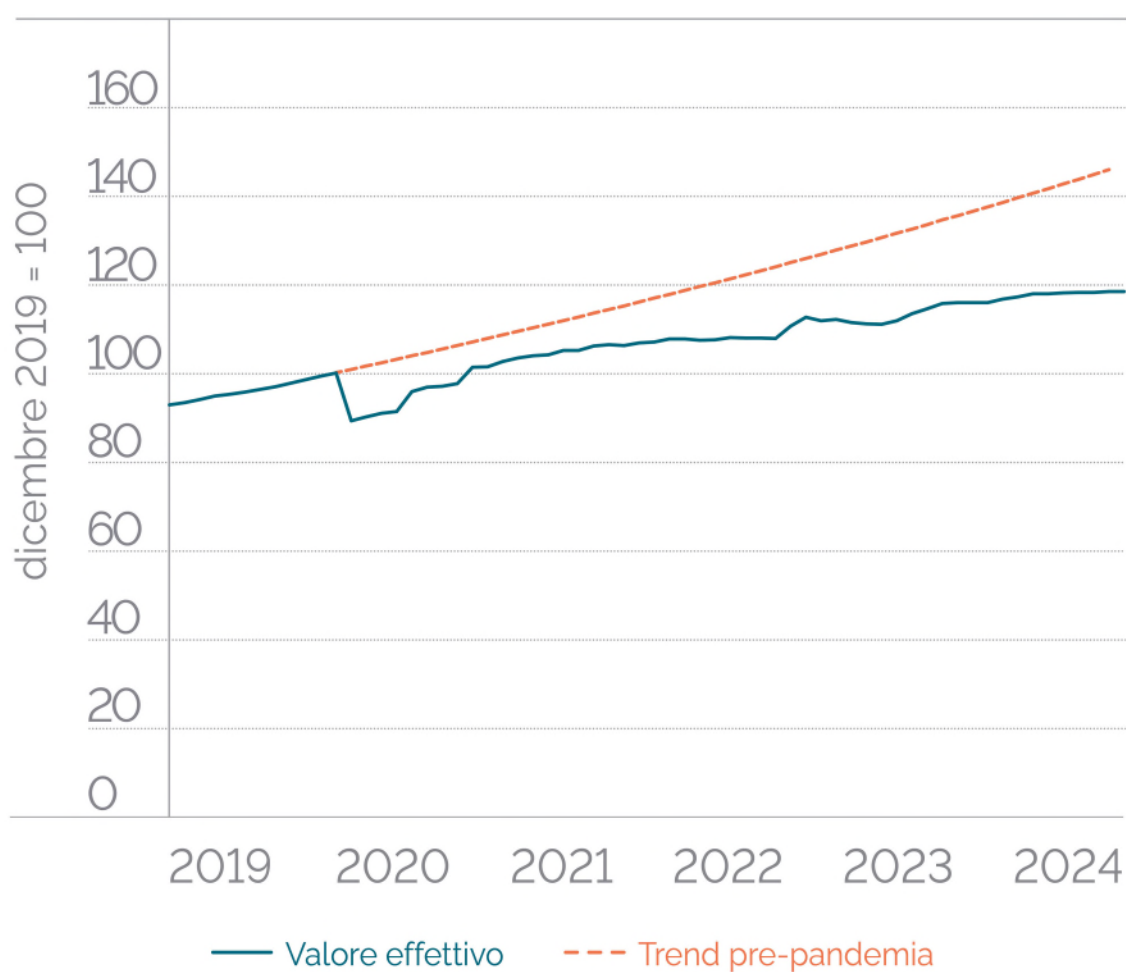
FIG. 2.1A – LA CRESCITA DELLA PRODUZIONE INDUSTRIALE IN CINA



Fonte: Elaborazioni Bloomberg Economics su dati dell'Ufficio nazionale di statistica cinese

ISPI

FIG. 2.2B – IL RALLENTAMENTO DEI CONSUMI IN CINA



Fonte: Elaborazioni Bloomberg Economics su dati dell'Ufficio nazionale di statistica cinese

ISPI

2.2 Relazioni Cina-UE: il ritorno in Europa di Xi Jinping

Filippo Fasulo

Nella prima parte del 2024 il rapporto tra Cina e Unione Europea è diventato sempre più centrale all'interno dell'agenda della Commissione europea e dei vari paesi membri. I temi principali che caratterizzano questo rapporto sono principalmente due: la gestione della relazione economica condizionata dall'andamento dell'economia cinese (*overcapacity*)¹ e la definizione di una modalità “normale” di rapporto bilaterale con Pechino, nel contesto della crescente competizione tra grandi potenze quali gli Stati Uniti e la Cina. Riferibili al primo caso sono gli avanzamenti nell'ambito della European economic security strategy² e l'avvio di investigazioni sulle importazioni dalla Cina.³ Per la seconda dimensione del rapporto UE-Cina sono invece da tenere in considerazione gli importanti incontri bilaterali in Cina, come la visita del cancelliere tedesco Scholz, e in Europa, che hanno visto Xi Jinping in Francia, Serbia e Ungheria. Sullo sfondo resta l'incertezza data dal risultato delle elezioni europee previste per l'8-9 giugno e da quali posizioni potrà assumere la prossima Commissione europea per quanto riguarda le politiche rivolte alla Cina.

Il tema dell'*overcapacity* cinese e il deficit commerciale europeo

Durante la visita a Pechino del dicembre 2023, la presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen aveva sollevato il problema del crescente deficit europeo nei confronti della Repubblica popolare cinese (Rc). Secondo gli ultimi dati allora disponibili riferiti al 2022, il deficit europeo con la Cina era rapidamente salito a quasi €400 miliardi, più che raddoppiando rispetto al valore del 2020 (€182 miliardi) e assestandosi a un livello di dieci volte superiore di quanto registrato nel 2002 (€40 miliardi).⁴ Von der Leyen aveva attribuito tale rapida evoluzione a una condizione di sovraccapacità produttiva (*overcapacity*) che Pechino – affetta da un calo della domanda interna – avrebbe poi “scaricato” nei mercati del resto del mondo e, in particolare, su quelli europei. Non è un caso che il salto del deficit si sia registrato nel 2020, l'anno della pandemia.

Le ragioni di quanto successo vanno ricondotte alle scelte di politica economica della dirigenza cinese. Per comprendere il contesto dell'economia cinese dal 2020 in poi, bisogna considerare tre fattori principali: esportazioni, investimenti pubblici in infrastrutture e immobili, e consumi interni. Fino al 2008, la crescita cinese era guidata dalle esportazioni, ma dopo la crisi finanziaria globale, il governo ha stimolato gli investimenti per compensare il calo delle esportazioni. Nei piani della dirigenza cinese, dal 2014, i consumi sarebbero dovuti diventare il motore principale della crescita, ma dal 2020 l'export ha di nuovo avuto un ruolo chiave, anche grazie alle sovvenzioni del periodo

¹ F. Fasulo, “”, ISPI, 17 maggio 2024.

² F. Ghirelli, “Relazioni UE-Cina: l'economic security prende forma”, ISPI, 14 gennaio 2024.

³ “Un approccio UE per rafforzare la sicurezza economica”, Commissione europea, 20 giugno 2023; “La Commissione avvia un'inchiesta sulle auto elettriche cinesi sovvenzionate”, Commissione europea, 4 ottobre 2023.

⁴ “President von der Leyen calls for a rebalanced trade relation with China in ‘Summit of choices’”, Commissione europea, 8 dicembre 2023.

post-pandemico che hanno stimolato la produzione interna. Difatti, i consumi non sono aumentati a causa della sfiducia dei consumatori, aggravata da misure di contenimento della pandemia molto rigide e un sistema di welfare debole, portando a un aumento del tasso di risparmio. La Cina, dunque, vorrebbe stimolare i consumi, ma questi non crescono a causa della mancanza di fiducia. Allo stesso tempo, gli investimenti nel settore immobiliare e nelle infrastrutture non sono più redditizi come in passato a causa dell'eccesso di investimenti negli anni precedenti. Pertanto, il governo sta sostenendo la crescita con un focus particolare sulla manifattura. I dati mostrano che, mentre i prestiti al settore immobiliare sono diminuiti dello 0,2% a settembre 2023 (in calo rispetto al 15% nel 2020), i prestiti al settore manifatturiero sono aumentati del 38,2% (rispetto al 15% nel 2020). Questo paradigma ha così portato a una crescita esponenziale delle esportazioni cinesi.⁵

Il concetto di eccesso di capacità produttiva non è nuovo per la Cina, essendo emerso già dopo lo stimolo economico del 2008. Allora, la Cina aveva dovuto affrontare una ristrutturazione industriale per gestire questo aumento di produzione. Oggi, la situazione è diversa: la Cina non vede l'eccesso di capacità come un problema, mentre europei e americani lo considerano il risultato di politiche industriali scorrette perché frutto sostanzialmente di sussidi e di politiche protezionistiche. Pechino sostiene, invece, che la grande domanda globale di rinnovabili e auto elettriche giustifica la sua produzione, mentre Europa e Stati Uniti temono una crescita del rapporto di dipendenza da prodotti cinesi. In questo contesto, non è prevedibile un cambio di strategia cinese in tempi brevi, perché gli investimenti massicci nella manifattura avanzata consentono alla Cina di mantenere il vantaggio tecnologico nei settori della transizione verde, rendendo difficile per Europa e Stati Uniti sviluppare capacità interne competitive.

L'economia cinese, attualmente stagnante, non può più contare sul settore immobiliare e si rivolge quindi alla manifattura per sostenere la crescita a breve termine. Tuttavia, per un cambiamento reale del modello economico, sarebbe necessario aumentare significativamente la capacità di spesa delle famiglie, il che comporterebbe rischi politici che Pechino vuole evitare. Le politiche attuali, quindi, mirano a rafforzare il posizionamento internazionale della Cina, avendo però come conseguenza anche quella di aumentare le tensioni commerciali.

Quasi sei mesi dopo la visita di von der Leyen a Pechino, in occasione dell'incontro trilaterale del 6 maggio tra Xi Jinping, Macron e von der Leyen, la presidente della Commissione europea ha ribadito con forza quelli che sono i temi più rilevanti nel rapporto tra Europa e Cina. Nel comunicato di von der Leyen, infatti, oltre a fare riferimento ai temi di sicurezza di stringente attualità (Ucraina e Gaza), sono identificati tre punti che condizionano le relazioni economiche tra Cina e UE: 1) sussidi cinesi alla produzione che causano sovraccapacità 2) assenza di reciprocità nell'accesso al mercato per la quale l'UE non esclude di adottare investigazioni 3) resilienza delle filiere, che viene sintetizzato come *de-risking*.⁶ La strategia economica europea, dunque, è indirizzata alla riduzione della dipendenza commerciale dalla Cina, che ha implicazioni economiche dirette (deficit e competizione) e implicazioni strategiche indirette (esposizione alla possibile coercizione cinese attraverso la leva del vantaggio economico).

⁵ D. Durfee, K. Yao e E. Baptista, "China's high-tech manufacturing loans raise fears of wave of cheap exports", *Reuters*, 13 novembre 2023.

⁶ "Press statement by President von der Leyen following the trilateral meeting with French President Macron and President of the People's Republic of China Xi Jinping", Commissione europea, 6 maggio 2024.

Mettere in pratica il *de-risking*: le indagini sui sussidi cinesi

Una modalità attraverso cui l'Europa sta cercando di arginare la concorrenza commerciale sleale della Cina nel proprio mercato sono le indagini lanciate nel contesto della Foreign Subsidies Regulation entrata in vigore nel luglio 2023.⁷ Lo scopo di questo strumento è quello di monitorare le distorsioni del mercato dell'UE dovute ai sussidi da parte di paese terzi di cui godono le aziende attive in Europa. Simili sussidi economici conferiscono dei vantaggi competitivi all'interno del mercato europeo nei confronti di altre aziende nello stesso settore che invece non hanno lo stesso supporto. Nel mirino di queste nuove tutele del mercato sono entrate diverse società cinesi così come società straniere che hanno beneficiato di sussidi governativi.

Il primo settore sottoposto a indagini dall'Unione europea è quello delle auto elettriche. Questa mossa ha come obiettivo quello di verificare se le catene del valore dei veicoli elettrici in Cina godano di sussidi che possano causare una competizione sleale ai produttori europei, esaminando poi le conseguenze di tali sussidi sugli importatori e il mercato unico. Se l'indagine commerciale europea dovesse riportare che gli importatori di auto cinesi hanno goduto di sussidi illeciti, tali enti potrebbero essere colpiti da dazi doganali – il che renderebbe molto più costoso per le aziende cinesi fare affari in Europa.⁸ A ora, la Commissione ha dichiarato che eventuali dazi sarebbero stati annunciati solo dopo le elezioni europee. Ma non sono solo le auto elettriche a essere prese di mira. Uno studio del think tank Rhodium Group si aspetta l'imposizione di dazi del valore tra il 15 e il 30%, ma suggerisce che una forbice dal 40-50% potrebbe essere necessaria per poter essere efficace.⁹

Il primo impiego della Foreign Subsidies Regulation risale però a febbraio, quando la Commissione Europea ha aperto un'indagine contro una società controllata da Crrc, la società cinese di proprietà statale leader nel mercato mondiale della produzione di treni. A far intervenire Bruxelles era stata in quel caso la partecipazione cinese in una gara d'appalto indetta dalla Bulgaria per la fornitura di 20 treni elettrici, nella quale il prezzo dell'offerta cinese era circa la metà del secondo miglior concorrente.¹⁰ Un'ulteriore indagine è stata lanciata dall'Unione europea nell'ambito di un appalto pubblico a cui hanno partecipato consorzi cinesi per la costruzione di un parco solare in Romania.¹¹ L'indagine è stata però chiusa a maggio dopo che le compagnie cinesi si sono ritirate dalla gara d'appalto.¹²

Ad aprile anche i fornitori cinesi di turbine eoliche destinate al mercato europeo sono stati oggetto d'indagini da parte dell'Unione, in particolare lo sviluppo di parchi eolici in paesi dell'UE quali Bulgaria, Francia, Grecia, Romania, Spagna.¹³ In maniera analoga, sono stati interessati dagli strumenti anti-sussidi europei i fornitori cinesi nell'ambito di appalti pubblici del settore dei

⁷ Regulation (EU) 2022/2560 of the European Parliament and of the Council of 14 december 2022 on foreign subsidies distorting the internal market

⁸ "La Commissione avvia un'inchiesta sulle auto elettriche cinesi sovvenzionate", Commissione europea, 4 ottobre 2023, cit.

⁹ G. Sebastian, N. Barkin e A. Kratz, "Ain't No Duty High Enough", *Rhodium Group*, 29 aprile 2024.

¹⁰ "EU launches anti-subsidy probe into Chinese train maker", *Financial Times*, 16 febbraio 2024; "Commission opens first in-depth investigation under the Foreign Subsidies Regulation", Commissione europea, 16 febbraio 2024.

¹¹ "Commission opens two in-depth investigations under the Foreign Subsidies Regulation in the solar photovoltaic sector", Commissione europea, 3 aprile 2024.

¹² "EU to drop probe into Chinese bidders for Romanian solar park", *Reuters*, 13 maggio 2024.

¹³ R. Hodgson, "EU to probe Chinese wind turbine subsidies", *Euronews*, 9 aprile 2024.

dispositivi medici.¹⁴ In aggiunta, metà maggio l'Unione ha aperto investigazioni in seguito a una segnalazione dell'associazione siderurgica europea sui prodotti laminati di ferro o acciaio placcati o rivestiti di stagno di origine cinese; oltre ad aprire un'investigazione sulle importazioni di pannelli in legno per pavimenti.¹⁵

La reazione cinese alla minaccia di tariffe da parte di Bruxelles non è stata prevedibilmente positiva. Pechino ritiene che queste pratiche siano protezionistiche e che siano discriminatorie nei confronti delle industrie cinesi. Per questo la Camera di commercio cinese presso l'Unione Europea ha vivacemente protestato contro l'ipotesi di misure penalizzanti per le aziende cinesi, arrivando anche a ipotizzare dazi del 25% per l'importazione dei veicoli a combustione interna di grosse dimensioni.¹⁶

Gli strumenti dell'UE per contrastare le violazioni dei diritti umani nelle catene del valore

Oltre alle indagini sui sussidi cinesi, l'UE si è mossa anche per estromettere dal mercato quelle società coinvolte nello sfruttamento del lavoro forzato e nella violazione dei diritti umani. Il riferimento evidente, benché non esplicitato, sono gli abusi (qualificati come possibili crimini contro l'umanità secondo l'alto commissariato delle Nazioni unite per i diritti umani) compiuti ai danni della popolazione di etnia uigura nella regione cinese dello Xinjiang. Ad aprile il Parlamento europeo ha approvato il divieto di vendita, d'importazione e di esportazione per i prodotti realizzati sfruttando manodopera obbligata ai lavori forzati, e una volta approvato dal Consiglio europeo il provvedimento permetterà alle autorità dei singoli paesi europei di aprire indagini su beni, catene di approvvigionamento e produttori ritenuti sospetti.¹⁷ Il tema del rispetto dei diritti umani nello Xinjiang era già emerso nel 2021 nel dibattito al Parlamento europeo e aveva, di fatto, portato al congelamento del accordo di investimento bilaterale Comprehensive agreement on investment (Cai) firmato alla fine del 2020.¹⁸ Un secondo provvedimento è invece la direttiva sulla Corporate sustainability due diligence (Csddd), che stabilisce l'onere per le società presenti nel mercato europeo di garantire l'estraneità dei propri fornitori e partner (ovunque essi siano, inclusi quelli in Cina e in particolare nello Xinjiang) a violazioni dei diritti umani o della tutela ambientale. Dopo un iter travagliato dovuto alla differenza di vedute dei paesi membri, si è giunti all'approvazione a fine maggio di una versione con parametri meno stringenti di quelli inizialmente preventivati. Il provvedimento verrà applicato solo alle società con oltre 1000 dipendenti e con un *turnover* superiore ai €450 milioni, entrando man mano in vigore su un periodo di 5 anni. Alle società che ricadono dentro i parametri verrà richiesto di monitorare le proprie filiere e di intervenire per ristabilire la conformità con gli obblighi in fatto di diritti umani e tutela ambientale stabiliti dall'UE.¹⁹ Si tratta di una decisione comunque ambiziosa che obbligherà le circa 6.000 aziende

¹⁴ “Commission launches first investigation under EU International Procurement Instrument”, Commissione europea, 24 aprile 2024.

¹⁵ “New EU anti-dumping investigation on Chinese tinplate is crucial step to restore level playing field for European steelmakers, welcomes EUROFER”, The European Steel Association, 16 maggio 2024; “EU probes into Chinese subsidies and imports”, *Reuters*, 17 maggio 2024.

¹⁶ “CCCEU’s Note to Press: China may raise temporary tariffs on EU’s large-engine cars”, China Chamber of Commerce to the EU (CCCEU), 21 maggio 2024.

¹⁷ “EU Parliament approves ban of products made with forced labour”, *Reuters*, 23 aprile 2024.

¹⁸ “Chinese counter-sanctions on EU targets”, Parlamento europeo, 19 maggio 2021.

¹⁹ “The Council of the EU definitively approves the directive on corporate sustainability due diligence”, *Agenzia Nova*, 24 maggio 2024; “Corporate sustainability due diligence”, Commissione europea.

europee a cui si applica la Csddd a dover reperire informazioni sensibili tra i propri fornitori e partner, anche qualora questi fossero aziende attive nello Xinjiang: già prima dell'approvazione della direttiva, infatti, le aziende europee avevano dovuto scontrarsi con le grosse limitazioni imposte dalle leggi anti-spionaggio di Pechino che rendono difficile raccogliere dati e informazioni nel paese e riportarli fuori dalla Cina.

La visita di Xi Jinping in Francia, Serbia e Ungheria

Le considerazioni dei paragrafi precedenti hanno caratterizzato il tono degli incontri che si sono verificati lungo l'asse Europa-Cina. Il tema dei rapporti economici con la Cina, infatti, condiziona un diverso atteggiamento di Francia e Germania verso la Cina. La premessa è che, in sintesi, il modello di crescita tedesco degli ultimi decenni si basava sull'energia a basso costo proveniente dalla Russia e sulla Cina come mercato di sbocco per l'export tedesco, soprattutto nel campo dell'*automotive*. Questa relazione era coltivata tramite frequenti incontri tra i leader dei due paesi: Angela Merkel era frequentemente a Pechino e l'ultimo atto politico rilevante della sua esperienza da cancelliera era stata proprio la firma del Comprehensive agreement on investment (Cai) tra Cina e Unione Europea, come risultato della presidenza di turno del Consiglio dell'UE nel 2020. Inoltre, dal 2019 si era affermata una prassi di incontro trilaterale tra Germania, Francia e Cina, con eventualmente la partecipazione anche di rappresentanti della UE. Questo formato era stato provato per la prima volta in occasione della precedente visita di Xi Jinping in Europa nel 2019, caratterizzata dal passaggio in Italia per la firma del memorandum of understanding sulla Via della seta, cui Macron aveva contrapposto un "comitato d'accoglienza" di matrice plurilaterale in occasione della successiva tappa parigina di Xi. Il riferimento, e la critica al tempo, era all'atteggiamento considerato unilaterale dell'Italia nella decisione di entrare nella Belt and Road Initiative. Il formato trilaterale proposto da Macron è stato poi confermato anche in più occasioni negli anni successivi, ma è andato in crisi nel 2022, alla riapertura della Cina ai viaggi internazionali dopo la pandemia. Scholz, infatti, decise di andare per primo e da solo a incontrare Xi Jinping, nonostante si avessero notizie di una volontà di Macron di prendere parte a quel viaggio.²⁰ Il Presidente francese andrà poi in Cina soltanto nella primavera successiva, insieme a von der Leyen, in un viaggio noto per l'accoglienza trionfale riservata al presidente francese e per le sue dichiarazioni contestate sull'autonomia strategica e sul futuro di Taiwan.²¹

In questo quadro vanno contestualizzate e comprese le visite di questa primavera. Scholz ha preferito continuare su una via solitaria per meglio tutelare gli interessi commerciali della Germania – particolarmente esposti alle vicende dell'*automotive* –, mentre Macron ha rinnovato l'impegno a elevare il livello delle relazioni bilaterali Francia-Cina a un piano comunitario, coltivando parallelamente un rapporto personale con il leader cinese. La posizione di Scholz è identificata in Germania come tendenzialmente più aperta nei confronti della Cina,²² in contrasto con la linea di maggiore intransigenza di altri partiti. In particolare, il Partito dei verdi esprime sia il ministro degli Esteri Annalena Baerbock – e che l'anno scorso ha pubblicato una Strategia tedesca sulla Cina²³

²⁰ H. von der Burchard e C. Caulcutt, "The awkward lunch: Macron snubs Scholz in Paris", *Politico*, 26 ottobre 2022.

²¹ F. Godement, "Macron and China: The Perils of Equivalence", *Institut Montaigne*, 21 aprile 2023.

²² J. Dempsey, "Scholz's Visit to China Confirms Germany's Political Weakness", *Carnegie Europe*, 16 aprile 2024.

²³ "Strategy on China of the Government of the Federal Republic of Germany", Government of the Federal Republic of Germany, 13 luglio 2023.

con diversi accenti critici – sia il membro del Parlamento europeo, Reinhard Hans Bütikofer, che è di gran lunga tra i più critici di Pechino tanto da essere stato oggetto di sanzioni nel 2021.

Il presidente cinese Xi Jinping ha così condotto una visita in Europa di circa una settimana. Questo viaggio nasce con l'obiettivo di rilanciare le relazioni UE-Cina in un momento di grandi discussioni sul rapporto tra Cina e Occidente. Se nel 2019 l'opinione pubblica internazionale stava cominciando a prendere le distanze da Xi nel contesto della guerra commerciale da parte dell'ex presidente Trump,²⁴ nei cinque anni successivi il clima di freddezza è andato via via aumentando. Infatti, tra le diverse le parole chiave utilizzate per definire il rapporto tra UE e Cina – come “rivale sistemico” (2019), “battaglia globale di narrazioni” (2020), “dialogo dei sordi” (2022), “riduzione del rischio” e “sicurezza economica” (2023), “sovracapacità” (2024) – tutte descrivono una tendenza di crescente tensione e ridotta comunicazione, come testimonia anche il già citato fallimento del Cai.

Inoltre, la decisione di visitare Francia, Serbia e Ungheria non è una coincidenza: tutti e tre i paesi, infatti, hanno espresso – seppur in maniera e con toni differenti – un certo grado di insoddisfazione per l'ingerenza politica degli Stati Uniti in Europa. Se la Francia è tra i leader europei tendenzialmente più “autonomista”, l'Ungheria rappresenta il principale amico cinese all'interno dell'UE e la Serbia quello alle sue porte. La strategia di Xi in queste visite europee ha puntato sul tentativo di allentare i legami transatlantici – per esempio in tema di politiche di dazi – sperando così di dissuadere l'Europa dall'irrigidire la propria posizione nei confronti della Cina. Il senso delle visite, dunque, era quello di mostrare gli eventuali vantaggi derivanti dal legame economico con Pechino. Tuttavia, se questo messaggio può avere avuto un'eco a Budapest e Belgrado, non è stato raccolto né a Parigi né a Bruxelles, come dimostra il comunicato di von der Leyen citato in precedenza. Anzi, per quanto riguarda le discussioni sui temi commerciali si può dire che si è trattato nuovamente di un “dialogo tra sordi”, in riferimento a quanto affermato in passato dall'alto commissario per la politica estera dell'UE Josep Borrell sul tema dei rapporti tra UE e Cina. Infatti, mentre von der Leyen ha espresso preoccupazione per la potenziale minaccia della sovracapacità industriale cinese al settore manifatturiero dell'UE, Xi Jinping ha semplicemente respinto con forza tali affermazioni suggerendo che le tensioni commerciali restano un capitolo aperto.

Per quanto riguarda il dettaglio delle visite, il presidente francese Macron ha cercato di richiamare la necessità di instaurare relazioni commerciali equilibrate, mostrando allo stesso tempo alla Cina un'amicizia profonda e di lungo termine. Tuttavia, resta l'impressione che coltivando un forte rapporto personale con Xi, Macron – pur invitando von der Leyen al summit – stia comunque cercando una via d'accesso preferenziale della Francia in Cina. Intenzione francese probabilmente intuuta da Scholz, che ha rifiutato l'invito a essere presente a Parigi, come invece aveva fatto Angela Merkel nel 2019.²⁵

Infine, la visita di Xi Jinping in Serbia e Ungheria è stata un'attenta dimostrazione di fratellanza nei confronti della Cina da parte di due dei paesi europei più filocinesi. Il leader cinese ha ricevuto un caloroso benvenuto sia a Belgrado che a Budapest, dimostrando al resto d'Europa che la cooperazione con la Cina può ancora essere una ricetta per vantaggi economici significativi, come gli investimenti nella produzione di batterie ad alta tecnologia. Il rovescio della medaglia di tale

²⁴ F. Fasulo, G.A. Casanova e P. Morselli, “[Defying Gravity: Is De-Risking from China Possible?](#)”, *ISPI*, 31 ottobre 2023.

²⁵ H. Von der Burchard, “[Scholz and Macron to hold secret dinner in Paris ahead of Xi's visit](#)”, *Politico*, 2 maggio 2024.

manifestazione è il sottile messaggio a Bruxelles che Pechino mantiene forti legami con i principali paesi europei, sia all'interno che all'esterno dell'UE.

FIG. 3 – I PRINCIPALI ESITI DEL TOUR DI XI JINPING IN EUROPA



Fonte: Elaborazioni ISPI

ISPI

2.3 Relazioni Cina-Africa e *soft power*: quale ruolo per la narrazione cinese sul Sud Globale e l'allargamento dei Brics

Sofia Graziani

L'inizio del 2024 è stato segnato dall'entrata formale di nuovi paesi (Arabia Saudita, Emirati Arabi Uniti, Iran, Egitto, Etiopia) nei Brics. L'espansione del movimento, annunciata in occasione dell'ultimo summit tenutosi a Johannesburg nell'agosto 2023, avviene in un quadro geopolitico in cambiamento e in una fase in cui Pechino sta riconcettualizzando l'ordine internazionale al fine di consolidare il ruolo della Cina quale portavoce e leader del sud del mondo, in virtù del suo status auto-imposto di “paese in via di sviluppo”.¹

L'abbraccio cinese del Sud Globale

L'espansione dei Brics è stata presentata nei media ufficiali cinesi come un evento storico, l'inizio di una “nuova fase di cooperazione” in grado di dare slancio alle “nuove tendenze di sviluppo”² in atto in un mondo segnato da “profondi cambiamenti mai visti in un secolo”, per usare l'espressione chiave del discorso politico cinese attuale che sottolinea la portata dei cambiamenti in atto, in particolare lo spostamento del centro di gravità dell'economia globale dall'Europa verso l'Asia e dal mondo sviluppato al mondo in via di sviluppo. Un mondo segnato, dunque, da profonde trasformazioni, nel quale la Cina che, secondo Xi, si troverebbe nel suo “miglior periodo di sviluppo dai tempi moderni”, ha un ruolo importante da giocare nel garantire la stabilità e nel plasmare una governance globale che risponda agli interessi e alle istanze dei paesi in via di sviluppo, grazie al rafforzamento della cooperazione regionale e alla promozione del multilateralismo.³ Proprio su questa convinzione, maturata gradualmente a seguito della crisi finanziaria globale del 2008-09, si è costruita la fiducia di Xi Jinping rispetto al futuro della Cina e alla sua capacità di offrire ai paesi “interessati ad accelerare il proprio sviluppo e preservare l'indipendenza” una “nuova alternativa” e, dunque, implicitamente un modello da cui trarre ispirazione.⁴

L'allargamento dei Brics ha segnato un momento importante sotto questo profilo e ha determinato una vera e propria esplosione, nel discorso pubblico e mediatico cinese, del concetto di “Sud Globale” di cui lo stesso Xi Jinping si è appropriato nel discorso di chiusura all'incontro di

¹ M. Procopio, “Il nuovo valore strategico dell'Africa per la Cina: risorse, mercati, voti e ordine globale”, ISPI, 16 giugno 2023. Sulla proiezione cinese nel Sud Globale si veda D.C. Murphy, *China's Rise in the global south: The Middle East, Africa and Beijing's Alternative World Order*, Stanford, Stanford University Press, 2022.

² X. Xu, “Rise of the Global South”, *China Daily*, 28 settembre 2023.

³ S. Zhao, *The Dragon Roars Back: Transformational Leaders and Dynamics of Chinese foreign policy*, Stanford University Press, 2023, pp. 82-85.

⁴ “Xi Jinping's report at the 19th CCP National Congress”, *Xinhua*, 27 ottobre 2017.

Johannesburg.⁵ Tale concetto rimanda nella visione cinese a “un’identità formata da mercati emergenti e paesi in via di sviluppo basata su simili circostanze storiche e simili fasi di sviluppo, obiettivi di sviluppo comuni e identiche aspirazioni politiche”⁶ e viene spesso associato al termine “ascesa”, intesa non solo in termini economici, ma anche politici e, cioè, nel senso di un rafforzamento dell’“autonomia politica” di questi paesi rispetto all’Occidente.⁷ Un aspetto, quest’ultimo, sottolineato di recente anche dal ministro degli Esteri Wang Yi che ha individuato nell’“indipendenza” la caratteristica distintiva del Sud Globale e nel 2024 un “nuovo punto di partenza” per la cooperazione Sud-Sud, definendo il Sud Globale una “forza chiave” per riformare l’attuale ordine internazionale, accusato dalla Cina di riflettere gli interessi occidentali.⁸

A questa parte del mondo, che viene trattata nel discorso mediatico cinese come fosse caratterizzata da sostanziale omogeneità, è affidata una “missione storica” nella “promozione dello sviluppo e nell’evoluzione dell’ordine internazionale”, in quanto forza motrice di una “nuova globalizzazione”, forza cruciale per l’evoluzione verso un mondo multipolare, e forza positiva per la “democratizzazione delle relazioni internazionali” e la “riforma del sistema di governance globale”.⁹

Questi temi sono stati anche al centro dell’ultimo China-Africa Leaders Dialogue, tenutosi il 24 agosto a margine del summit Brics, che ha visto Xi Jinping tracciare alcune linee future per lo sviluppo della cooperazione sino-africana. Xi ha sottolineato l’impegno della Cina nel rafforzare la sinergia delle strategie di sviluppo cinese e africana, annunciando, al tempo stesso, l’Iniziativa sul supporto all’industrializzazione dell’Africa, il Piano di supporto della Cina alla modernizzazione agricola dell’Africa e il Piano per la cooperazione sino-africana sullo sviluppo del talento.¹⁰ Queste iniziative sembrano confermare non solo un ridimensionamento dell’impegno cinese in grandi opere infrastrutturali anche alla luce delle recenti difficoltà incontrate dai paesi africani nel rimborsare i prestiti cinesi,¹¹ ma anche dell’importanza che la formazione delle risorse umane (reclutamento studenti, corsi di formazione professionale ecc.) riveste e continuerà a rivestire nella costruzione del *soft power* cinese in Africa.¹²

L’importanza dell’Africa per la Cina

L’Africa, definita nei documenti governativi cinesi come “il continente con il maggior numero di paesi in via di sviluppo” e “forza importante nel raggiungimento della pace e della stabilità mondiale”,¹³ ricopre da anni un ruolo importante all’interno della politica estera cinese e ha assunto,

⁵ “Enhancing Solidarity and Cooperation to Overcome risks and Challenges and Jointly Build a Better World”, *China Daily*, 24 agosto 2023.

⁶ “*Quanqiu nanfang xin de lishi shiming*” (La nuova missione storica del Sud Globale), *Qiushi*, 20 marzo 2024.

⁷ X. Xu, “Rise of the Global South”, *China Daily*, 28 settembre 2023.

⁸ “Wang Yi: Jointly Creating a Shining ‘South Moment’ in Global Governance”, Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, 7 marzo 2024.

⁹ “*Quanqiu nanfang xin de lishi shiming*” (La nuova missione storica del Sud Globale), cit.

¹⁰ “Xi Jinping: Joining Hands to Advance Modernization and Create a Great Future for China and Africa”, *Xinhua*, 24 agosto 2023.

¹¹ M. Procopio, “Il nuovo valore strategico dell’Africa per la Cina: risorse, mercati, voti e ordine globale”, cit.

¹² K. King, *China’s Aid and Soft Power in Africa: The Case of Education and Training*, Rochester, NY, James Currey, 2013.

¹³ Si veda, ad esempio, il primo documento su “La politica della Cina in Africa” (*Zhongguo dui Feizhou zhengce wenjian*), Consiglio di Stato della Repubblica popolare cinese, 2006.

nel tempo, una rilevanza strategica nel progetto di costruzione dell'immagine e dell'influenza globale del paese.¹⁴

Nella concettualizzazione cinese i paesi in via di sviluppo sono stati considerati per diversi anni il “fondamento” e non una “priorità” della politica estera cinese. Sotto Xi Jinping, con l'espansione degli interessi globali della Cina (si pensi alla Bri), l'ampliamento del concetto di “periferia” (“grande periferia”) e l'emergere di una visione meno omogenea del mondo in via di sviluppo, parte dell'Africa è diventata una priorità e paesi quali l'Egitto, l'Etiopia, la Nigeria e il Sudafrica sono stati identificati come strategicamente importanti in quanto “principali stati in via di sviluppo” o “nuove potenze emergenti” nel contesto africano.

Accanto agli interessi economici, quelli politici riguardo il sostegno all'agenda di Pechino nei fora multilaterali e quelli ideologici riguardo il riconoscimento del modello cinese si sono rilevati sempre più importanti nella strategia cinese nel continente, le cui radici – come è noto - affondano nei primi anni Duemila quando venne inaugurato il Forum on China-Africa cooperation (Focac). Oggi, in un quadro internazionale segnato da crescenti tensioni geopolitiche, i partner africani sono sempre di più “risorse essenziali nella strategia di Pechino tesa a far avanzare i propri interessi e limitare Washington attraverso la creazione di un ordine mondiale più ‘democratico’ e ‘multipolare’”.¹⁵ Non è un caso che i concetti di “comunità dal futuro condiviso per l'umanità” e di “giusto approccio alla moralità e all'interesse”, che hanno accompagnato la diplomazia cinese lunga la Nuova via della seta, riflettendo il desiderio di Pechino di farsi promotore di un nuovo ordine incentrato sulla Cina, siano diventati un punto di riferimento costante nelle interazioni della Cina con l'Africa. Al tempo stesso, nei documenti governativi cinesi, i rapporti sino-africani sono descritti come un “esempio” per un “nuovo sistema di relazioni internazionali basato sulla cooperazione e il mutuo vantaggio”,¹⁶ nonché un “modello per lo sviluppo e la cooperazione mondiale” in grado di “dare slancio all'ascesa dei paesi in via di sviluppo” e costruire un maggiore equilibrio nelle relazioni internazionali.¹⁷ Oltre a ricoprire una posizione unica nella politica estera cinese, i rapporti sino-africani sono dunque concepiti come un esempio di cooperazione e fonte di ispirazione per i rapporti della Cina con i paesi in via di sviluppo in altre aree del mondo.

Cina, Africa e *soft power*

Negli ultimi vent'anni l'Africa è stata il principale terreno di prova per la costruzione del *soft power* cinese a livello internazionale, un *soft power* calato dall'alto e incentrato in modo particolare sulla proiezione del modello di sviluppo e dell'esperienza della Cina nell'uscita dal sottosviluppo e nel raggiungimento, in breve tempo, dello status di grande potenza.¹⁸ Sin dai primi anni Duemila, e in particolare sotto la leadership di Xi Jinping, massicci investimenti hanno portato programmi di

¹⁴ La letteratura sulla Cina in Africa si è arricchita notevolmente negli ultimi quindici anni. Per un quadro generale si rimanda qui a D. Large, *China and Africa*, Cambridge: Polity Press, 2021 e a J. Eisenmann e D. Shinn, *China's Relations with Africa: A New Era of Strategic Engagement*, Columbia University Press, 2023.

¹⁵ J. Eisenmann e D. Shinn, *China's Relations with Africa: A New Era of Strategic Engagement*, cit.

¹⁶ “China's second Africa policy paper”, *China.org.cn*, 7 dicembre 2015.

¹⁷ “China and Africa in the New Era: A Partnership of Equals”, China State Council Information Office, 26 novembre 2021.

¹⁸ M. Repnikova, *Chinese Soft Power*, Cambridge, Cambridge University Press, 2022.

diplomazia pubblica e culturale nel continente africano dove, ad esempio, la rete degli Istituti Confucio si è ampliata rapidamente tra il 2012 e il 2019.¹⁹

La strategia di *soft power* negli ultimi dieci anni circa è passata da un approccio *ad hoc* e reattivo, teso a costruire un'immagine positiva del paese nel mondo, a uno più proattivo e persino assertivo, teso a promuovere norme di governance e condividere valori ed esperienze di sviluppo. Un passaggio cruciale, questo, che ha visto Xi Jinping integrare il *soft power* nella retorica del “sogno cinese” come riflesso non solo di un'accresciuta consapevolezza da parte della Cina del proprio ruolo nel mondo, ma anche della volontà politica dell'élite governativa cinese di rafforzare il “potere discorsivo” della Cina, plasmando la narrazione globale e l'agenda internazionale e definendo le tendenze di sviluppo dell'ordine mondiale.²⁰

Oggi stiamo assistendo a un rilancio post-pandemia delle politiche di *soft power* tramite una rinnovata enfasi sulla formazione delle risorse umane, sui contatti *people-to-people* e sulla cooperazione nell'ambito dei media, il cui ruolo cruciale nel diffondere la visione cinese della Cina in Africa non può essere ignorato.²¹ Numerosi studi hanno evidenziato l'importanza degli apparati mediatici nella costruzione dell'influenza culturale cinese nell'area e nella promozione di un discorso incentrato sulle opportunità che la Cina offre ai paesi del Sud del mondo e, in particolare, sull'eccezionalità della presenza e del ruolo della Cina in Africa, sia in termini di legami storici che di visione dello sviluppo economico.

Oltre ai processi di internazionalizzazione che hanno interessato, ad esempio, l'agenzia di stampa Xinhua e la televisione statale cinese Cctv-news poi inglobata nel China global television network (Cgtn), Pechino ha cercato di influenzare i valori e le pratiche dei media africani, mediante l'istituzionalizzazione di contatti nel quadro dei più generali meccanismi di cooperazione Cina-Africa (Forum on China-Africa media cooperation, istituito nel 2014) e la promozione di programmi di scambio per la formazione dei giornalisti africani. Dai recenti incontri del Forum on China-Africa media cooperation si evince una particolare attenzione alla promozione della convergenza dei media cinesi e africani, e al ruolo della cooperazione nell'indebolire l'influenza della copertura mediatica occidentale nella rappresentazione sia dell'Africa che della Cina. L'enfasi è posta sulla cooperazione finalizzata a raccontare “bene” le storie della cooperazione sino-africana, in modo da “guidare” l'opinione pubblica nella comprensione dei rapporti sino-africani.²² Durante il quinto Forum on China-Africa media cooperation, tenutosi nell'agosto del 2022, Xi Jinping ha rilanciato il tema della cooperazione nel settore dei media al fine di rafforzare la copertura della Cina incentrando la narrazione dei rapporti sino-africani sullo “sviluppo cinese” e sulle modalità

¹⁹ S. Graziani, “Il soft power culturale della Cina in Africa nell'era di Xi Jinping”, *Nuova Secondaria*, n. 5, 2021.

²⁰ M. Pei, “China in Xi's ‘New Era’: A Play for Global Leadership”, *Journal of Democracy*, vol. 29, n. 2, aprile 2018, pp. 45-46.

²¹ S. Graziani, “Buona narrazione” e potere discorsivo nel contesto dei rapporti sino-africani: una riflessione preliminare”, *Sinosfere*, 12 gennaio 2021.

²² Y. Yu, “ZhongFei meiti renshi taolun zhongfei hezuo qianjing: gongtong jianghao ZongFei hezuo jingcai gushi”, *People's Daily*, 11 settembre 2018. Si veda anche Y. Li, “Xieshoutongxing, jianghao ZhongFei youhao gushi”, *People's Daily*, 11 settembre 2018, p. 21.

attraverso cui la Cina ha aiutato l’Africa, evidenziando l’impegno storico della Cina nel fornire assistenza al continente africano.²³

L’attenzione alla narrazione dello “sviluppo cinese” nel contesto dei rapporti sino-africani riflette un aspetto importante dell’ideologia che accompagna la politica africana della Cina, vale a dire il “modello cinese” o meglio l’idea della validità dell’esperienza cinese per i paesi in via di sviluppo. Per quanto riguarda, invece, la narrazione della cooperazione sino-africana, il richiamo al passato consente a Pechino di sottolineare tanto la continuità storica della cooperazione cinese in Africa nel più ampio quadro della cooperazione Sud-Sud tra pari (proiettando l’immagine del paese quale “partner storico” del continente africano), quanto la peculiarità dell’approccio cinese agli aiuti improntato al principio della non condizionalità.²⁴

Nel contesto delle politiche di soft power un altro importante canale che è stato rilanciato di recente è quello del “lavoro *people-to-people*” e, in particolare, la formazione delle risorse umane, come dimostra il sopracitato Piano sulla cooperazione per lo sviluppo dei talenti teso ad approfondire i programmi di formazione delle risorse umane, rivolti anche a insegnanti e a tecnici amministrativi delle scuole superiori africane. Si tratta di un ambito di cooperazione che ha una lunga tradizione e che ha visto negli anni passati un massiccio supporto finanziario del governo cinese a favore di studenti universitari africani in Cina.²⁵

Infine, vale la pena di menzionare la recente apertura in Tanzania della Nyerere Leadership School, la prima scuola politica all’estero promossa dal Partito comunista cinese (Pcc) e dedicata alla formazione ideologica dei quadri provenienti dai partiti politici emersi dai movimenti di liberazione africani che sono al governo dai tempi dell’indipendenza nazionale. Si tratta di un progetto congiunto che riflette la volontà del Partito comunista cinese di influenzare le élite africane e di rafforzare la condivisione dell’esperienza di governance politica, promuovendo al tempo stesso il modello cinese e ponendo le basi per una più solida influenza cinese sul lungo periodo.²⁶ Il peso di tali iniziative sulla capacità di influenza della Cina e del suo modello all’estero si misurerà tuttavia nel tempo.

L’immagine della Cina in Africa

A oggi, anche grazie alle suddette iniziative, l’Africa si conferma il continente dove si registrano i più alti tassi di apprezzamento per il paese asiatico (Nigeria e Kenya in testa),²⁷ malgrado la valutazione dell’operato cinese vari da paese a paese e si registri un leggero calo nei tassi di positività negli ultimi anni. Secondo un sondaggio effettuato dal centro di ricerca Afrobarometer in 36 paesi africani nel 2014-15, il 63% degli africani vede in maniera positiva la crescente influenza economica

²³ S. Graziani, “Buona narrazione” e potere discorsivo nel contesto dei rapporti sino-africani”, cit.; P. Nantulya, “China’s deepening ties to Africa in Xi Jinping’s Third Term”, *Africa Center for Strategic Studies*, 29 novembre 2022.

²⁴ Sulle continuità del discorso cinese sui rapporti sino-africani, si rimanda a J. Strauss, “La retorica delle relazioni sino-africane”, *Mondo Cinese*, n. 158, 2016, p. 69.

²⁵ Cfr., ad esempio, K. King, *China’s Aid and Soft Power in Africa: The Case of Education and Training*, cit.; H.Ø. Haugen, “China’s Recruitment of African University Students: Policy Efficacy and Unintended Outcomes”, *Globalization, societies and education*, vol. 11, n. 3, 2013, pp. 315-44.

²⁶ P. Nantulya, “China’s First Political School in Africa”, *Africa Center for Strategic Studies*, 7 novembre 2023.

²⁷ Si vedano i più recenti sondaggi del Pew Research Center: <https://www.pewresearch.org/global/2023/07/27/views-of-china/>

e politica della Cina in Africa e la Cina si classifica al secondo posto (dopo gli Usa) quale modello di sviluppo per i paesi africani, arrivando a occupare il primo posto in paesi quali, ad esempio, la Tanzania, il Mali e lo Zambia.²⁸ Ricerche più recenti (2019-20) tendono a confermare questi dati.²⁹ Nondimeno, se da un lato il modello alternativo di istituzioni sociali ed economiche che la Cina offre è risultato attrattivo in questa parte del mondo e l'approccio cinese alla cooperazione (basato sulla non ingerenza e sulla non condizionalità) ha suscitato l'interesse di quelle élite africane maldisposte verso le prescrizioni neoliberaliste occidentali, dall'altro nel corso degli anni si sono diffuse, presso certi settori della popolazione, percezioni negative, soprattutto come conseguenza di pratiche specifiche di business delle aziende cinesi. Durante la pandemia, la reazione anti-africana nella città cinese di Canton e il tema del debito africano hanno inoltre alimentato un crescente scetticismo pubblico rispetto alla presenza cinese in Africa, ponendo le autorità cinesi di fronte a nuove e importanti sfide soprattutto in un momento in cui, come scrive Procopio, diversi attori internazionali si stanno riposizionando in Africa e i paesi africani, dal canto loro, stanno affinando le proprie capacità negoziali e mostrando una maggiore *agency* nella gestione delle relazioni internazionali.³⁰ D'altra parte, come afferma Zappone, il recente conflitto russo-ucraino ha fornito nuove opportunità a Pechino per lo sviluppo di una retorica antioccidentale in grado di influenzare i paesi del Sud Globale.³¹

Conclusioni

La politica estera cinese si sta orientando sempre di più verso i paesi in via di sviluppo in un contesto internazionale segnato da gravi conflitti e crescenti tensioni geopolitiche, ma anche da quelli che a Pechino sono definiti “grandi cambiamenti mai visti in un secolo”. Tali cambiamenti sono visti dall'élite politica cinese come il riflesso di un disordine da cui prenderà forma un mondo multipolare in cui la Cina, che si trova nel suo migliore periodo di sviluppo e che condivide con molti paesi in via di sviluppo un orientamento critico verso un mondo americano-centrico, svolgerà un ruolo centrale quale portavoce e leader del Sud Globale. L'Africa ricopre un ruolo importante in questo progetto e nella proiezione del ruolo della Cina nel mondo, nella costruzione cioè di una narrazione incentrata sull'eccezionalità del ruolo del paese in Africa e sull'unicità di un modello da cui tuttavia altri paesi che condividono con la Cina un passato di sofferenze (povertà, sottosviluppo, colonialismo) possono trarre ispirazione per accelerare lo sviluppo, mantenendo al tempo stesso la propria autonomia.

Il 2024 è considerato un anno cruciale per la Cina e il Sud Globale. Il governo cinese ha infatti avviato una nuova fase di attivismo diplomatico per ottenere influenza nel mondo in via di sviluppo, come dimostrato dalla partecipazione cinese al vertice del Movimento dei paesi non-Allineati e al vertice del G77+Cina tenutisi all'inizio dell'anno.³² Il tanto atteso nono Forum on

²⁸ M. Lekorwe, A. Chingwete, M. Okuru e R. Samson, “China’s growing presence in Africa wins largely positive popular reviews”, *Afrobarometer*, n. 122, 24 ottobre 2016.

²⁹ “How popular is China in Africa? New survey sheds light on what ordinary people think”, *Afrobarometer*, 17 novembre 2020.

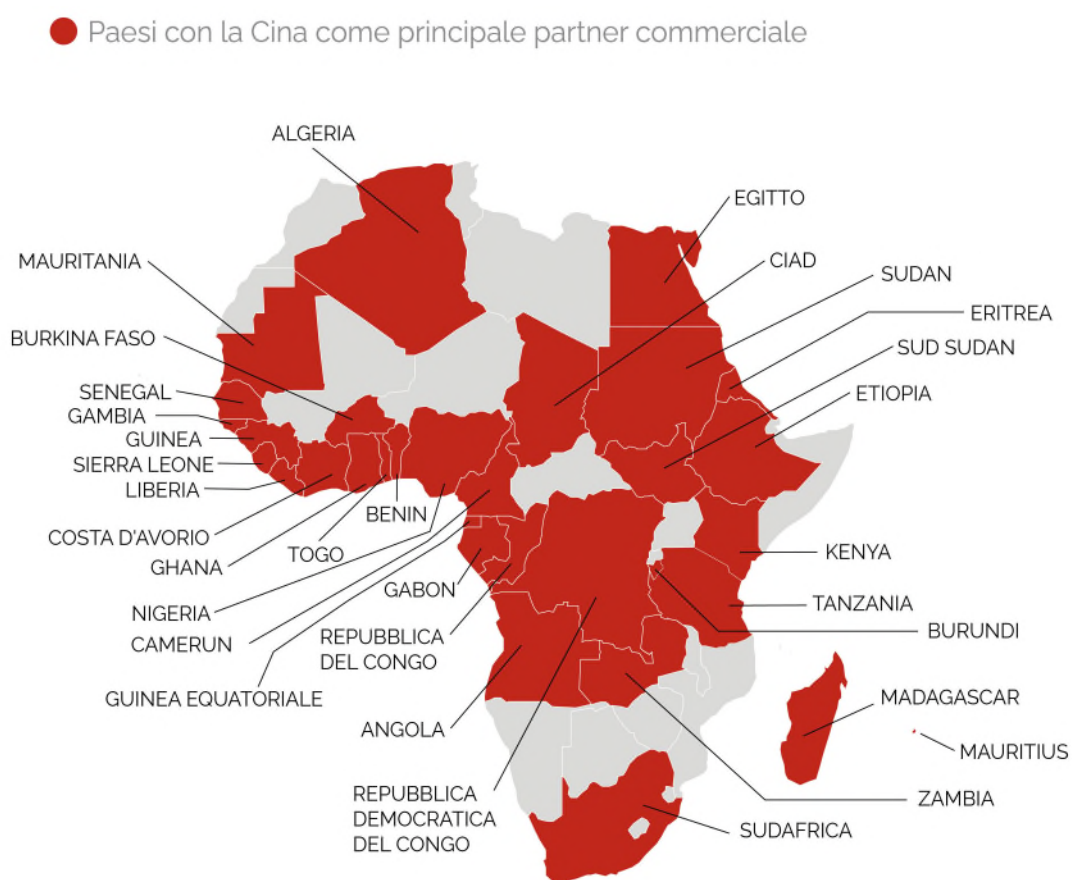
³⁰ M. Procopio, “Il nuovo valore strategico dell’Africa per la Cina: risorse, mercati, voti e ordine globale”, cit.

³¹ T. Zappone, “Reinventing Soft Power: The Strong Impact of China’s Soft Power “shortcomings” on the Global South”, *LAI*, 29 luglio 2023.

³² P. Nantulya e L. Lazarus, “Lessons from China’s Forum Diplomacy in Africa, Latin America, and the Caribbean”, *Africa Center for Strategic Studies*, 22 gennaio 2024.

China-Africa cooperation, che si terrà a Pechino in autunno, chiuderà l'anno e sarà un momento importante per capire le nuove priorità di Pechino e le linee strategiche che indirizzeranno i rapporti sino-africani nei prossimi anni.

FIG. 4 – IL VALORE DELL'INTERSCAMBIO CINA-AFRICA



Fonte:
UNCTAD

ISPI

2.4 Tendenze di allargamento nell'Organizzazione di Shanghai per la cooperazione (Sco)

Frank Maracchione e Giulia Sciorati

Il prossimo luglio si terrà l'annuale Summit dei capi di Stato dei Paesi membri dell'Organizzazione di Shanghai per la cooperazione (anche nota come Shanghai Cooperation Organization, Sco), ospitato ad Astana in date ancora da confermare da parte della leadership del Kazakistan che, dopo sette anni, torna alla presidenza di turno dell'organizzazione. Dopo il summit virtuale sottotono di Delhi dello scorso anno – il primo interamente organizzato dall'India dal suo ingresso nella Sco nel 2017 – il summit di Astana si prefigura come un vertice a cui prestare particolare attenzione.¹ I leader di buona parte del mondo non-occidentale vi parteciperanno di persona, programmando, come d'abitudine, anche tutta una serie di incontri bi- e trilaterali che daranno modo di discutere, lontano dall'Occidente, i grandi temi che caratterizzano il sistema internazionale attuale, dalle guerre in Palestina e in Ucraina alla salute dell'economia mondiale. La Sco dovrebbe decidere anche un ulteriore allargamento: l'aspettativa è che alla Bielorussia di Aleksandr Lukashenko sia riconosciuto lo status di membro a tutti gli effetti dell'organizzazione, dopo sette anni da membro osservatore (2015) e soltanto due da membro aderente (2022, *acceding member*).²

Membership, mandati e geografie

Formalmente stabilita nel 2001, dopo i cinque anni di successi del “Gruppo dei cinque di Shanghai” (S5, *Shanghai Five*),³ la Sco consta oggi di un variegato e crescente panorama di Stati membri, stati osservatori e partner di dialogo, provenienti da tutto il sud del mondo.⁴ Sebbene per i primi sedici anni dalla sua fondazione l'organizzazione abbia mantenuto un assetto ridotto – comprendente solo Cina, Russia, Kazakistan, Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan – a partire dal 2017 ha dato il via a un sempre più rapido regime di allargamento a più livelli che oggi coinvolge ben venticinque paesi (Fig. 5). Nel 2017 la Sco ha infatti dato il benvenuto a India e Pakistan, due candidati in lizza già da diversi anni la cui conflittualità però ne aveva ritardato l'accesso. Si temeva, infatti, che il conflitto tra Delhi e Islamabad avrebbe reso difficile la collaborazione all'interno della Sco, soprattutto in ambiti come sicurezza e antiterrorismo.⁵ Inoltre, numerosi commentatori cinesi hanno sottolineato come le divergenze tra India e Cina avrebbero potuto ridurre l'efficacia della Sco e, in particolare, la capacità cinese di promuovere le proprie iniziative attraverso l'organizzazione.⁶ Per esempio, prima del 2017, la Sco aveva adottato numerose dichiarazioni a

¹ Si veda *Dichiarazione di Nuova Delhi del Consiglio dei Capi di Stato della SCO*, 2023.

² La qualifica di “membro aderente” è attribuita agli osservatori che si preparano a ricevere la membership a tutti gli effetti.

³ S. Aris, *Eurasian Regionalism: The Shanghai Cooperation Organisation*, Londra, Palgrave, 2011.

⁴ Queste tre classificazioni devono essere considerate in termini progressivamente gerarchici: i membri osservatori sono membri senza diritto di voto, mentre i partner di dialogo sono paesi affiliati all'organizzazione.

⁵ E. Seiwert, “China’s Search for Partners with Shared Worldviews: Expanding the Shanghai Cooperation Organization Family”, *Asian Affairs*, vol. 54, n. 3, 2023, pp. 453-479.

⁶ E. Seiwert e J. Kucera, “What Does Adding India and Pakistan Mean for the SCO?”, *Eurasianet*, 7 ottobre 2014.

sostegno della Belt and Road Initiative (Bri), la strategia di multilateralismo cinese annunciata al mondo nel 2013. Diversamente, la tradizionale dichiarazione annuale rilasciata dalla Sco dopo il summit di Qingdao del 2018 riporta un elenco preciso degli stati membri che sostengono l'iniziativa e da cui l'India è assente.⁷

FIG. 5 – LE DIVERSE TIPOLOGIE DI MEMBERSHIP ALL'INTERNO DELL'ORGANIZZAZIONE DI SHANGHAI PER LA COOPERAZIONE (SCO)



Fonte:
SCO



Il secondo allargamento dei partecipanti a tutti gli effetti riguarda invece l'Iran, accettato come membro nel luglio 2023, dopo tre anni trascorsi in qualità di membro aderente. Hakki Uygur,

⁷ Si veda *Dichiarazione di Qingdao del Consiglio dei Capi di Stato della SCO*, 2018.

presidente del Center for Iranian Studies (Iram) di Istanbul, scrive che l'accesso dell'Iran rappresenta un punto di svolta nelle politiche russe e cinesi nei confronti di Teheran.⁸ Gran parte delle riserve russo-cinesi sull'accessione dell'Iran durante i suoi quindici anni da membro osservatore riguardavano le sue tensioni con i paesi occidentali e medio-orientali. Le tensioni tra Cina, Russia e occidente, commenta lo studioso, hanno facilitato ulteriormente l'avvicinamento tra le tre nazioni e ridotto l'isolamento internazionale dell'Iran dopo le sanzioni americane del 2018.

Dopo l'Iran, è ora il turno della Bielorussia di entrare a far parte ufficialmente del circuito della Sco. Anche se l'adesione di Minsk non ha finora attirato l'attenzione internazionale come era stato nel caso dell'Iran, la membership della Bielorussia solleva alcune riflessioni sull'espansione dell'organizzazione verso il continente europeo. Minsk sarebbe infatti il primo e unico paese europeo a entrare a far parte a tutti gli effetti della Sco, mediato, a sorpresa, dall'India, nonostante la stretta vicinanza tra Minsk e Mosca.⁹ L'importanza crescente della Bielorussia all'interno dell'organizzazione è resa evidente dall'attivismo del paese nella Sco, il quale annualmente si fa portatore di proposte per ampliare ulteriormente la sfera di cooperazione dell'organizzazione.¹⁰ Inoltre, a partire dal 2015, le missioni di osservazione elettorale sono state autorizzate dal governo bielorusso a operare liberamente nel paese durante le elezioni, anche presidenziali.¹¹

Questi sono solo alcuni esempi che dimostrano l'importanza della Sco per Minsk. La Bielorussia ha infatti storicamente considerato l'organizzazione come una piattaforma per rafforzare la propria visione multivettoriale della politica estera. Questo è stato evidente già alla fine degli anni '10 con la promozione dell'iniziativa per il dialogo inclusivo sulla sicurezza (Helsinki-2) caldeggiato dalla stessa Organizzazione. Inoltre, la Sco ha fornito alla leadership di Minsk uno strumento per perseguire la politica di *bedging*, ossia di diversificazione del proprio portafoglio diplomatico, aprendosi a collaborazioni con diversi attori regionali.¹²

Dopo la rottura della Bielorussia con l'Occidente a causa del supporto del paese all'aggressione russa dell'Ucraina, il ruolo della Sco come unica piattaforma di cooperazione internazionale al di fuori dello spazio ex-sovietico si è ampliato. In particolare, dopo le sanzioni imposte nel 2022 alla Bielorussia dall'Unione Europea,¹³ Minsk guarda alla Sco come un canale per preservare le proprie risorse economiche e stringere ulteriormente le relazioni con i Paesi membri a livello bilaterale. Non è un caso che durante il summit della Sco a Samarcanda, Lukashenko abbia incontrato bilateralmente il presidente cinese Xi Jinping, elevando la relazione tra i due paesi al più alto grado possibile all'interno della prassi diplomatica cinese, ovvero la partnership strategica comprensiva.¹⁴ Anche Mosca mantiene un atteggiamento positivo all'ingresso di Minsk nella Sco. La crescita di un'organizzazione internazionale come la Sco, infatti, in cui la Russia continua a mantenere un ruolo di primo piano anche nel contesto internazionale attuale, dimostra come Mosca non sia

⁸ H. Uyghur "The Meaning of Iran's Membership in the Shanghai Cooperation Organization", Center for Iranian Studies (IRAM), 15 luglio 2023.

⁹ "Belarus Set to Become a Full Member of SCO Charter by 2024: Fs Kwatra", *The Economic Times*, 4 luglio 2023.

¹⁰ Si veda ad esempio "SCO Summit of Samarkand", President of the Republic of Belarus, 16 settembre 2022.

¹¹ "SCO Secretary General: Electoral Campaign in Belarus was Open", Official website of the Republic of Belarus, 12 ottobre 2015.

¹² Y. Preiherman, "Belarus at SCO: Searching for Wiggle Room", The Jamestown Foundation, 24 ottobre 2022.

¹³ R. Jozwiak, "Wider Europe Briefing: The Story Behind the EU's Latest Sanctions On Belarus", *Radio Free Europe*, 14 agosto 2023.

¹⁴ "Meeting with China President Xi Jinping", President of the Republic of Belarus, 15 settembre 2022.

completamente isolata internazionalmente in seguito alle sanzioni imposte da gran parte del mondo occidentale, seppur tale crescita coinvolga stati paria come Minsk.¹⁵

Al di là dell'allargamento in termini di membri effettivi, l'organizzazione ha assistito all'ampliamento generale della "famiglia Sco", così come definita in un recente articolo da Eva Seiwert, analista di Merics, ossia in termini di membri osservatori e partner di dialogo.¹⁶ La maggior parte di questi paesi ha espresso l'intenzione di scalare i ranghi dell'organizzazione e, in futuro, acquisirne la membership a tutti gli effetti.¹⁷ Mentre nella prima decade di vita della Sco, la partecipazione era per lo più regionale e limitata all'Asia centrale e meridionale (con l'eccezione della Turchia), negli ultimi dieci anni, le adesioni dei partner di dialogo hanno allargato l'area geografica di pertinenza della Sco, raggiungendo il Caucaso, il Medio Oriente e il Nord Africa. Una tendenza che continuerebbe anche con l'Algeria il cui ingresso nella Sco come partner di dialogo potrebbe avvenire il prossimo luglio.¹⁸

Questi sviluppi seguono l'evolversi dell'interesse geografico dell'organizzazione che, già nel 2016, l'analista uzbeko Farhod Tolipov descriveva come un possibile effetto negativo poiché contribuiva a ridurre la rilevanza dell'Asia centrale in un'organizzazione nata proprio per mantenerne la sicurezza.¹⁹ Durante il meeting del 2022 in Uzbekistan, Ulugbeg Khasanov professore della University of World Economy and Diplomacy di Tashkent, collegata al Ministero degli Affari Esteri uzbeko, ha sottolineato che "l'Asia centrale è al centro dell'organizzazione",²⁰ facendo eco alla dichiarazione ufficiale pubblicata al termine del summit.²¹ Nella stessa occasione, Lukashenko ha invece dichiarato che l'evoluzione della Sco è quella di un blocco regionale che diventa globale.²² Questo tipo di allargamento mostra l'espansione dello scopo stesso della Sco, organizzazione ormai sempre meno legata al mandato originale sulla sicurezza dei confini regionali e maggiormente proiettata verso una dimensione più globale che incorpora anche tematiche quali commercio e sviluppo economico.

L'istituzione della Sco nel 2001, infatti, rispondeva a stimoli regionali concorrenti, legati soprattutto a questioni di sicurezza territoriale a dieci anni dal crollo dell'Unione Sovietica. Non solo la formazione, ma anche l'emancipazione delle repubbliche centrasiatriche nel sistema regionale invitavano Russia e Cina a cercare un dialogo e un coordinamento, soprattutto per evitare problematiche relative al vicinato comune. Negli anni, la Sco ha sviluppato un variegato portafoglio di attività legate ai vari ambiti politici ed economici di collaborazione tra i paesi dell'Asia centrale e

¹⁵ Conversazione degli autori con Eleonora Tafuro Ambrosetti, Senior Research Fellow, Istituto per gli studi di politica internazionale (ISPI).

¹⁶ Si tratta di Mongolia (membro osservatore) e Armenia, Azerbaigian, Bahrain, Egitto, Cambogia, Qatar, Kuwait, Maldive, Myanmar, Nepal, Emirati Arabi Uniti, Arabia Saudita, Turchia, e Sri Lanka (partner di dialogo). Si noti che, seppur l'Afghanistan formalmente abbia la carica di membro osservatore, nessun membro Sco ha formalmente riconosciuto l'attuale governo talebano e il paese ha mancato di partecipare ai summit annuali. E. Seiwert, "China's Search for Partners with Shared Worldviews: Expanding the Shanghai Cooperation Organization Family", cit.

¹⁷ R. Alimov, "SCO: Potential for Expanding and Deepening Cooperation Against the Backdrop of the Global Crisis", *Valdai Discussion Club*, 4 marzo 2024.

¹⁸ "Meeting between the Secretary-General and the Ambassador of Algeria", *SCO News*, 17 novembre 2023.

¹⁹ F. Tolipov, "The Tashkent Summit and the Expanded SCO", *CACI Analyst*, 27 luglio 2016.

²⁰ N. Imamova, "Uzbekistan, Central Asia Try to Redefine Shanghai Cooperation Organization", *Voice of America*, 17 September 2022.

²¹ "Dichiarazione di Samarcanda del Consiglio dei Capi di Stato della SCO", 2022.

²² N. Imamova, "Uzbekistan, Central Asia Try to Redefine Shanghai Cooperation Organization", cit.

gli altri Stati membri. Strumenti fondamentali dell'organizzazione sono i summit ministeriali annuali che riuniscono i ministri degli Stati membri nei settori di collaborazione della Sco: commercio, scienza e tecnologia, cultura ed educazione, energia, trasporto, turismo e protezione ambientale.²³ Il sistema ricorda quello del Consiglio dei ministri dell'Unione Europea che ha una composizione multiforme e dipendente dal tema affrontato, sebbene la rilevanza delle discussioni e il potere decisionale non siano paragonabili. Con questo sistema flessibile di collaborazione le attività della Sco si sono espanse fortemente negli anni fino a ricoprire quasi ogni aspetto di collaborazione multilaterale nella regione. Un esempio centrale è stato la cooperazione contro l'epidemia di Covid-19 che ha incrementato la collaborazione sanitaria tra i Paesi membri. Nel marzo del 2024 al settimo incontro annuale dei ministri della sanità degli Stati membri della Sco, i partecipanti hanno firmato il "Piano di Azione sulla Cooperazione e Sviluppo in Ambito Sanitario tra gli Stati membri della Sco per il 2025-2027".²⁴ Un'altra iniziativa nell'ambito sanitario riguarda la cooperazione medica e farmaceutica tra gli stati che avviene anche attraverso conferenze comuni organizzate nell'ambito della Sco.²⁵

Un secondo ambito fondamentale riguarda la cooperazione per lo sviluppo tecnologico che tocca numerosi aspetti, tra cui lo sviluppo di infrastrutture digitali, anche per la cybersecurity, l'innovazione energetica e la lotta al cambiamento climatico, l'innovazione agricola e industriale e lo sviluppo di infrastrutture. Molte di queste tematiche vengono affrontate su spinta degli Stati membri, per esempio sull'onda della Belt and Road Initiative cinese, che a partire dal 2013 ha portato nuovo ossigeno alla cooperazione nell'ambito della Sco.

Conclusioni

La recente tendenza della Sco verso l'allargamento ci consente di trarre alcune conclusioni in riferimento al ruolo da essa ricoperto all'interno del sistema internazionale.

- **Allargamento della membership.** L'organizzazione ha subito un significativo allargamento nel corso degli anni, passando da un nucleo iniziale di sei membri nel 2001 a un panorama di venticinque affiliati attuali con l'aspettativa di ulteriori espansioni. Questo ampliamento riflette sia un interesse crescente verso la cooperazione multilaterale sia un cambio nei rapporti di potere regionali e globali.
- **Allargamento dei mandati di cooperazione.** La Sco ha progressivamente diversificato i suoi settori di cooperazione, inserendosi in tematiche che vanno oltre la sicurezza territoriale inizialmente predominante. Attualmente, la collaborazione si estende a diversi ambiti. Questo indica un adattamento dell'organizzazione alle sfide e alle opportunità della contemporaneità. Esempi tangibili riguardano la cooperazione in ambito sanitario e tecnologico.
- **Rafforzamento delle relazioni bilaterali.** L'ingresso di nuovi membri come l'Iran e la Bielorussia riflette un salto di livello nelle relazioni bilaterali tra questi paesi e i membri esistenti, soprattutto Russia e Cina. Questa tendenza, a sua volta, contribuisce a ridurre l'isolamento internazionale di questi paesi e a consolidare legami strategici regionali.

²³ "What is the SCO?", *SCO FAQ*.

²⁴ "7th SCO Health Ministers Meeting", *SCO News*, 16 marzo 2024.

²⁵ "SCO Conference on Developing Medical and Pharmaceutical Cooperation", *SCO News*, 28 settembre 2023.

In definitiva, stiamo assistendo alla trasformazione dell'Organizzazione di Shanghai per la cooperazione da un forum di sicurezza regionale a una piattaforma multilaterale per la cooperazione impegnata a intervenire su una vasta gamma di questioni, costantemente in espansione.

3 ANALISI DELLE DINAMICHE GEOPOLITICHE ORIGINATE NEL QUADRANTE INDO-PACIFICO CHE NON SIANO RICONDUCIBILI A UN IMPULSO CINESE

3.1 La nuova stagione dei rapporti tra Mosca e Pyongyang

Francesca Frassinetti

Quando la Russia ha cominciato l'invasione su larga scala del territorio ucraino il 24 febbraio 2022 pochissimi avrebbero potuto prevedere l'ampio coinvolgimento della Corea del Nord a fianco di Mosca. L'aggressione russa ha rilanciato i rapporti tra i due partner dopo un lungo periodo di reciproco disinteresse seguito al crollo dell'Unione Sovietica. Nel documento di valutazione delle minacce a livello globale per l'anno 2024 la comunità d'intelligence statunitense ha incluso le "concessioni diplomatiche, economiche e militari" che Mosca avrebbe fornito al regime nordcoreano in cambio di armi e munizioni compatibili coi sistemi d'arma in dotazione alle truppe russe.¹ Nonostante l'approfondimento della cooperazione bilaterale russo-nordcoreana è lecito dubitare della solidità di questa partnership che nel tempo è stata ciclicamente segnata da difficoltà e sospetti. L'attuale allineamento tra Vladimir Putin e Kim Jong Un si configura come un matrimonio di convenienza reciprocamente vantaggioso e negli stessi termini si può descrivere la loro interazione con la Cina.

Le conseguenze del fiasco di Hanoi

In seguito al fallimento del secondo vertice tra Kim Jong Un e Donald Trump nel febbraio 2019 ad Hanoi e alla sospensione dei colloqui *working-level* sul nucleare tra gli Stati Uniti e la Corea del Nord otto mesi dopo, il regime nordcoreano ha inasprito la sua linea in tutti gli ambiti promettendo "armi strategiche" più avanzate, test nucleari e missilistici a lungo raggio e un "lungo scontro" con Washington.² Nel gennaio 2021, all'Ottavo Congresso del Partito coreano dei lavoratori, Kim Jong Un ha impresso una decisa accelerata al perseguimento dei suoi obiettivi militari con l'annuncio del Piano quinquennale per lo sviluppo dei sistemi d'arma e della difesa. In quell'occasione Kim ha pronunciato la dichiarazione più articolata mai concessa pubblicamente da un leader nordcoreano in merito al deterrente nucleare.³ A partire dalle settimane successive la Corea del Nord ha iniziato

¹ Office of the Director of National Intelligence (ODNI), "2024 Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community", 5 febbraio 2024, p. 21.

² "Report on 5th Plenary Meeting of 7th C.C., WPK", *Rodong Sinmun*, 1 gennaio 2020; S. Han e D. Kim, "North Korea in 2021: Pyongyang's Double Game", *Asian Survey*, vol. 62, n. 1, pp. 53-61.

³ "Great Programme for Struggle Leading Korean-style Socialist Construction to Fresh Victory On Report Made by Supreme Leader Kim Jong Un at Eighth Congress of WPK", *Rodong Sinmun*, 10 gennaio 2021.

a mostrare e testare alcune tra le dodici tipologie d'arma elencate in quella che è stata spesso definita la “*wishlist* di Kim Jong Un”.

All'indomani dell'invasione russa dell'Ucraina Pyongyang si è mossa rapidamente per trarre vantaggio dalla profonda crisi dell'ordine internazionale. Schieratasi immediatamente dalla parte della Russia, la Corea del Nord è stata uno dei soli tre paesi al mondo a riconoscere le due regioni separatiste di Donetsk e Luhansk.⁴ Nel luglio 2023 due delegazioni di alto profilo dalla Russia e dalla Cina hanno presenziato alle celebrazioni per il 70° anniversario della firma dell'armistizio della Guerra di Corea (1950-53). Si è trattato delle prime rappresentanze straniere in Corea del Nord dall'inizio della pandemia da Covid-19. Durante l'incontro tra Kim e l'allora ministro alla Difesa russo Sergei Shoigu sono state discusse “alcune questioni relative all'ulteriore sviluppo della collaborazione e della cooperazione strategica e tattica tra i due paesi nel campo della difesa e della sicurezza”.⁵ A distanza di tre settimane le immagini satellitari hanno mostrato due navi effettuare almeno cinque viaggi tra la Corea del Nord e la Russia. Trattandosi di imbarcazioni collegate alla rete logistica militare russa, per i funzionari statunitensi quello è stato il primo trasferimento di equipaggiamento militare tra i due paesi dall'inizio della guerra in Ucraina.

A suggellare la nuova stagione nei rapporti tra la Corea del Nord e la Russia è stato l'incontro tra Kim e Putin a settembre al cosmodromo di Vostochny durante la visita di nove giorni del leader nordcoreano nell'Estremo Oriente russo. Il mese successivo il ministro degli Esteri russo Sergei Lavrov si è recato in Corea del Nord per la prima volta dal 2018 per alcuni colloqui con Kim Jong Un e il ministro degli Esteri nordcoreano Choe Son Hui in cui le parti hanno ribadito la reciproca solidarietà e Pyongyang ha riaffermato il proprio sostegno alle azioni della Russia nella guerra in Ucraina. L'artiglieria è notoriamente un pilastro della dottrina bellica russa e la campagna in corso contro l'Ucraina non fa eccezione.⁶ Secondo le stime della Nato la Russia consuma ogni giorno diecimila proiettili d'artiglieria contro gli ucraini. Le munizioni nordcoreane, largamente compatibili coi sistemi d'arma in dotazione alle truppe di Mosca, hanno permesso a queste ultime di esercitare ulteriore pressione per sfondare le linee avversarie e respingere le offensive ucraine mentre era in corso l'incremento della capacità di produzione dell'industria militare russa. Secondo quanto osservato dalle immagini satellitari e confermato da fonti ufficiali di Stati Uniti, Regno Unito e Corea del Sud, dal summit tra Kim e Putin a Vostochny sarebbero stati inviati quasi settemila container con oltre un milione di munizioni e razzi graduati trasportati da quattro navi cargo russe che fanno la spola tra il porto nordcoreano di Najin e i porti russi di Dunai e Vostochny.⁷ Dal canto suo la Russia starebbe facilitando l'accesso della Corea del Nord al sistema finanziario mondiale, dal quale le sanzioni la escludono, e l'acquisizione di informazioni molto importanti sulle prestazioni dei sistemi d'arma nordcoreani sul campo di battaglia.

⁴ Sulla crisi dell'ordine internazionale liberale si veda ad esempio A. Colombo, “La guerra in Ucraina e la disgregazione dell'ordine internazionale”, *Teoria politica*, vol. 12, 2022 pp. 29-46.

⁵ “Kim Jong Un, Shoigu discuss defense, security cooperation at Pyongyang meeting - N. Korean media”, *Interfax*, 28 luglio 2023.

⁶ S. Cranny-Evans, “Russia's Artillery War in Ukraine: Challenges and Innovations”, RUSI, 9 agosto 2023.

⁷ Kim Eun-jung, “Defense chief says N.K. munitions factories operating at full capacity to supply Russia”, *Yonhap*, 27 febbraio 2024; J.S. Bermudez Jr., V. Cha e J. Jun, “Major munitions transfers from North Korea to Russia”, CSIS Beyond Parallel, 28 febbraio 2024; J. Byrne e G. Somerville, “The Orient Express: North Korea's Clandestine Supply Route to Russia”, RUSI, 15 ottobre 2023.

La scomparsa del Gruppo di esperti delle Nazioni Unite

Il 28 marzo 2024 Vladimir Putin ha sferrato l'ennesimo colpo nei confronti del regime internazionale di controproliferazione. Per la prima volta in quattordici anni il delegato russo ha posto un veto al rinnovo annuale del mandato del Gruppo di esperti incaricato di assistere il Comitato 1718 (istituito nel 2006) del Consiglio di sicurezza (Cds) nel verificare che gli stati membri dell'Organizzazione delle Nazioni unite (Onu) attuino le sanzioni imposte alla Corea del Nord. Tra i cinque membri permanenti e i dieci non permanenti Mosca è stata l'unica a negare la riconferma mentre la Cina si è astenuta. Questo è l'ultimo tassello dell'azione di indebolimento del regime sanzionatorio multilaterale più solido e articolato nella storia dell'Onu, che è stato costruito anche con il contributo di Pechino e Mosca in quanto membri permanenti. Dal primo test nucleare della Corea del Nord nel 2006 le sanzioni sono state uno dei meccanismi, se non il principale, utilizzato dalla comunità internazionale per affrontare le ambizioni nucleari e militari del regime nordcoreano. Nonostante i disaccordi interni rispetto all'efficacia e all'utilità di questo strumento, fino al 2017 il Cds ha ottenuto il sostegno necessario per imporre provvedimenti sempre più stringenti nei confronti di Pyongyang.

Da tempo la Russia e la Cina invocano la necessità di una parziale revoca delle sanzioni economiche e dal 2022 il loro ostruzionismo ha puntualmente affossato tutte le bozze di nuove risoluzioni in risposta ai ripetuti test missilistici balistici nordcoreani. Il veto russo dello scorso marzo non ha comportato un alleggerimento delle sanzioni multilaterali, ma ha posto di fatto fine al monitoraggio condotto dall'organo di controllo dell'Onu. Alla vigilia della scadenza del loro mandato, tre membri del Gruppo di esperti hanno consegnato al Comitato 1718 gli elementi raccolti ad aprile durante una missione in Ucraina che si aggiungono al crescente numero di prove che dimostrano l'utilizzo da parte delle forze russe sul suolo europeo non solo proiettili di artiglieria di fattura nordcoreana ma anche missili balistici.⁸

La scomparsa del Gruppo di esperti a partire dal 1° maggio diminuisce la trasparenza e la comprensione delle violazioni delle sanzioni rendendo più facili le violazioni di routine, tra cui l'importazione di veicoli di lusso e di altri beni di alta gamma per l'élite nordcoreana come si osserva regolarmente sui media statali. Per quanto gli enti menzionati nei rapporti redatti dal Gruppo di esperti abbiano trovato il modo di continuare le loro attività illecite nonostante siano stati smembrati e dissolti, Washington e i suoi partner hanno perso un terzo pilastro autorevole le cui informazioni si sono rivelate fondamentali per aiutare a risolvere alcune delle lacune del sistema di controproliferazione. La decisione della Russia impone l'adozione di un approccio alternativo al di fuori del Cds tra gli Stati membri chiave e i partner *like-minded* per limitare la crescita del deterrente nucleare di Pyongyang e il flusso di armi verso Mosca, come sottolineato dall'ambasciatrice statunitense Linda Thomas-Greenfield in un incontro con il Capo della difesa sudcoreana Shin Won-sik il 15 aprile. Un'ipotesi avanzata da Victor Cha ed Ellen Kim del Center for Strategic and International Studies (Csis) sarebbe quella di assegnare il compito di monitorare, progettare e

⁸ Conflict Armament Research, "[North Korean missile relies on recent electronic components](#)", *Ukraine Field Dispatch*, febbraio 2024.

applicare le sanzioni contro la Corea del Nord alle nazioni che fanno parte del G7 a cui si affiancherebbero altri attori estremamente importanti come la Corea del Sud e l'Australia.⁹

La posizione cinese

La diplomazia di alto profilo tra la Corea del Nord e la Russia potrebbe indurre a domandarsi se agli occhi del regime nordcoreano il sostegno di Mosca sia sufficiente a eclissare quello della Cina. L'ambivalenza della leadership cinese sull'invasione dell'Ucraina ha contraddistinto anche la sua posizione circa l'approfondimento dei legami tra Mosca e Pyongyang nel contesto del conflitto. Pechino si è astenuta dal commentare l'acquisizione russa dei proiettili di artiglieria e dei missili balistici nordcoreani perché ritenuta "una questione tra due stati sovrani". Ciò non toglie che la Cina monitori attentamente gli sviluppi per assicurarsi che la collaborazione russo-nordcoreana non comprometta i suoi interessi nella penisola coreana.

Non ci sono stati nuovi incontri tra Xi Jinping e Kim Jong Un dal 2019 ma i due leader hanno mantenuto una comunicazione regolare scambiandosi almeno 21 lettere dal febbraio 2022. Nella sua corrispondenza Kim ha elogiato spesso la leadership del presidente Xi e i successi del Partito comunista cinese e del popolo cinese, esprimendo in più occasioni l'intenzione di rendere le "relazioni tradizionali e strategiche" conformi ai "requisiti della nuova era".¹⁰ Quest'anno ricorre il 75° anniversario delle relazioni diplomatiche tra la Corea del Nord e la Cina e riferendosi alle commemorazioni Kim ha invitato l'alleato ad "approfondire ulteriormente i legami di amicizia e unità e a intensificare la lotta comune per salvaguardare la pace e la stabilità regionale e globale".¹¹ A sua volta Xi ha espresso l'intenzione di "infondere nuova vitalità allo sviluppo delle relazioni bilaterali" affermando che il governo cinese continuerà a gestirle "a livello strategico e da una prospettiva a lungo termine".¹² Oltre alle parole di sostegno per l'attuazione di politiche socialiste all'interno dei rispettivi confini, i media statali e le dichiarazioni degli alti funzionari nordcoreani e cinesi hanno espresso una netta convergenza su vari temi di politica estera e di difesa come il rifiuto di una possibile espansione della Nato in Asia. Gli organi di stampa nordcoreani hanno pubblicato molti articoli fortemente critici nei confronti dell'alleanza atlantica definendola "l'esecutrice della strategia egemonica statunitense" e uno strumento volto a "contenere e isolare la Cina". Lo stesso Kim Jong Un è intervenuto sulla questione nel settembre 2023 durante una sessione dell'Assemblea suprema del popolo, l'organo legislativo del regime nordcoreano, affermando che "l'accelerazione della cooperazione militare [degli Stati Uniti] con il Giappone e la Repubblica di Corea [nome ufficiale della Corea del Sud] ha portato all'emergere della versione asiatica della Nato che è la principale causa di guerra e aggressione".¹³

Nonostante l'intensificarsi dei contatti con la Russia il principale partner commerciale della Corea del Nord rimane comunque la Cina. I dati diffusi dalle autorità doganali cinesi mostrano che nel 2023 il commercio bilaterale ha raggiunto livelli record rispetto agli ultimi quattro anni segnati dalle

⁹ V. Cha e E. Kim, "Russia's Veto: Dismembering the UN Sanctions Regime on North Korea", CSIS Analysis, 29 marzo 2024.

¹⁰ "Kim Jong Un tells Xi Jinping in letter he hopes to promote cooperation", *Reuters*, 23 settembre 2023.

¹¹ "Respected Comrade Kim Jong Un sends New Year Greetings to Xi Jinping", *KCNA*, 1 gennaio 2024.

¹² "Xi extends congratulations on DPRK's 75th founding anniversary", *Xinhua*, 9 settembre 2023.

¹³ "Respected Comrade Kim Jong Un Makes Speech at 9th Session of 14th SPA", *KCNA*, 28 settembre 2023.

misure anti-Covid-19.¹⁴ Nei primi nove mesi dello scorso anno la Cina ha rappresentato circa il 98% del commercio estero totale della Corea del Nord come confermato anche dall'ultimo rapporto del Gruppo di esperti dell'Onu. Al netto di colloqui regolari tra russi e nordcoreani circa le opportunità di espandere la cooperazione economica bilaterale, la posizione generale della leadership cinese non è cambiata. La priorità resta quella della stabilità nell'area. Ciò significa per Pechino impedire che la condotta del regime dei Kim inneschi un improvviso deterioramento dello scenario di sicurezza nella penisola coreana e allo stesso tempo che la situazione economica interna alla Corea del Nord e le sanzioni multilaterali non portino il paese al collasso. La leadership cinese fornisce non solo un'ancora di salvezza per l'economia nordcoreana, ma anche l'accesso a una varietà molto più ampia di beni rispetto a quanto può arrivare dal regime di Putin che non dispone delle risorse per compensare in maniera significativa le eventuali riduzioni dell'aiuto cinese a Pyongyang.

¹⁴ Si veda General Administration of Customs of the People's Republic of China: <http://english.customs.gov.cn/statics/report/monthly.h7d8html>.

**FIG. 6 – GLI INCONTRI BILATERALI TRA RUSSIA E COREA DEL NORD
DA APRILE 2019 AD APRILE 2024**



Fonte:
Elaborazioni ISPI



Conclusione

L'ambasciatore della Corea del Sud presso l'Onu ha paragonato il veto russo alla “distruzione di una telecamera a circuito chiuso per evitare di essere colti in flagrante”.¹⁵ L'uso assertivo del diritto di veto da parte di Mosca, che ha riguardato non solo la Corea del Nord ma anche la Siria e il Mali,

¹⁵ “Russian Veto terminates UN Panel monitoring N. Korea sanctions”, *KBS World*, 29 marzo 2024.

ha implicazioni su ampia scala. Il lavoro degli attori che raccoglieranno il testimone del defunto Gruppo di esperti dell'Onu dovrà concentrarsi anche sull'aggiornamento dei controlli sulle esportazioni. La componentistica elettronica – in parte prodotta negli Stati Uniti, in Europa e in Giappone e in parte contraffatta – che è stata ritrovata tra i frammenti dei missili nordcoreani usati dai russi il 2 gennaio scorso contro Charkiv è un esempio della natura *dual-use* di tecnologie come quelle dei semiconduttori.¹⁶ L'impiego nei missili nordcoreani degli stessi microchip che compongono gli elettrodomestici di uso comune conferma l'effettiva scomparsa di un confine chiaramente definito tra il dominio militare e non militare così come la necessità di avere protocolli più aggiornati per prevenire la fornitura di beni e tecnologie che possono contribuire a programmi illegali di armi di distruzione di massa.

Dal punto di vista degli equilibri tra la Corea del Nord e i suoi principali partner, l'avvicinamento a Putin risponde all'esigenza del regime nordcoreano di diversificare le sue relazioni e ridurre la dipendenza, soprattutto economica, dalla Cina. Questa logica ha segnato la politica estera di Pyongyang dell'attuale leader e dei suoi predecessori ma è improbabile che Kim Jong Un sia pronto a mettere in discussione i suoi legami con Pechino per ottenere guadagni temporanei da Mosca. L'attuale allineamento non ha finora convinto Putin e Kim a sottoscrivere alcun trattato di assistenza e mutua difesa come quello che dal 1961 lega la Cina alla Corea del Nord e sarebbe un azzardo riferirsi alla triangolazione dei rapporti tra Mosca, Pechino e Pyongyang come a un nuovo "patto tripartito". Nonostante alcuni interessi comuni, Cina e Russia sono storicamente in disaccordo su un'ampia gamma di questioni e mantengono priorità diverse anche nella penisola coreana. La leadership di Xi Jinping intende fare tutto il possibile per impedire la nascita di una nuova Nato in Asia e per quanto possa trarre vantaggio dallo sconvolgimento attuale dell'ordine mondiale a guida statunitense, il suo interesse resta quello di evitare che l'instabilità controllata si trasformi in una volatilità esistenziale mettendo a rischio la priorità della crescita economica cinese.

¹⁶ T. Sugiyama, "N. Korean missile that landed in Ukraine used 'fake' Japan part", *The Asahi Shimbun*, 5 maggio 2024; Conflict Armament Research, "North Korean missile relies on recent electronic components", *Ukraine Field Dispatch*, febbraio 2024.

3.2 Il nuovo corso della politica giapponese: problemi e prospettive

Corrado Molteni

Dopo una lunga fase di stagnazione, durata quasi trent'anni, il Giappone sembra determinato a riprendersi un ruolo di primo piano sulla scena internazionale e nella sfera economica. In questa direzione si è sviluppata l'azione del governo di Fumio Kishida, insediatosi alla guida del paese il 4 ottobre 2021. Con gradualità, ma senza tentennamenti, l'esecutivo ha portato avanti una serie di importanti iniziative in ambito economico e della sicurezza, accelerando e consolidando la svolta avviata da Shinzo Abe, l'ex premier assassinato nel 2022 durante un comizio in una tranquilla cittadina di provincia.

Destinate ad avere un impatto duraturo sugli equilibri della regione e sull'economia del paese, le politiche di Kishida riscuotono il plauso di Washington, che apprezza l'impegno e la maggiore assertività del Giappone, soprattutto nel campo della sicurezza. Tuttavia, esse non sembrano in grado di risollevare la popolarità del premier, fortemente danneggiata dagli scandali nella gestione dei fondi elettorali politici che hanno coinvolto esponenti di spicco del suo Partito liberaldemocratico. A pochi mesi dalle elezioni per la presidenza del partito, prevista per settembre, i problemi politici interni e i contrasti tra le diverse correnti rischiano di pregiudicare la rielezione di Kishida e, di conseguenza, la sua permanenza alla guida del governo.

I nuovi orientamenti della politica di difesa e di sicurezza

Il 16 dicembre 2022, in un contesto di crescenti tensioni con la Cina, il governo di Fumio Kishida ha approvato tre documenti programmatici che modificano profondamente la politica di sicurezza e di difesa del Giappone.¹

Dei tre documenti, la National security strategy (Nss) è il testo fondamentale che definisce le direttrici della nuova politica, più assertiva e in linea con le esigenze e gli obiettivi di un paese che ambisce a esercitare un ruolo proattivo nello scacchiere regionale e internazionale. Il nuovo approccio prevede infatti lo sviluppo di un efficace e credibile dispositivo di deterrenza militare, indispensabile per affrontare le sfide poste dall'evoluzione dell'ambiente securitario che circonda il Giappone.²

Oltre a prevedere che il paese per la prima volta si doti di "counter-strike capabilities" tali da poter colpire i paesi che rappresentano una minaccia per il Giappone, che già di per sé marca un enorme cambiamento per un paese la cui Costituzione pacifista pone vincoli stringenti al ruolo e alle attività

¹ La nuova National Security Strategy (Nss) che aggiorna e modifica il testo approvato nel 2013 dal governo di Shinzo Abe; la National Defense Strategy (Nds) che specifica le linee della politica di difesa e il Defense Buildup Program (Dbp) che fornisce i dettagli del programma di potenziamento delle Forze di autodifesa.

² M. Zappa, "Giappone: la politica estera dopo il primo anno di Kishida", ISPI, 10 febbraio 2023.

delle Forze di autodifesa,³ la nuova strategia di sicurezza nazionale prevede inoltre un aumento rilevante delle spese per la difesa. Secondo il Defense buildup programme, Tokyo dovrebbe destinare al settore circa 43 mila miliardi di yen (275 miliardi di dollari) entro il 2027 con l'obiettivo di incrementare le spese per la difesa fino al 2% del prodotto interno lordo (Pil).⁴ E, coerentemente con tale obiettivo, il Giappone ha allocato nel bilancio dell'anno fiscale apertosi ad aprile 2024 la somma di 8.900 miliardi di yen (57 miliardi di dollari), pari all'1,6% del Pil giapponese secondo le stime più recenti.

Un altro punto saliente della Nss e del programma di potenziamento delle Forze di autodifesa riguarda l'opzione di estendere la collaborazione per lo sviluppo di nuovi sistemi d'arma ad altri paesi e di non limitarla agli Stati Uniti. Tale possibilità si è concretizzata il 14 dicembre 2023 con la firma da parte dei tre ministri della Difesa di Giappone, Italia e Regno Unito dell'accordo per il Global compact air programme (Gcap), un'iniziativa che mira allo sviluppo di un cacciabombardiere di sesta generazione alla quale partecipa anche Leonardo con una quota pari a quella dei partner inglesi e giapponesi. Per agevolare il progetto, Tokyo ha successivamente rivisto le norme che limitano le esportazioni di attrezzature militari verso paesi terzi. La modifica, che segue di pochi mesi una decisione analoga per consentire le esportazioni di missili Patriot verso gli Stati Uniti, si applica tuttavia solo alle esportazioni del nuovo velivolo e ai paesi che hanno accordi specifici con Tokyo. Ne sono inoltre escluse le esportazioni verso paesi dove è in corso un conflitto.

Sia pure con queste restrizioni, la collaborazione con il Regno Unito e il nostro paese rappresenta una novità assoluta per Tokyo, che in passato non era mai riuscita, nonostante le intenzioni, ad avviare progetti con partner che non fossero gli Stati Uniti, i quali in questa occasione non avrebbero fatto obiezioni. Un diverso atteggiamento che si spiega, da un lato, con l'assunzione di maggiori responsabilità da parte di Tokyo nel settore della difesa e, dall'altro, con le numerose collaborazioni in corso con le imprese statunitensi che beneficiano di generose commesse.

La nuova strategia di sicurezza nazionale prevede del resto un ulteriore rafforzamento dell'alleanza con gli Stati Uniti, definita "the cornerstone of Japan's national security policy". In quest'ottica, in occasione della recente visita di Kishida a Washington, sono stati avviati i negoziati per favorire un migliore coordinamento tra le strutture di comando delle Forze di autodifesa e il comando delle forze statunitensi stanziato in Giappone: un'ipotesi che, tuttavia, ha sollevato qualche obiezione da parte di alcuni esponenti politici conservatori giapponesi.

Infine, la National security strategy si propone di promuovere le collaborazioni anche con altri paesi, continuando quell'azione diplomatica ad ampio raggio avviata da Abe che ha portato il Giappone a firmare accordi non solo con i partner regionali – in particolare con Australia, Filippine, India e Vietnam, i paesi più esposti nei confronti della Cina –, ma anche con importanti paesi europei come la Francia, la Germania, il Regno Unito e l'Italia. In particolare, i rapporti bilaterali tra il nostro paese e il Giappone sono stati elevati al livello di partenariato strategico nel gennaio

³ L'articolo 9 della Costituzione non solo prevede la rinuncia alla guerra e all'uso della forza per risolvere le questioni internazionali, ma vieta anche il mantenimento di forze armate. Quest'ultimo divieto è stato poi superato dalle reinterpretazioni, in senso meno restrittivo, del dettame costituzionale da parte dei governi conservatori succedutisi alla guida del paese. Sin dalla sua nascita, nel 1955, il Partito liberaldemocratico ha in programma la revisione della Costituzione ma la rigidità della procedura e le dinamiche della politica parlamentare ne hanno sempre impedito la realizzazione. Anche ora è insediata una Commissione parlamentare per la revisione costituzionale ma le prospettive di una decisione in tal senso sono per lo meno aleatorie.

⁴ Fino all'approvazione della nuova politica di sicurezza il Giappone limitava le spese per il settore difensivo all'1% del Pil.

del 2023, in occasione della visita di Kishida a Roma: un cambio di passo foriero di ulteriori collaborazioni in una pluralità di ambiti, dall'economia alla difesa, dalla ricerca alla cultura.

L'economia: il rilancio della politica industriale e della concertazione salariale

La nuova Nss assegna un ruolo e un peso importanti anche alla sicurezza economica. E pure in quest'ambito il governo Kishida ha assunto iniziative di grande rilevanza. Accantonate le ricette liberiste degli ultimi decenni, il governo e la burocrazia dei ministeri economici hanno riesumato gli strumenti classici della politica industriale, concedendo ingenti risorse a sostegno della ricerca e degli investimenti in settori strategici. In particolare, l'azione del governo si è concentrata sul settore dei semiconduttori, componenti fondamentali per le produzioni tecnologicamente avanzate e per il settore della difesa.

Va ricordato che negli anni Ottanta le grandi imprese giapponesi detenevano una quota del mercato globale dei semiconduttori superiore al 50%. Poi è iniziato un lento ma costante declino, causato dalla stagnazione economica, dalla forte rivalutazione dello yen, dalle restrizioni alle esportazioni verso gli Stati Uniti e dal ritiro del sostegno statale a seguito delle forti pressioni americane. Con il risultato che la quota di mercato dei produttori giapponesi si è ridotta sino all'attuale 8%. E al posto delle aziende nipponiche sono subentrati i concorrenti americani, coreani, taiwanesi e, in tempi recenti, le imprese cinesi. Proprio l'affermarsi di queste ultime avrebbe indotto il governo giapponese a adottare una politica di sostegno attivo del settore con il consenso e la collaborazione di Washington, altrettanto determinato a sviluppare la propria industria e a contenere l'espansione dei produttori cinesi in questo settore strategico.

L'intervento del governo giapponese, preoccupato anche dalla perdita di conoscenze e competenze tecniche, si è concretizzato in un flusso ingente di contributi versati a favore delle imprese interessate a investire in Giappone in nuovi impianti tecnologicamente all'avanguardia. Imprese nazionali ma anche estere, incentivate a costituire società con partner giapponesi che, tramite le collaborazioni, contano di poter annullare il ritardo tecnologico accumulato in questi decenni. Tra le aziende che hanno avuto accesso ai fondi pubblici spicca la taiwanese Tsmc, il gigante del settore, che il 14 febbraio di quest'anno ha ufficialmente inaugurato un impianto produttivo a Kumamoto, una prefettura nell'isola meridionale del Kyushu relativamente vicina a Taiwan. Per tale investimento, realizzato con la partecipazione finanziaria di Sony, Toyota e Denso, relegate però nel ruolo di azionisti di minoranza, Tsmc ha ricevuto dal governo giapponese un contributo che copre più di un terzo dell'investimento totale. A questo primo impianto se ne aggiungerà un secondo, anch'esso finanziato con l'apporto di fondi governativi giapponesi per ben 732 miliardi di yen (4,7 miliardi di dollari) su di un investimento di circa 2000 miliardi di yen (12,9 miliardi di dollari). E a beneficiare dell'erogazione di ingenti contributi sono anche altre società estere come la taiwanese Psmc, le americane Western Digital e Micron Technology e, sorprendentemente, anche la coreana Samsung. Quest'ultima aprirà un centro di ricerca e sviluppo vicino a Tokyo che sarà finanziato con un generoso contributo del Ministero dell'Economia pari a circa la metà dell'investimento complessivo: decisione che riflette il netto miglioramento nelle relazioni bilaterali a seguito dell'insediamento nel maggio del 2022 di Yoon Suk-yeol, il presidente coreano noto per le sue simpatie nei confronti del Giappone.

Tokyo finanzia generosamente anche le imprese giapponesi. Tra queste la Rapidus, società costituita in anni recenti da 8 aziende che rappresentano il gotha dell'industria giapponese e che, nelle intenzioni del governo, dovrebbe diventare l'alfiere della riscossa giapponese. La società, che

ha firmato un accordo di collaborazione con Ibm, proprietaria della tecnologia per la produzione di semiconduttori di ultima generazione, sta costruendo un megaimpianto nell'isola di Hokkaido che è previsto entrare in funzione nel 2027: un impianto destinato alla produzione su larga scala di semiconduttori a 2 nanometri destinati a essere utilizzati nel campo dell'intelligenza artificiale. In sintesi, una politica industriale di grande respiro che in Giappone vanta precedenti importanti, benché, a differenza del passato, oggi prevalgono le considerazioni di sicurezza economica.

L'intervento del governo in campo economico non riguarda solo la politica industriale, ma è stato determinante anche nell'orientare la politica salariale delle imprese: una politica di concertazione dei salari che ha coinvolto le organizzazioni sindacali delle grandi imprese. Ricorrendo alla *moral suasion* e a inviti più o meno espliciti pronunciati anche in occasioni pubbliche, Kishida e il suo governo hanno spinto le aziende a concedere significativi aumenti salariali con l'obiettivo di sostenere la domanda interna, debellare definitivamente la deflazione e creare le condizioni per una correzione della politica monetaria da parte della Banca del Giappone. E così è stato. Sensibili ai richiami governativi, i dirigenti delle imprese giapponesi – gli stessi che in passato erano restii a concedere aumenti nonostante l'enorme liquidità accumulata nel corso dei decenni di deflazione – hanno accolto le richieste sindacali e, in alcuni casi, concesso aumenti anche superiori. Società come Toyota e Honda hanno concesso ai dipendenti a tempo indeterminato – i soli a essere rappresentati dai sindacati aziendali – aumenti cospicui dei salari nell'ordine del 5% e incrementi altrettanto generosi dei bonus o premi di produzione semestrali che sono una parte importante della retribuzione. E anche le piccole e medie imprese, i cui dipendenti rappresentano il 70% della forza lavoro, hanno mediamente concesso quest'anno aumenti retributivi intorno al 3%, contribuendo all'innescio di un ciclo prezzi-salari positivo per l'economia giapponese che da decenni subisce gli effetti perversi della deflazione.

La politica monetaria: la fine del regime dei tassi di interessi negativi

L'aumento dei salari è stato determinante per il cambiamento della politica monetaria, che la Banca del Giappone, oggi guidata da Kazuo Ueda, il governatore scelto e nominato da Kishida, ha approvato il 19 marzo 2024. Per la prima volta dal 2007, la Banca centrale ha deciso di aumentare il tasso d'interesse di riferimento, ponendo così termine alla politica di tassi d'interesse negativi.

D'altro canto, l'aumento dei tassi d'interesse non sembra destinato a proseguire, almeno per il momento, così come continueranno gli acquisti sul mercato di titoli pubblici da parte della banca centrale. Le autorità monetarie non possono del resto non considerare l'impatto potenzialmente dirimpente che un aumento dei tassi avrebbe sul costo del servizio del debito pubblico. Dopo trent'anni di stimoli fiscali, varati nel tentativo infruttuoso di piegare la deflazione e di stimolare la crescita, il debito pubblico giapponese ha raggiunto infatti vette da capogiro sino a superare il 250% del Pil.⁵ Ciò nonostante, il suo finanziamento non ha sinora posto particolari problemi essendo detenuto prevalentemente da residenti, con una quota cospicua pari al 52% dei titoli in circolazione che a fine 2023 era posseduta dalla banca centrale. Un aumento dei tassi e il conseguente calo delle quotazioni avrebbe quindi ripercussioni negative non solo per il bilancio statale ma anche per quello della stessa banca centrale.

⁵ Il debito pubblico netto è tuttavia molto inferiore, disponendo lo stato giapponese di cospicue riserve, tra cui quelle accumulate dal sistema pensionistico.

La politica monetaria accomodante e i bassi i tassi d'interesse hanno però determinato il forte deprezzamento dello yen nei confronti del dollaro e dell'euro, tendenza intensificatasi a partire dal 2022, quando la Fed e le altre principali banche centrali hanno adottato politiche restrittive per combattere l'inflazione. Nonostante la recente correzione di rotta e nonostante gli interventi, non confermati ma evidenti, delle autorità monetarie a sostegno dello yen, la moneta giapponese continua a perdere terreno, complice il differenziale dei tassi d'interesse tra il Giappone, gli Stati Uniti e l'Europa che continua a essere molto ampio.

E se le imprese giapponesi esportatrici hanno per anni beneficiato della debolezza dello yen, oggi sono sempre più evidenti le conseguenze negative, sia per la bilancia commerciale, sia per le imprese che hanno delocalizzato e investito all'estero. Il deprezzamento dello yen ha come riflesso anche una perdita di posizioni dell'economia giapponese nel contesto globale.

FIG. 7 – L'ANDAMENTO DEL TASSO DI CAMBIO DOLLARO-YEN (2012-24)



Fonte:
Macrotrends

ISPI

Significativo, a tale proposito, il fatto che il 15 febbraio 2024, in occasione dell'annuncio dei dati sull'andamento dell'economia nel 2023, a colpire l'attenzione dei media e dell'opinione pubblica non sia stata la crescita del Pil, bensì la notizia dell'arretramento dell'economia giapponese nelle classifiche mondiali. Convertito in dollari al tasso di cambio medio annuo di 140,48 yen per dollaro,

il Pil del Giappone si è infatti contratto nel 2023 dell'1,1% sino a 4.200 miliardi di dollari, un valore inferiore, per la prima volta in 55 anni, a quello della Germania, la cui popolazione è di circa 83 milioni o due terzi di quella giapponese. Il Giappone è così scivolato dal terzo al quarto posto a livello globale, preceduto dagli Stati Uniti, dalla Repubblica popolare cinese e dalla Repubblica federale di Germania. E la riduzione del valore in dollari del Pil giapponese è proseguita anche nei primi mesi di quest'anno di pari passo con l'ulteriore indebolimento della moneta nazionale che potrebbe portare, già nel 2025, al "sorpasso" anche da parte dell'India: una prospettiva recentemente confermata anche dal Fondo monetario internazionale.

Le dinamiche demografiche: la variabile fuori controllo

Alle notizie avverse sul fronte economico si sono poi aggiunte quelle ancor più preoccupanti relative agli indicatori demografici. Secondo fonti governative, nell'ottobre 2023 il numero dei residenti in Giappone, dato che comprende anche i cittadini non giapponesi, è risultato in calo, per il tredicesimo anno consecutivo, di 595.000 unità rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Una tendenza che perdura e si consolida nonostante l'afflusso sempre più consistente, ma comunque insufficiente, di immigrati (+240.000 nel 2023) che, sia pure con molta cautela e con molte limitazioni, il Giappone ha iniziato ad accogliere.

Se poi ci si limita a osservare i dati relativi alla sola popolazione giapponese, la situazione appare ancora più critica. A inizio ottobre 2023, i cittadini giapponesi residenti erano infatti poco più di 121 milioni con una riduzione di ben 837.000 unità rispetto a un anno prima: la variazione di segno negativo più consistente mai verificatasi sinora e determinata dal sempre più marcato calo della natalità. In Giappone il tasso di fecondità totale, ossia il numero medio di figli per donna, è tra i più bassi al mondo e si assesta al di sotto dell'1,3. Ne risulta un forte squilibrio nella piramide delle età della popolazione, caratterizzata da una evidente ipertrofia della parte superiore che corrisponde alla popolazione anziana. Secondo le più recenti statistiche, la percentuale di persone anziane (65 anni di età e oltre) ha raggiunto nel 2023 il livello record del 29,1%. Al contrario, le coorti dei più giovani, gli individui con meno di 15 anni, rappresentano solo l'11,4% del totale.

Questa evidente distorsione nella composizione demografica del paese comporta, in prospettiva, problemi per la crescita economica, per il funzionamento del mercato del lavoro e, soprattutto, per la stabilità e la sostenibilità dei sistemi di welfare: dalla previdenza sociale al sistema sanitario e di assistenza delle fasce più deboli della popolazione. Il Giappone, un paese prospero e tecnologicamente avanzato, si trova in effetti di fronte a sfide epocali che rischiano, se non saranno ben governate, di mettere a repentaglio le conquiste economiche e sociali di questi decenni.

Spetterà questo compito a Fumio Kishida? Probabilmente no. Anche se il primo ministro non ha rinunciato all'idea di ricandidarsi alla guida del Partito liberaldemocratico e alla carica di primo ministro. Ma a ostacolare la sua rielezione concorrono una pluralità di fattori, a cominciare dagli scandali per la raccolta illecita di fondi elettorali da parte delle principali correnti del partito. Lo stesso Kishida è stato oggetto di critiche per non aver controllato l'operato dei responsabili della gestione dei fondi della sua corrente, oggi disciolta. Le recenti elezioni suppletive in tre collegi uninominali, alle quali si sono imposti i candidati dell'opposizione anche dove tradizionalmente era dominante il Partito liberaldemocratico, sono un chiaro indicatore delle difficoltà in cui versa il governo e della disapprovazione nei confronti del suo partito di maggioranza. Se non dovesse riuscire a recuperare popolarità e a risalire la china nei sondaggi elettorali, Kishida potrebbe essere costretto a passare il testimone.

3.3 Elezioni in India: la posta in gioco

Nicola Missaglia

Oltre 640 milioni di cittadini indiani hanno votato nelle elezioni di quest'anno per rinnovare i 543 seggi della Camera bassa del Parlamento – la Lok Sabha – ed eleggere il governo che guiderà l'India per i prossimi cinque anni. Pur riconfermando la maggioranza guidata dal primo ministro Narendra Modi e dal partito nazionalista di ispirazione induista Bharatiya Janata Party (Bjp), i risultati smentiscono nettamente le previsioni che pronosticavano un plebiscito per la leadership uscente: i seggi ottenuti dalla National Democratic Alliance (Nda) sono molti di meno rispetto a quelli che la coalizione sperava di conquistare, ma anche in numero inferiore alle scorse elezioni. Diversamente dalla scorsa tornata elettorale, per formare un governo il Bjp – che da solo sperava questa volta di ottenere una maggioranza assoluta in parlamento e ben 400 insieme agli alleati – dovrà necessariamente contare sugli altri partiti che compongono la coalizione. Un risultato inatteso, perché la fiducia nel primo ministro sembrava più alta che mai: con un tasso di approvazione che sfiora l'80% Modi è generalmente considerato il leader globale più popolare al mondo.¹ Inoltre, dalle ultime elezioni nel 2019 a oggi, il consenso per la coalizione di governo appariva cresciuto: dal 34,7% dei 240 seggi della camera alta del Parlamento – la Rajya Sabha – la Nda era arrivata ad occuparne circa la metà.

Quello cominciato il 19 aprile e durato ben 7 settimane, sino all'annuncio ufficiale del risultato il 4 giugno, è l'esercizio elettorale più imponente al mondo, con il coinvolgimento di 15 milioni di funzionari e il costo di 14 miliardi di euro.² Ma al netto delle dimensioni, la posta in gioco in questa tornata elettorale è particolarmente significativa.

Sul piano interno, le sfide che il prossimo governo indiano sarà chiamato ad affrontare sono molte – dal consolidamento della crescita economica allo sviluppo delle infrastrutture e del settore manifatturiero, dalla creazione di posti di lavoro alla riduzione delle disuguaglianze, a una maggiore attenzione al degrado ambientale. La rapida ripresa dell'economia dopo la pandemia, i tassi sostenuti di crescita del Prodotto interno lordo (Pil) negli ultimi anni, ma anche la promessa di Modi di fare dell'India una “nazione sviluppata” entro pochi decenni – secondo i suoi piani precisamente entro il 2047, per i cento anni di indipendenza – hanno alimentato negli elettori la percezione che per l'India una nuova epoca di sviluppo e benessere sia ormai alle porte, e questo grazie anche alla fiducia riposta nelle iniziative e nelle politiche del governo. Con la rielezione per un terzo mandato e un'opposizione che ha guadagnato consensi, Modi – il primo leader indiano a essere eletto per tre quinquenni consecutivi dopo Jawaharlal Nehru – dovrà dunque dimostrare di essere all'altezza della diffusa aspettativa che i dividendi dei progressi compiuti dall'India si traducano presto in benefici reali per i cittadini.

¹ “With approval rating of 78%, PM Modi most popular global leader”, *Times of India*, 22 febbraio 2024.

² H.E. Petersen, “Six weeks, 969 million voters, 2,600 parties: India's mammoth election explained”, *The Guardian*, 18 aprile 2024.

Sul piano internazionale, i prossimi cinque anni saranno fondamentali per valutare la solidità dell'ascesa dell'India sul palcoscenico globale, e il modo in cui questa si intreccerà con le politiche del prossimo governo, dopo il successo della presidenza del G20 nel 2023. In uno scenario internazionale sempre più segnato dalle tensioni geopolitiche e geoeconomiche tra Stati Uniti e Cina – ma anche dalle frizioni tra democrazie e autocrazie, e tra Nord e Sud del mondo – l'India di Modi è riuscita a rafforzare sensibilmente la propria posizione, accreditandosi da un lato come potenziale partner democratico dell'Occidente alternativo a Pechino, ma dall'altro capitalizzando sulla propria esperienza anti-coloniale e non allineata per affermarsi come legittimo portavoce delle istanze dei paesi del Sud Globale che chiedono una revisione del sistema internazionale. Se l'ambiguità di tale postura dell'India si è sinora tradotta in una politica estera pragmaticamente multi-allineata volta principalmente al perseguimento dei propri interessi, resta da vedere se e per quanto ancora questa risulterà sostenibile nei prossimi anni. Soprattutto se, come sembra, l'India vuole davvero ritagliarsi il ruolo di nuova grande potenza asiatica e diventare la “Cina del Ventunesimo secolo”.

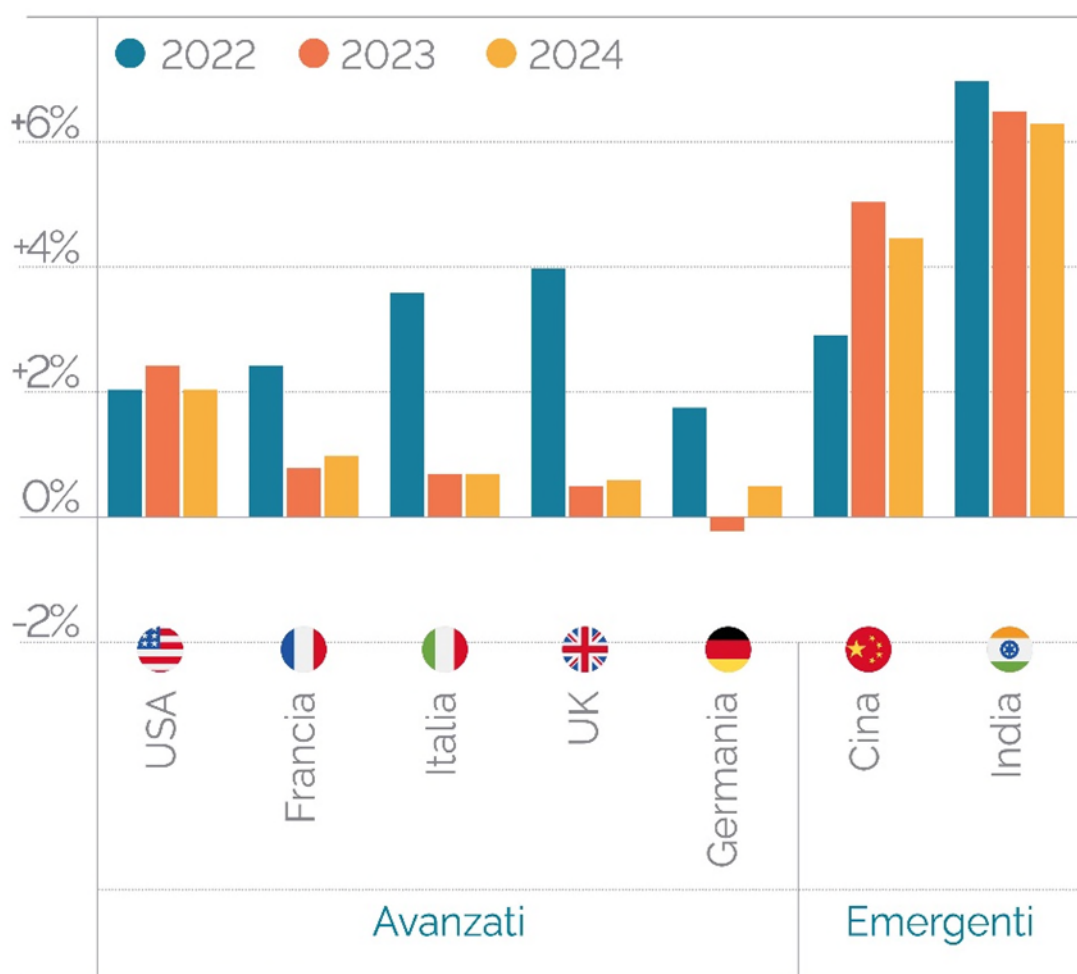
Progressi economici

Nell'arco dell'ultimo decennio l'India di Modi può vantare una performance economica complessivamente positiva, anche se le sfide che il paese dovrà affrontare nei prossimi anni sono ancora imponenti. L'India ha dimostrato una tenuta sorprendente ai grandi shock che hanno travolto l'economia mondiale, dalla pandemia alle strette sui tassi di interesse nelle economie avanzate, dall'inflazione all'aumento vertiginoso dei prezzi delle materie prime. L'economia indiana è quella che cresce più velocemente tra le prime venti a livello mondiale e, nell'ultimo quinquennio, ha dimostrato di essere la più dinamica delle economie asiatiche, con un tasso di crescita medio del 4,3% che aumenta al 7,2% se si escludono i due anni della pandemia.³ Nel 2023, l'anno della sua presidenza del G20, l'India ha registrato una crescita del 7,6%, superando di gran lunga quella cinese e scalzando il Regno Unito come quinta economia mondiale per dimensioni.⁴ Anche secondo le stime più prudenti, i tassi di crescita indiani dovrebbero mantenersi stabili nei prossimi anni. In un'epoca di incertezza globale, sono risultati che infondono fiducia ai cittadini e che hanno giovato alla credibilità dell'India sia nella regione che sul piano internazionale.

³ J. Melka, “[India: Modi heads towards a third term](#)”, BNP Paribas Research, aprile 2024.

⁴ “[RBI annual report 2023-24: Central bank sees real GDP growth at 7% in FY25](#)”, *The Hindu*, 30 maggio 2024.

FIG 8.1 - IL TASSO DI CRESCITA DEL PIL DI PAESI AVANZATI ED EMERGENTI (2022-24)



Fonte: Elaborazioni ISPI su dati IMF



Gli obiettivi raggiunti

Nella lotta all'inflazione, cavallo di battaglia del Bjp sin dalle elezioni del 2014, il governo Modi ha sostanzialmente raggiunto l'obiettivo di abbassarla al 4%, con un margine del 2%: se nel marzo del 2014 l'inflazione sfiorava l'8,5%, dieci anni dopo questa si attesta intorno al 4,8%.⁵ Rimane alta però l'inflazione dei prezzi dei generi alimentari, che è cresciuta rapidamente nel corso degli ultimi anni – complici la pandemia e la crisi delle *supply chain* – e che ad aprile ha raggiunto l'8,7%. Per contrastare questo aumento potenzialmente destabilizzante sul piano sociale, il governo ha imposto alcune misure di controllo del mercato dei beni agricoli, con la conseguenza che il costo dell'obiettivo governativo di mantenere bassa l'inflazione alimentare ricadesse di fatto sugli agricoltori. Almeno in

⁵ R. Nair, "RBI, govt formalize inflation target", *Mint*, 3 marzo 2015.

parte, ciò spiegherebbe le violente proteste che per tutta la prima metà del 2024 e a più riprese negli anni precedenti hanno visto gli agricoltori indiani manifestare contro il governo in tutto il paese.⁶

Tra gli obiettivi di Modi vi era anche quello di rafforzare l'economia formale e il settore bancario, scommettendo su un piano di riforme e una forte spinta alla digitalizzazione. In quest'ambito i progressi sono stati notevoli, grazie soprattutto a una serie di misure introdotte nel corso del primo mandato. Oltre all'introduzione di un'imposta sul valore aggiunto unica per tutta l'India – la Goods and Services Tax (Gst) del 2017 – e la più controversa decisione di mettere fuori circolazione nell'arco di una notte le banconote da 500 e 1000 rupie, una misura particolarmente fortunata è stata la creazione nel 2016 della Unified Payment Interface (Upi), una piattaforma di pagamento istantaneo che consente trasferimenti di denaro a individui, commerci e aziende. Oggi, a otto anni dall'introduzione della Upi, l'India è il primo paese al mondo in termini numero di pagamenti in tempo reale, con picchi di circa 300 milioni di utenti attivi.⁷ La piattaforma, inizialmente introdotta dalla Reserve Bank of India, è ora attiva anche in altri paesi – Sri Lanka, Singapore, Francia ed Emirati Arabi Uniti –, un processo di internazionalizzazione che permetterà di ridurre i costi ed accelerare trasferimenti di denaro da e verso l'India. La misura risulta particolarmente promettente dal momento che l'India è uno dei primi paesi al mondo per rimesse: ammontano a 100 miliardi di dollari le rimesse indiane stimate dalla Banca Mondiale per il 2022.

Un'altra misura, volta in particolare a rafforzare il settore bancario, è stata l'introduzione sempre nel 2016 di un nuovo Codice di insolvenza e fallimento (Insolvency and Bankruptcy Code) e la creazione di una *bad bank* diventata operativa nel 2023. In cinque anni, il rapporto dei *non-performing loans* sul totale dei crediti concessi è sceso dal 10,8% al 3,2%.⁸ Inoltre, le banche pubbliche, sebbene complessivamente ancora fragili, mostrano indici di solvibilità soddisfacenti e secondo gli ultimi stress-test effettuati dalla Reserve Bank of India non necessitano di iniezioni di capitale.⁹ Inoltre, la crescita dell'offerta di credito è aumentata significativamente (+20,5% anno su anno a febbraio 2024) e sempre a febbraio il credito totale è salito al 56,7% del Pil. Infine, il debito del settore privato rimane contenuto e le aziende mostrano una situazione finanziaria molto più robusta rispetto a dieci anni fa.

In questi anni l'India ha registrato progressi significativi anche sul piano dello sviluppo infrastrutturale: tra il 2014 e il 2023, il paese è salito di nove posizioni nel Logistics Performance Index della Banca Mondiale attestandosi al 47° posto su 139 paesi, più in alto del Vietnam e dell'Indonesia.¹⁰ L'attenzione del governo allo sviluppo di questo settore è cresciuta soprattutto negli ultimi anni, come dimostra l'aumento degli investimenti dedicati alle infrastrutture nelle ultime leggi finanziarie (134 miliardi di dollari nel 2024-25, +11,1% rispetto all'anno scorso).¹¹

Infine, il governo Modi ha introdotto alcuni programmi di sussidi a supporto delle fasce più fragili della popolazione, ma soprattutto è stato molto abile ad estendere – e intestarsi – i generosi schemi di welfare per i poveri introdotti dal governo Manmohan Singh prima del 2014. Mosse che hanno

⁶ Himanshu, "Farmers may be paying the price for an inflation-targeting regime", *Mint*, 27 agosto 2020.

⁷ Ministry of Information & Broadcasting of India, "From Local to Global: How India's Digital Payment Revolution is Inspiring the World", Government of India, 19 marzo 2023.

⁸ M. Sharma, "Banks' GNPA's at decadal low of 3.2% as of Sep. 2023", *Fortune India*, settembre 2023.

⁹ "Indian banks have sufficient capital buffers to handle stress, central bank says", *SP Global*, 2 gennaio 2024.

¹⁰ J. Melka, "India: Modi heads towards a third term", BNP Paribas Research, cit.

¹¹ M. Kumar, "Highlights: India plans to spend \$134 bln on infrastructure, narrow fiscal gap - interim budget", *Reuters*, 1 febbraio 2024; T. Godbole, "India: Budget highlights spending on infrastructure", *Deutsche Welle*, 2 gennaio 2024.

indubbiamente contribuito a favorire il consenso per il primo ministro negli strati più sfavoriti della popolazione indiana che, anche grazie a un panorama mediatico sempre più allineato alle politiche governative, riconoscono in Modi stesso il principale responsabile dell'elargizione degli aiuti che hanno percepito in questi anni. Tra le misure oggi targate "Modi", per esempio, ci sono la fornitura gratuita di grano a 800 milioni di poveri – introdotta dal National Food Security Act di Manmohan Singh e poi estesa dall'attuale governo negli anni della pandemia – e uno stipendio mensile di 1.250 rupie (15 euro) alle donne di famiglie a basso reddito.¹²

Le sfide aperte

Nonostante i progressi, per l'India le sfide da affrontare sul piano economico sono ancora imponenti e strutturali, e il prossimo mandato sarà decisivo per capire se e in che modo il governo Modi intenderà affrontarle.

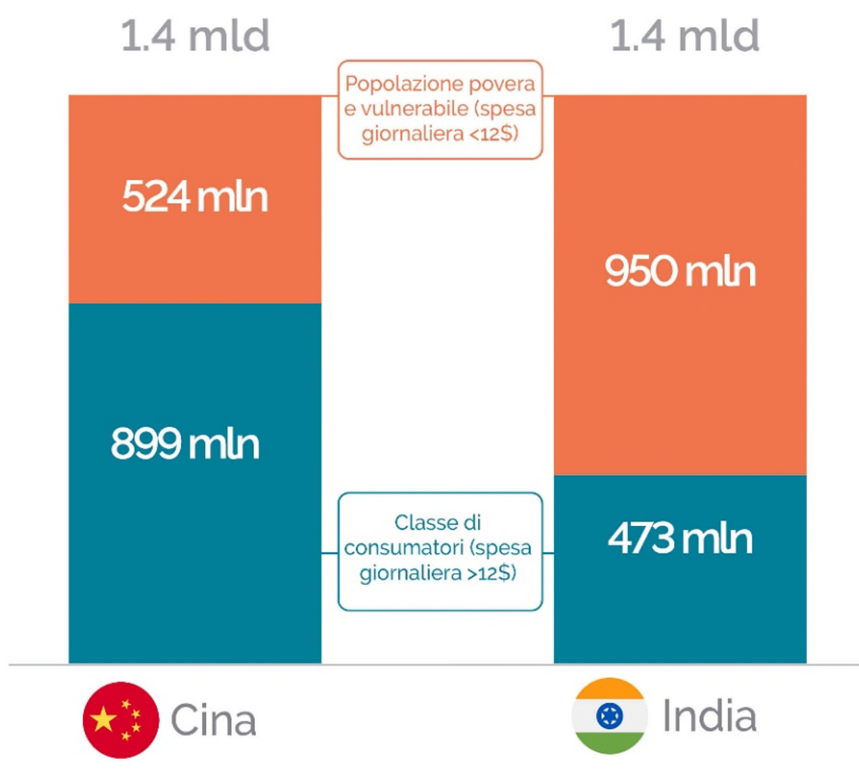
Nonostante la crescita sostenuta, con un Pil di 3,5 mila miliardi di dollari nel 2023, l'economia indiana è ancora circa 5 volte più piccola di quella cinese. Inoltre, benché negli ultimi cinque anni il Pil pro capite indiano sia cresciuto del 6,1% di media (escludendo la pandemia) e in un decennio il tasso di povertà sia sceso di dieci punti percentuali (dal 23% al 13%), oggi il Pil pro capite indiano è il più basso tra i paesi del G20¹³ e – sia per volume che in termini di parità di potere d'acquisto – è di cinque volte inferiore a quello cinese, e di quasi due volte inferiore a quello di Vietnam e Indonesia. Se per i prossimi 25 anni l'India crescesse ai tassi attuali – e sarebbe già di per sé una performance straordinaria – arriverebbe a un Pil pro capite di 10 mila dollari ai valori attuali: meno della Cina di oggi. Infine, l'India è il paese con il numero il più alto di persone che necessitano di sussidi e razioni alimentari – a oggi sono circa 800 milioni – e si colloca al 111° posto su 125 paesi nell'indice della fame nel mondo.¹⁴

¹² S. Biswas, "Free water, housing, food: Modi's \$400bn welfare bet to win Indian elections", *BBC*, 9 maggio 2024; R. Lamba and R. Rajan, "Modi's Middling Economy", *Foreign Affairs*, 29 maggio 2024.

¹³ "India, host of the G20 and world's fifth-largest power, tries to hide its flaws", *Le Monde*, 9 settembre 2023.

¹⁴ Global Hunger Index 2023, India profile, al link: <https://www.globalhungerindex.org/india.html>

FIG. 8.2 - LA SCOMPOSIZIONE DELLA POPOLAZIONE DI CINA E INDIA PER SPESA GIORNALIERA



Fonte:
World data Pro, 2023

ISPI

Con circa 1,4 miliardi di abitanti, nel 2023 l'India ha superato la Cina come paese più popoloso al mondo, un primato che Pechino aveva detenuto per oltre tre secoli. Non solo: l'età media degli indiani supera di poco i 28 anni, dieci in meno rispetto all'età media cinese che è di 38,4 anni.¹⁵ Se questo "dividendo demografico" viene generalmente considerato come uno dei principali *driver* del futuro sviluppo economico del paese – con una popolazione in età da lavoro che andrà espandendosi almeno fino al 2050 – è altrettanto vero che nei prossimi anni il mercato del lavoro indiano dovrà assorbire dai 12 ai 15 milioni di giovani all'anno. Già entro il 2030 la popolazione indiana in età da lavoro crescerà di circa 113 milioni di unità, portandola a sfiorare il miliardo: tra sei anni una persona in età lavorativa su cinque nel mondo sarà indiana.

La creazione di nuovi posti di lavoro sarà dunque una delle principali sfide che il prossimo governo dovrà affrettarsi ad affrontare: la disoccupazione è infatti in aumento e la crescita dei settori a più alta intensità occupazionale come quello industriale e manifatturiero risulta pressoché nulla. Le iniziative sinora lanciate dai governi Modi per stimolarli sono sinora risultate insufficienti: per esempio, l'ambiziosa iniziativa "Make in India", lanciata da Modi nel settembre 2014 – pochi mesi dopo la prima elezione – proprio con l'intento di attirare nuovi investimenti e portare la quota della manifattura al 25% del Pil non ha dato i frutti sperati.¹⁶ Tra il 2014 al 2022, questa quota ha oscillato

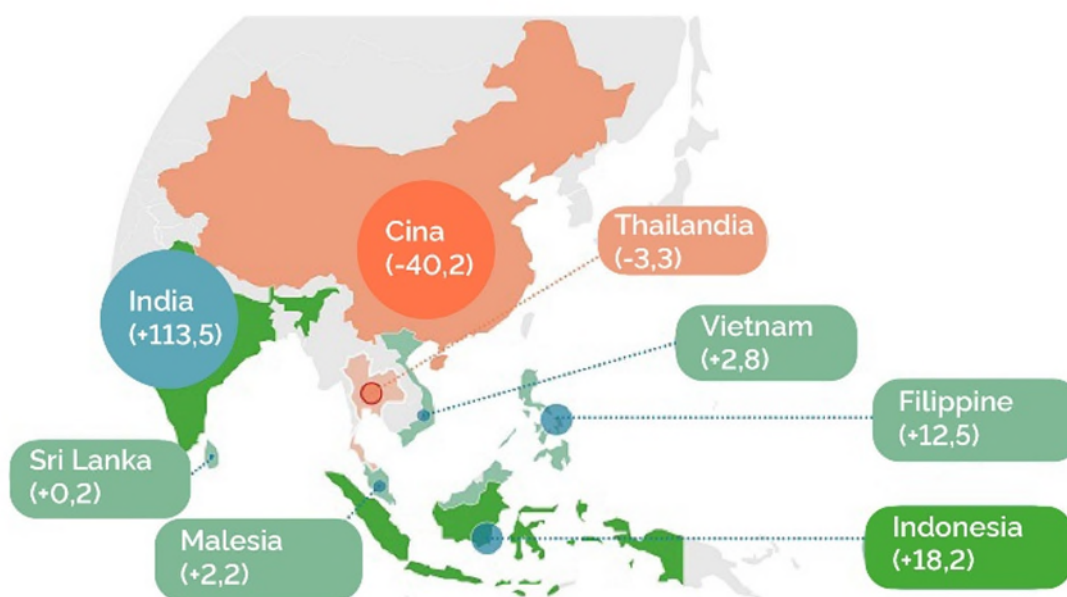
¹⁵ "India @100. Reaping the demographic dividend", *EY India*, 11 aprile 2023.

¹⁶ R. Lamba and R. Rajan, "Modi's Middling Economy", *Foreign Affairs*, cit.

tra il 13% e il 16%, e negli ultimi dieci anni il settore ha perso 11 milioni di posti di lavoro. A oggi il settore contribuisce al 14% del Pil e non occupa che il 12% dei lavoratori indiani (2023), una quota decisamente più bassa di quella che possono vantare altri paesi asiatici come il Vietnam (il 21,4% nel 2020) o naturalmente la Cina (ca. il 30%).¹⁷

Tra il 2020 e il 2024 è aumentato invece di 60 milioni il numero di agricoltori, portando il totale agli odierni 247 milioni: quasi dieci volte tanto il numero di lavoratori impiegati nei servizi. Un dato preoccupante perché, nonostante l'India abbia compiuto enormi progressi nell'offerta servizi e di industrie all'avanguardia come la produzione di vaccini e farmaci o nell'hi-tech, in assenza di un sufficiente sviluppo del settore industriale l'agricoltura continua ad essere il principale serbatoio di posti di lavoro del paese: impieghi spesso mal retribuiti che fungono da ammortizzatore per le famiglie in un'economia che rimane prevalentemente informale. Questo fa sì che la quota di lavoratori impiegati nell'agricoltura sia del tutto sproporzionata rispetto al contributo di questo settore alla ricchezza del paese: il settore impiega infatti il 44% della popolazione attiva, ma non contribuisce che per il 15% al Pil; laddove il settore dei servizi contribuisce al 55% del Pil ma richiedendo competenze particolarmente elevate non riesce ad assorbire che una minima parte della forza lavoro.¹⁸

**FIG. 8.3 - LA VARIAZIONE DELLA POPOLAZIONE IN ETÀ LAVORATIVA
TRA IL 2020 E IL 2030 (IN MILIONI)**



Fonte:
EUI

ISPI

¹⁷ T. Nguyen, "India mustn't skip the manufacturing train. Services alone won't tap into demographic dividend", *The Print*, 20 maggio 2024.

¹⁸ C. Dietrich, "India, host of the G20 and world's fifth-largest power, tries to hide its flaws", *Le Monde*, 9 settembre 2023.

Attualmente l'India non riesce dunque a sfruttare appieno il suo vantaggio demografico. Se il prossimo governo non interverrà tempestivamente sul mercato del lavoro, vi è anzi un rischio concreto che i potenziali benefici derivanti dalla giovane età media e dalla crescita demografica del paese possano trasformarsi in un enorme problema. Secondo il Centre for Monitoring Indian Economy (Cmie), ad aprile 2024 il tasso di occupazione in India si attestava solo al 37,6%, nonostante una lieve crescita negli ultimi due anni: un tasso ancora inferiore a quello pre-Covid del 39,8%, registrato a marzo 2020.¹⁹

I bassi livelli dell'occupazione generale sono imputabili principalmente ai tassi estremamente bassi di occupazione delle donne e i giovani. Secondo gli ultimi dati disponibili, il tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro è solo del 32,8%, mentre per gli uomini del 77,2%.²⁰ La percentuale di giovani che non lavorano, non cercano lavoro o non sono in formazione è particolarmente elevata. Secondo l'Organizzazione internazionale del lavoro (Oil), invece, la quota di giovani indiani che non lavorano, non cercano lavoro o non sono in formazione ha raggiunto il 23,5% nel 2023: una percentuale simile a quella dell'Indonesia (22,3%), ma decisamente superiore rispetto ad altri paesi asiatici (13,3% in Thailandia, 11,3% in Vietnam e 10,2% in Malesia). Ancora più preoccupante è il dato relativo alla disoccupazione giovanile. Sempre secondo il Cmie, a dicembre 2023 il tasso di disoccupazione dei giovani tra i 20 e i 24 anni ha superato il 45%, e si è attestato al 15,5% per quelli tra i 25 e i 29 anni, a fronte di una media nazionale dell'8,1% nel mese di aprile 2024²¹. Tra il 2014 e il 2024 il tasso di disoccupazione generale è cresciuto di oltre un punto, passando dal 5,44% al 6,57%, con picchi dell'8% nel corso del 2023.²²

Se lo sviluppo del settore industriale e manifatturiero in India è essenziale per soddisfare l'esigenza impellente di creare posti di lavoro nel paese, vale la pena sottolineare che sarebbe anche funzionale al raggiungimento di uno dei principali obiettivi da sempre dichiarato da Narendra Modi: quello di trasformare l'India nella “nuova fabbrica del mondo” (e, implicitamente, di soppiantare in questo la Cina). La mancanza di progressi tangibili in questa direzione, rischia di avere un impatto doppiamente negativo: oltre a compromettere i tassi occupazionali nel paese, nel lungo periodo potrebbe incidere anche sull'interesse con il quale gli investitori – soprattutto occidentali – guarderanno all'India come possibile destinazione del *re-shoring* degli investimenti e della produzione alternativa alla Cina nei prossimi decenni. Per il prossimo governo indiano sarà dunque prioritario accelerare l'implementazione di nuove riforme e iniziative per favorire lo sviluppo del settore. Con un deficit di bilancio di 208 miliardi di dollari²³ che Modi ha già promesso di voler ridurre dall'attuale 5,8% del Pil al 4,5% entro marzo del 2026, è difficile immaginare che possa essere la spesa pubblica a fungere da traino alla crescita industriale dei prossimi anni.

¹⁹ “Unemployment rate rises to 8.1% in April 2024”, Center for Monitoring Indian Economy, 2 maggio 2024.

²⁰ “Female Labour Utilization in India”, Ministry of Labour and Employment Directorate General of Employment, India, aprile 2023.

²¹ “Unemployment rate rises to 8.1% in April 2024”, Center for Monitoring Indian Economy, cit.

²² J. Melka, “India: Modi heads towards a third term”, BNP Paribas Research, cit.

²³ S. Bose, “Stakes for India's election outcome widen”, *Reuters*, 4 aprile 2024.

L'India e il mondo

Sul piano delle relazioni esterne, è poco probabile che la politica estera indiana subisca cambiamenti significativi nei prossimi anni. Nonostante una maggiore assertività diplomatica nelle principali questioni internazionali che coinvolgono direttamente l'India,²⁴ dal 2014 governi a guida Bjp sono rimasti sostanzialmente fedeli ai principi tradizionali della politica estera indiana degli ultimi decenni: dal rafforzamento della cooperazione con gli Stati Uniti nella politica di difesa e sicurezza nell'Indo-Pacifico, alla percezione della Cina come principale rivale sistemico sul piano regionale; dall'opposizione alle rivendicazioni territoriali del Pakistan in regioni contese come il Kashmir, alla preservazione di solidi legami con la Russia in ambito militare e sempre di più in ambito energetico; sino alla coerente difesa della propria indipendenza strategica, con l'appartenenza a organizzazioni multilaterali dagli obiettivi contrastanti, come i Brics o la Shanghai Cooperation Organization (Sco) a guida cinese da un lato, il Quadrilateral Security Dialogue (Quad) e l'Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (Ipef) a guida statunitense dall'altro.²⁵ In linea con il passato, nell'ultimo decennio sono stati limitati anche i progressi dell'integrazione dell'India nel commercio globale, con una scarsa partecipazione ai principali accordi di libero scambio, come per esempio il mega-accordo regionale Regional Comprehensive Economic Partnership (Rcep).²⁶ Nonostante le promesse di apertura di Modi, la politica commerciale dell'India è dunque rimasta sostanzialmente quella diffidente e protezionistica dei governi precedenti: una dinamica sicuramente ascrivibile a una tradizione di politica estera profondamente consolidata, ma che l'ascesa del Subcontinente nella politica mondiale potrebbe presto rendere insostenibile.²⁷

Secondo un recente sondaggio, il 63% degli indiani urbani ritiene che lo status globale dell'India sia migliorato nel corso dell'ultimo decennio.²⁸ Un dato che non stupisce, perché nonostante le enormi sfide che il paese deve affrontare sul piano interno, con i suoi 1,43 miliardi di abitanti e una crescita sostenuta, l'India è ormai in lizza per diventare una superpotenza globale e una delle prime economie mondiali. L'attivismo di Narendra Modi nel coltivare le relazioni con i leader stranieri e a personalizzare la politica estera, ha senz'altro contribuito alla crescente presenza del paese e del primo ministro nelle dinamiche internazionali. Con Modi la politica estera è diventata anche un tema di politica interna e, grazie alla trionfalistica retorica governativa supportata in maniera crescente da molti media mainstream, l'elettore comune potrebbe ragionevolmente credere che il mondo abbia una grande considerazione dell'India perché ha una grande considerazione di Modi. Un esempio lampante di queste dinamiche è stato il G20 ospitato dall'India nel 2023. Seppure la presidenza indiana sia stata a tutti gli effetti un successo sul piano diplomatico – nonostante le divisioni sulla guerra in Ucraina l'India è riuscita a ottenere la firma di un comunicato finale congiunto e ha formalizzato l'ingresso dell'Unione Africana nel G20 – sul piano interno e mediatico, la

²⁴ R. Mukherjee, "A Hindu Nationalist Foreign Policy. Under Modi, India Is Becoming More Assertive", *Foreign Affairs*, 4 aprile 2024.

²⁵ R. Basrur, "Modi's foreign policy fundamentals: a trajectory unchanged", *International Affairs*, 1 gennaio 2017.

²⁶ A. I. Dar, "Understanding India's Exit from the RCEP: A "Two-Level Game" Conundrum", University of California Press Asian Survey, vol. 64, n. 1, pp. 1-26, 31 ottobre 2023.

²⁷ C. Bajpae, "A Modi election victory will see Indian foreign policy grow more assertive – bringing risk and opportunity", Chatham House, 29 maggio 2024.

²⁸ "2 in 3 urban Indians believe India is moving in right direction in August 2023", *Ipsos What Worries the World*, IPSOS, agosto 2023.

rappresentazione Modi-centrica del Summit è indubbiamente valsa al primo ministro un notevole slancio di visibilità e consenso.²⁹

Ma è pur vero che – anche grazie a Modi – negli ultimi anni l’India ha saputo effettivamente ritagliarsi un ruolo chiave nelle relazioni internazionali, diventando un ago della bilancia determinante in un contesto globale sempre più teso e polarizzato. Attraverso un approccio pragmaticamente “multi-allineato”, l’India è riuscita a cavalcare abilmente le crescenti tensioni tra Usa e Cina, ma anche quelle tra i paesi dell’Occidente – o del “Nord Globale” – e quelli Sud Globale a seguito dell’invasione russa dell’Ucraina. E se oggi l’India è in grado di accreditarsi come potenziale leader del Sud Globale – meno assertivo e più inclusivo della Cina –, allo stesso tempo è un interlocutore ascoltato e rispettato dall’Occidente, che nelle incerte dinamiche globali appare sempre più propenso a dare credito alla “promessa” indiana: oltre a essere un’economia in crescita, il paese più popoloso del mondo e una nazione sostanzialmente pacifica sul piano internazionale, l’India è una democrazia, ed è proprio questo l’asset principale su cui New Delhi può contare nel coltivare le sue relazioni con la maggior parte dei paesi del mondo.³⁰

Conclusione

Il risultato delle elezioni di quest’anno sarà decisivo nel determinare la direzione in cui il prossimo governo indiano intenderà proiettare il paese dei prossimi decenni. Dalle priorità politiche ed economiche che caratterizzeranno il terzo mandato di Narendra Modi e della coalizione di governo emergerà infatti con più chiarezza se a prevalere nella visione della leadership indiana sarà l’agenda politica e culturale del nazionalismo induista, oppure se intenderà investire maggiormente sulle necessarie riforme e iniziative volte a consolidare la traiettoria di sviluppo economico e sociale dell’India in maniera sostenibile e duratura. Mentre nel primo mandato di Modi (2014-19) nazionalismo e riformismo economico hanno convissuto, il rallentamento delle riforme economiche e la netta prevalenza di iniziative politiche e retoriche dettate dall’agenda nazionalista nel secondo mandato (2019-24), fa supporre che tra le due “anime” del partito di governo vi sia un crescente squilibrio.

Il fatto che Modi non abbia ottenuto la super-maggioranza in cui sperava significa che, per governare, il Bjp dovrà contare anche sugli alleati minori. È auspicabile che questo risultato stimoli il nuovo governo a dare la massima priorità alle enormi sfide economiche, sociali e ambientali che l’India deve affrontare, dalla creazione di milioni di posti di lavoro, al degrado ecologico, alla riduzione delle disuguaglianze. Puntare sul condizionamento e sulla compressione dell’assetto secolare, pluralista e federale del paese non ha pagato. Per l’India potrebbe essere una buona notizia, perché fin dall’indipendenza è stato proprio questo assetto a garantirne non solo la continuità democratica, ma anche la stabilità politica, e dunque economica, nonostante la povertà diffusa, le disparità socio-economiche, le spinte centrifughe e la radicale diversità culturale e religiosa che caratterizzano il paese.³¹ La posta in gioco nelle elezioni indiane di quest’anno era dunque non solo il futuro politico dell’India secolare, inclusiva e federale emersa dopo la fine del colonialismo britannico – e dunque

²⁹ C. Bajpae, “A Modi election victory will see Indian foreign policy grow more assertive – bringing risk and opportunity”, cit.

³⁰ N. Missaglia, “L’India e la voce del Sud Globale”, in A. Colombo e P. Magri, *L’Europa nell’età dell’Incertezza*, Rapporto annuale ISPI, Mondadori, aprile 2024; E. Luce, “India’s Jekyll and Hyde journey”, *Financial Times*, 26 aprile 2024.

³¹ R. Guha, “India’s Feet of Clay. How Modi’s Supremacy Will Hinder His Country’s Rise”, *Foreign Affairs*, aprile 2024.

delle credenziali democratiche che ne fanno oggi anche per noi un interlocutore fondamentale e privilegiato – ma anche l'avvenire economico e le ambizioni globali del paese.³²

³² G. Nadadur, "What India and the world could expect from a Modi 3.0", Atlantic Council, 29 maggio 2024.

3.4 Malaysia: tra opportunità economiche e sfide politiche

Paola Morselli

In anni recenti, la Malaysia è diventata uno snodo chiave nelle catene di produzione globali di componenti elettronici, soprattutto nel settore dei semiconduttori. La nazione può anche contare su abbondanti risorse naturali, come il petrolio e il gas naturale di cui è un importante esportatore. Assieme ad altri paesi del Sud-est asiatico come Vietnam e Indonesia, la Malaysia si presenta quindi come una meta interessante per gli investitori esteri in cerca di luoghi dove trasferire i propri impianti di produzione. La tendenza verso il *de-risking*, nel contesto della competizione geoeconomica tra Cina e Stati Uniti, vede infatti multinazionali e governi impegnati a diversificare le proprie catene di approvvigionamento e rafforzare la produzione domestica, in modo da minimizzare la dipendenza da Pechino.

La Malaysia è un paese dinamico e ricco di complessità. La sua società è composta da numerosi gruppi etnici le cui diversità rendono talvolta più difficile per il governo soddisfarne i diversi interessi. Questa complessità sociale si riflette anche nell'intricato sistema statale, che combina un'anima monarchica con un sistema federale, dove i cittadini eleggono i propri rappresentanti a livello statale e federale.

Nonostante il sistema multipartitico, per oltre sei decenni la Malaysia è stata governata da un solo partito, lo United Malays National Organization (Umno), che ha dominato il panorama politico.³³ Tuttavia, questa continuità è stata interrotta nel 2018, da quando si sono alternati al potere quattro differenti governi a seguito di scandali di corruzione e lotte politiche interne: uno sconvolgimento senza precedenti nella storia malesiana, che dall'indipendenza nel 1957 ad allora aveva avuto in tutto solo sei primi ministri. L'insediamento di una nuova amministrazione nel novembre 2022, sotto la guida di Anwar Ibrahim, non ha portato però alla stabilità sperata e nel paese permangono tensioni che rischiano di esacerbare le divisioni interne e minare la fiducia non solo dei cittadini ma anche degli investitori esteri.

Il sistema politico malesiano tra complessità e insolita instabilità

La Malaysia è una monarchia costituzionale federale, in cui il potere è distribuito tra la monarchia, il governo federale guidato dal primo ministro e il palamento bi-camerale centrale, e gli organi di governo statali. Il panorama politico del paese è caratterizzato da un forte multipartitismo, il che significa che a governare sono tendenzialmente coalizioni invece di un singolo partito di maggioranza, portando in tempi recenti alla formazione di alleanze fragili e a frequenti cambi di schieramenti tra i gruppi parlamentari.

La Malaysia è composta da tredici stati – di cui nove sono regni guidati da un sovrano (o sultano) – e tre territori federali. Ogni stato ha una propria costituzione, un consiglio esecutivo e

³³ M.M.N. Nadzri, "The 14th General Election, the Fall of Barisan Nasional, and Political Development in Malaysia, 1957-2018", *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, vol. 37, n. 3, dicembre 2018, pp. 139-71.

un'assemblea legislativa eletta dai cittadini. I nove sultani, riuniti nella Conferenza dei governanti, ogni cinque anni nominano il capo di Stato della Malaysia, o Yang di-Pertuan Agong.³⁴ Il fulcro della vita democratica del paese è il Parlamento centrale, composto dai 70 membri del Senato (26 membri eletti dalle assemblee statali e 44 nominati dal capo di Stato, anche su consiglio del PM) e dai 222 della Camera dei rappresentanti (eletti ogni cinque anni durante le elezioni generali).³⁵

Un altro elemento di complessità nella struttura del paese è il sistema giuridico duale: uno statale, che ha giurisdizione su tutta la popolazione, e uno basato sulla Sharia per la comunità musulmana. Infatti, l'Islam è la religione di stato e l'etnia maggioritaria dei malesi (nota anche con la denominazione inglese *Malays*) è costituzionalmente musulmana; quindi, circa due terzi della popolazione è soggetta alla Sharia. L'autorità islamica ha giurisdizione per la popolazione musulmana su temi religiosi e questioni di moralità, oltre agli affari familiari.³⁶

Nonostante la complessità del suo sistema politico, la Malaysia, come detto, ha avuto un governo stabile dal 1957 al 2018, sotto la coalizione Barisan Nasional (BN) composta da partiti rappresentanti di gruppi etnici e conservatori come Umno, Malaysian Chinese Association (Mca) e Malaysian Indian Congress (Mic). Tuttavia, nel 2018 il BN è stato sconfitto dalla coalizione multi-etnica d'opposizione Pakatan Harapan (PH), che riunisce partiti più progressisti e liberali.³⁷ A portare alla caduta del governo BN, ha contribuito uno scandalo di corruzione e frode finanziaria di risonanza internazionale legato al fondo sovrano 1 Malaysia Development Berhad (1MDB) che ha coinvolto figure chiave della coalizione al potere, incluso l'allora primo ministro Najib Razak.³⁸

Dopo la vittoria del Pakatan Harapan nel 2018, Mahathir Mohamad, già primo ministro con l'Umno tra il 1981 e il 2003, è tornato a vestire questa carica. Tuttavia, scontri interni e cambi di schieramento dei parlamentari del PH hanno costretto Mahathir alle dimissioni.³⁹ A succedergli al governo è stato Muhyiddin Yassin – uno dei parlamentari che aveva defezionato dal PH – alla guida della neoformata coalizione del Perikatan Nasional (PN). Tuttavia, anche Muhyiddin ha perso la maggioranza dopo 17 mesi, lasciando la carica all'esperto politico Ismail Sabri Yaakob dell'Umno dall'agosto 2021.⁴⁰ Quest'ultimo, al governo con una fragile maggioranza, si è visto costretto a indire elezioni anticipate dietro spinta interna del suo partito e con l'obiettivo di ottenere un mandato più forte.⁴¹

L'avvicinarsi di questi governi al potere attraverso manovre politiche interne al parlamento ha avuto l'effetto di intaccare ulteriormente la fiducia della popolazione verso la classe politica, già

³⁴ "List of The Yang Di-Pertuan Agong", The Government of Malaysia's Official Portal.

³⁵ "Introduction", Portal Rasmi Parlimen Malaysia - Penganalan, 10 dicembre 2019.

³⁶ Malaysia 1957 (Rev. 2007) Constitution, *Constitute*.

³⁷ R.C. Paddock, "Malaysia Opposition, Led by 92-Year-Old, Wins Upset Victory", *The New York Times*, 9 maggio 2018; "MalaysiaGE: full results", *The Straits Times*, maggio 2018.

³⁸ "Explainer: Malaysia's ex-PRIMO MINISTRO Najib and the Multi-billion Dollar 1MDB Scandal", *Reuters*, 23 agosto 2023; "Goldman Sachs and the 1MDB Scandal", The Harvard Law School Forum on Corporate Governance, 14 maggio 2019; S. Adam, L. Arnold e Y. Ho, "The Story of Malaysia's 1MDB, the Scandal That Shook the World of Finance", *Bloomberg*, 24 maggio 2018.

³⁹ S. Lemièrè, "The Never-ending Political Game of Malaysia's Mahathir Mohamad", *Brookings*, 30 ottobre 2020

⁴⁰ "The Rise and Fall of Malaysia's Muhyiddin Yassin", *Reuters*, 16 agosto 2021; Y.N. Lee, "Malaysia's New Prime Minister Has Been Sworn in - but Some Say the Political Crisis Is 'far From Over'", *CNBC*, 3 marzo 2020.

⁴¹ A. Ananthakshmi, R. Latiff e M.M. Chu, "Malaysian PM calls for early polls as ruling party seeks to rise above graft cases", *Reuters*, 10 ottobre 2022.

danneggiata dagli scandali di corruzione. Inoltre, il tempismo della crisi del sistema politico non ha poi giocato a favore delle cariche governative che si sono trovate parallelamente a dover gestire il periodo pandemico, con le disastrose conseguenze economiche e sociali che ne sono derivate.

In questo clima di insoddisfazione e crescente polarizzazione politica, le elezioni del 2022 sono risultate nel primo *hung parliament* della storia malesiana, quindi in una situazione in cui nessun partito riuscisse a ottenere i numeri sufficienti a governare. Il Pakatan Harapan, la coalizione di Anwar, ha ottenuto 82 seggi su 222, battendo il PN – che comprende il nazionalista Malaysian United Indigenous Party o Party Pribumi Bersatu Malaysia (Ppbm) e il partito conservatore Pan-Malaysian Islamic Party o Parti Islam Se-Malaysia (Pas) – che ha conquistato 74 seggi.⁴² Il BN ha invece ottenuto solo 30 seggi dimostrando la difficoltà dell'Umno nel ricostruire la propria immagine dopo gli scandali di corruzione.⁴³ A vincere più seggi come singolo partito è stato invece il partito di ispirazione islamica Pas, che da solo ha ottenuto 41 seggi. Dopo lunghe negoziazioni, il capo di Stato ha dato al PH l'incarico di formare un governo di unità trovando collaborazione dall'Umno. Anwar, da decenni figura chiave dell'opposizione, è riuscito a ottenere la carica di primo ministro.⁴⁴

Da novembre 2022 quindi Anwar è alla guida del paese, ma le incertezze politiche non sono terminate con l'istituzione del suo governo. Anwar, infatti, non viene considerato come un leader in grado di imporre con vigore una propria linea politica, una considerazione dovuta all'ampiezza della sua coalizione che poggia sulla convivenza e sul compromesso tra diverse linee politiche all'interno della maggioranza, minacciando così la stabilità del governo. La necessità di trovare un largo consenso nella sua coalizione ha impedito fin ora ad Anwar di apportare grandi riforme al paese, soprattutto quelle che potrebbero andare a toccare le tutele garantite alla maggioranza malese. L'Umno, con cui è al governo, nonostante alle ultime elezioni sembri aver perso parte dell'appoggio dell'elettorato malese, ha storicamente rappresentato gli interessi di questa fetta di popolazione e non sembra intenzionato ad assecondare le politiche più liberali e inclusive di Anwar.⁴⁵

Inoltre, la coalizione del PN di Muhyiddin e in particolare il partito Pas si stanno dimostrando avversari temibili per il governo di unità di Anwar, confermando la tendenza positiva delle elezioni del 2022 anche nelle ultime elezioni statali in cui il Pas ha riconfermato il proprio governo in tre stati malesiani.⁴⁶

Una società più polarizzata: si intensificano le tensioni socioeconomiche

⁴² A. Ananthakshmi, R. Latiff e M.M. Chu, “Malaysia Faces Hung Parliament in Tight Election Race”, *Reuters*, 19 novembre 2022.

⁴³ K. Ganapathy, “‘End of an Era’ for Malaysia’s Barisan Nasional, After Corruption Issues Hurt Candidates at GE15: Analysts”, *Channel News Asia*, 21 novembre 2022.

⁴⁴ “Anwar Ibrahim: The Man Who Fulfilled His Goal to Lead Malaysia”, *BBC News*, 24 novembre 2022.

⁴⁵ F. Hutchinson, “Malaysian Unity Government’s Power Was Retained but Constrained in 2023”, *East Asia Forum*, 28 gennaio 2024.

⁴⁶ R.S. Bedi, “Analysis: Strong State Poll Performance by Perikatan Nasional Boosts Stock for Some PAS Leaders, but Obstacles Lie Ahead”, *Channel News Asia*, 16 agosto 2023.

La disillusione verso i partiti politici tradizionali ha accentuato le fratture politiche, etniche e religiose in Malaysia, che da tempo destabilizzano la coesione sociale e contribuiscono al perdurare di diseguaglianze economiche nel paese.

Una delle maggiori criticità per il governo è mitigare le disparità economiche tra etnie e promuovere l'armonia sociale in un paese in cui convivono bumiputera o bumiputra (ovvero popolazioni indigene, inclusa la parte malesem, che costituiscono oltre due terzi della popolazione totale), etnia cinese (circa il 20%) ed etnia indiana (circa il 6%).⁴⁷ Le differenze economiche tra le popolazioni indigene e i cittadini di origine straniera iniziarono a emergere con maggiore forza dopo l'indipendenza: in questo periodo le attività economiche più fiorenti erano concentrate nelle mani della comunità cinese, che stava anche acquisendo crescente rilievo politico. Ciò portò all'aumento delle tensioni con i malesim, che si sfociarono nel 1969 in scontri etnici nelle strade di Kuala Lumpur.⁴⁸

Per appianare tali disparità il governo ha costituito un regime di politiche preferenziali per favorire la prosperità e l'emancipazione economica dei bumiputera, ampliatesi e sviluppatasi nel corso degli anni. Con la New economic policy (Nep) del 1971, ad esempio, veniva prevista l'introduzione di quote per la rappresentanza etnica nelle istituzioni pubbliche e nelle università, oltre a maggiore sostegno alle imprese bumiputera.⁴⁹ Sebbene queste politiche abbiano migliorato la condizione sociale e le storiche disparità economiche dei bumiputera, il regime di discriminazione positiva su base etnica ha però anche causato inefficienze economiche e tensioni sociali, favorendo fenomeni di patronati e clientelismi da parte dei partiti per ottenere il supporto politico dell'ampia popolazione malesem.⁵⁰

Un ulteriore fattore di divisione crescente nel paese è la tensione tra la maggioranza musulmana e le minoranze religiose (buddisti, cristiani, indu).⁵¹ Ad esempio, l'applicazione rigida della Sharia si è più volte scontrata con le leggi civili, creando tensioni tra le diverse comunità religiose. Negli ultimi anni, inoltre, si è assistito a un incremento del conservativismo religioso a livello sociale, manifestato nell'ottimo risultato elettorale del Pas, partito che difende gli interessi dei malay e promuove un'ulteriore islamizzazione della società – assorbendo buona parte di quello che era l'elettorato dell'Umno.⁵² Per cercare di arginare questo fenomeno di conservativismo islamico, noto come *green wave*,⁵³ i politici del PH di Anwar fanno leva sul timore che una società più islamizzata

⁴⁷ Bumiputera Statistics 2022, Department of Statistics Malaysia Official Portal.

⁴⁸ “Malaysia: Majority Supremacy and Ethnic Tensions”, Institute of Peace and Conflict Studies, 1 agosto 2012; N. Bowie, “Fifty Years on, Fateful Race Riots Still Haunt Malaysia”, *Asia Times*, 29 maggio 2019; “Ethnic Tensions Boil Over in Malaysia’s 13 May 1969 Incident”, Association for Diplomatic Studies and Training.

⁴⁹ K.S. Jomo, *Malaysia’s New Economic Policy and National Unity*, Londra, Palgrave Macmillan, 2005, pp. 182-214; H. Lee. “Malaysia’s New Economic Policy: Fifty Years of Polarization and Impasse”, *Southeast Asian Studies*, vol. 11, n. 2, Agosto 2022; M.A. Khalid e L. Yang, “Income Inequality Among Different Ethnic Groups: The Case of Malaysia”, *LSE Business Review*, 11 settembre 2019; “2021/36 ‘Malaysia’s New Economic Policy and the 30% Bumiputera Equity Target: Time for a Revisit and a Reset’ by Lee Hwok Aun”, ISEAS-Yusof Ishak Institute, 25 marzo 2021.

⁵⁰ H.A. Lee. “Perpetual Policy and Its Limited Future as Reforms Stall”, *New Mandala*, 17 aprile 2018.

⁵¹ M. Mohamad e I. Suffian “Malaysia’s 15th General Election: Ethnicity Remains the Key Factor in Voter Preferences”, *FULCRUM*, 4 aprile 2023.

⁵² “Buddhism, Islam and Religious Pluralism in South and Southeast Asia”, Pew Research Center, 12 settembre 2023.

⁵³ K. Ostwald e S. Oliver, “Continuity and Change: The Limits of Malaysia’s Green Wave From a Four Arenas Perspective”, ISEAS-Yusof Ishak Institute, 27 ottobre 2023; O.K. Ming. “Debunking the Myths of Malaysia’s ‘Green Wave’ in GE15”, *Channel News Asia*, 28 giugno 2023.

porti all'erosione delle libertà civili, trovando riscontro soprattutto nelle fasce della popolazione più liberali o non-malesim. Al contrario Il PN cerca consensi tacciando Anwar e il PH di voler limitare i diritti e il sistema preferenziale che tutela i malesim.⁵⁴

Come conseguenza di queste tensioni socioeconomiche, la politica malesiana è diventata sempre più frammentata e polarizzata, con il voto che riflette una radicalizzazione dell'appartenenza etnico-religiosa. L'equilibrio tra la promozione dell'equità socioeconomica tra i diversi gruppi etnici del paese da un lato e la costruzione di un tessuto sociale più competitivo e inclusivo dall'altro rimane una sfida cruciale per la Malaysia, ancora in cerca di politiche che rispondano efficacemente alle esigenze di tutti i cittadini a prescindere da etnia o religione.

Le sfide allo sviluppo economico della Malaysia

Se sul piano politico e sociale la situazione malesiana risulta incerta, le prospettive economiche del paese risultano più rosee, seppur con alcune sfide.

Grazie a politiche mirate di sviluppo industriale e di facilitazione all'ingresso di investimenti esteri, il paese è passato in pochi decenni da un'economia basata sull'agricoltura a un'economia industrializzata. In particolare, a guidare la crescita economica del paese è il settore dei servizi che nel 2022 rappresentava circa il 50%, del Pil malesiano, seguito dal settore manifatturiero che contava per circa il 23%.⁵⁵ Anche quello minerario è un settore chiave per l'economia del paese, assieme all'estrazione del petrolio e del gas naturale. Il paese è infatti ricco di materie prime come stagno, bauxite e rame, che aiutano a diversificare l'economia malesiana.

Petrolio e gas naturale rimangono però tra le risorse naturali più preziose per Kuala Lumpur e le consentono di essere quasi autosufficiente per quanto riguarda la produzione di energia. Petronas (Petroleum Nasional Berhad), compagnia petrolifera nazionale della Malaysia, è tra i maggiori attori al mondo nel settore energetico e petrolifero. In quanto di proprietà dello stato, Petronas contribuisce in larga parte alle entrate fiscali malesiane, oltre a fornire lavoro e formazione alla popolazione.⁵⁶ A questo riguardo, vista la centralità di gas e petrolio nel mix energetico del paese, una delle sfide che il paese dovrà affrontare nei decenni a venire sarà la transizione verso fonti di energia rinnovabili.⁵⁷

Per proseguire lo sviluppo del paese, il governo sta delineando misure per trasformare la Malaysia in un hub produttivo di primo rilievo, cercando anche di incentivare la crescita dell'ecosistema industriale domestico. In questa direzione si è orientato il New Industrial Master Plan (Nimp) 2030 del settembre 2023, che si prefissa di far crescere il settore manifatturiero della nazione, puntando ad aumentare il Pil di questo settore del 6,5% annuo. In particolare, Kuala Lumpur sta puntando sul tech con un'enfasi specifica nel settore dei semiconduttori.

⁵⁴ D.A. Paulo, "Malaysia's 'Green Wave': A Threat to the Country's Politics and Religious Restraint?", *Channel News Asia*, 10 giugno 2023.

⁵⁵ "Manufacturing, value added (% of GDP) - Malaysia", The World Bank Open Data, "Services, value added (% of GDP) - Malaysia", The World Bank Open Data.

⁵⁶ "Petronas' Role in the Larger Economy", The Malaysian Reserve, 30 agosto 2019; "Petronas Payout to Malaysia Govt Seen Higher at 55-59 Bln Rgt This Year", *Reuters*, 22 luglio 2022.

⁵⁷ G. Musaeva, "Greening Pains: Can Petronas Make the Leap to Renewables?", *The Diplomat*, 15 settembre 2022.

Già negli anni Settanta la Malaysia era un importante centro per la produzione dei semiconduttori, ma nei decenni a dominare il settore sono subentrati altri attori, tra cui la coreana Samsung e la taiwanese Tsmc. Tuttavia, la recente competizione geopolitica tra Cina e Stati Uniti ha fatto sì che la Malaysia tornasse a essere una meta attraente per le multinazionali dei microchip, con ingenti investimenti che hanno dato nuovo vigore al settore nel paese. Attualmente la Malaysia detiene una posizione significativa nelle fasi finali della produzione dei microchip – ovvero i segmenti del *packaging*, assemblaggio e *testing* – con una quota del 13% del mercato globale. Recentemente numerose aziende leader nel settore hanno annunciato nuovi investimenti nel paese.⁵⁸ Ad esempio, Intel ha annunciato investimenti del valore di \$7 miliardi per impianti di confezionamento e collaudo di microchip; mentre il gigante statunitense Nvidia sarebbe intenzionata a investire oltre \$4 miliardi nella collaborazione con la malesiana Ytl Power International per la creazione di infrastrutture per l'intelligenza artificiale e *supercomputing*.⁵⁹ Inoltre, il governo ha annunciato l'ambiziosa costruzione di uno dei più grandi *integrated circuit design park* del Sud-est asiatico, con l'obiettivo di trasformare il paese da snodo fondamentale per le fasi finali della catena del valore in una potenza anche nella progettazione di semiconduttori.⁶⁰

Tuttavia, la competizione con altri paesi asiatici, come Vietnam e Indonesia, richiede alla Malaysia di continuare a investire per attrarre capitali e rafforzare l'ecosistema industriale nazionale. A questo scopo, il 28 maggio 2024, Anwar ha annunciato la National Semiconductor Strategy, che prevede la mobilitazione nei prossimi dieci anni di circa \$5.3 miliardi in sostegno fiscale per la crescita del settore. L'obiettivo di Kaula Lumpur è di mobilitare investimenti domestici ed esteri, per un valore di oltre \$100 miliardi. Sotto la nuova strategia il governo punta anche a formare più di 60.000 ingegneri altamente qualificati per aiutare il paese a diventare leader nella filiera.⁶¹

Tuttavia, esistono ulteriori fattori di criticità per lo sviluppo dell'economia malesiana, come la dipendenza dall'export e dalla presenza di multinazionali e capitali esteri, che rendono l'economia vulnerabile a fattori esogeni. La domanda globale e le oscillazioni dei mercati internazionali possono infatti influenzare significativamente l'economia malesiana, come dimostrato dal rallentamento della crescita del Pil dal 8,7% nel 2022 al 3,7% nel 2023, dovuto principalmente a una domanda esterna più debole e un calo dei prezzi delle materie prime. Le esportazioni, fondamentali per l'economia del paese, hanno registrato un calo del 7,8% nel 2023, con contrazioni anche per i settori di punta dell'export della Malaysia come l'olio di palma, petrolio e prodotti elettrici ed elettronici. La minore richiesta dei prodotti malesiani è dovuta anche alle incertezze economiche dei principali partner commerciali, come Usa e Cina – il primo alle prese con una politica monetaria incerta e il secondo intento a trovare nuovi stimoli per la propria crescita economica e a fronteggiare la crisi del settore immobiliare.⁶²

La Malaysia deve anche fare attenzione a non puntare eccessivamente sulla presenza di società straniere per guidare il proprio sviluppo economico. Fino a ora, infatti, la Malaysia, assieme ad altri

⁵⁸ T. Cheng e L. Li, "Malaysia Aims for Chip Comeback as Intel, Infineon and More Pile In", *Nikkei Asia*, 28 settembre 2023.

⁵⁹ R. Latiff e F. Potkin, "Nvidia to Partner Malaysia's YTL Power in \$4.3 bln AI Development Project", *Reuters*, 8 dicembre 2023.

⁶⁰ "Malaysia Plans Southeast Asia's Largest Integrated Circuit Design Park", *Reuters*, 22 aprile 2024.

⁶¹ N. Goh, "Malaysia to train 60,000 engineers in bid to become chip hub", *Nikkei Asia*, 28 maggio 2024; D. Azhar, "Malaysia targets over \$100 bln in semiconductor industry investment", *Reuters*, 28 maggio 2024.

⁶² Asian Development Outlook April 2024: Malaysia", Asian Development Bank, aprile 2024, pp. 218-24.

vicini del Sud-est asiatico quali Vietnam e Indonesia, è stata tra i vincitori nella competizione geoeconomica tra Cina e Stati Uniti. Sono numerose le multinazionali, soprattutto nel settore tech, che hanno aperto stabilimenti produttivi o iniziato partnership in Malaysia. Tuttavia, la recrudescenza dei conflitti attualmente in atto e delle tensioni geopolitiche potrebbe portare a frammentazioni lungo le catene del valore e ulteriori ricollocazioni. Nel sempre più polarizzato sistema internazionale far dipendere il proprio sviluppo economico in maniera eccessiva dalla presenza di aziende straniere può diventare una scelta rischiosa.

Nonostante queste sfide, l'economia malesiana ha beneficiato degli investimenti esteri e dei consumi interni, sostenuti da sussidi governativi e controllo dei prezzi per contenere l'inflazione.⁶³ La crescita economica prevista per il 2024 è del 4,5%, sull'onda di una crescente domanda interna e di una maggiore richiesta di esportazioni.⁶⁴

Conclusione

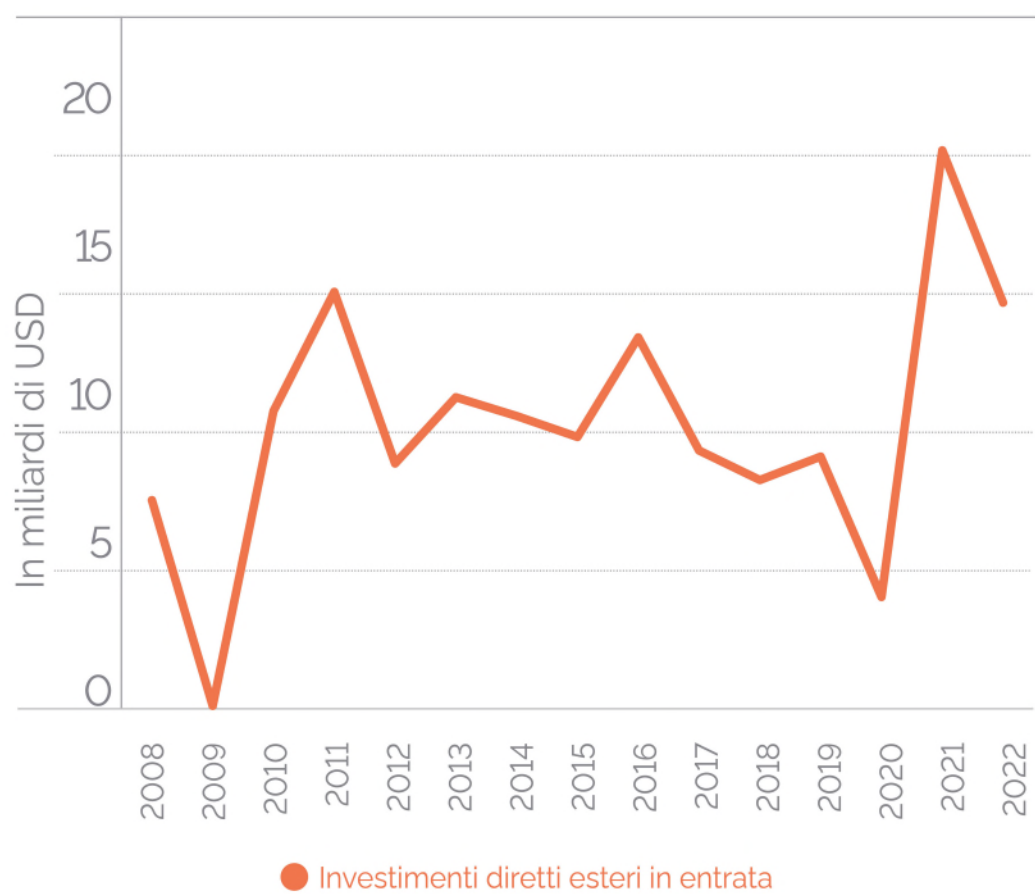
Negli ultimi anni, la Malaysia è emersa come un centro economico strategico nel Sud-est asiatico: il paese ha attirato investitori grazie al suo settore manifatturiero in espansione e ha dimostrato una notevole capacità di adattamento, diventando un attore chiave nelle catene di produzione globali – soprattutto nel settore dei semiconduttori. Per minimizzare le incertezze legate alle attuali tensioni geoeconomiche globali, il paese dovrebbe continuare a puntare su un ecosistema industriale interno più robusto e autonomo. Inoltre, la recente instabilità politica, caratterizzata da frequenti cambi di governo e crescenti tensioni etniche e religiose, rischia di minare la fiducia degli investitori e della popolazione.

In sintesi, il successo della Malaysia dipenderà anche dalla sua capacità di bilanciare la crescita economica con la coesione sociale, affrontando le sfide derivanti dalle disparità economiche, dalle tensioni etniche e dalla dipendenza economica dai mercati esteri

⁶³ Ibid.

⁶⁴ Ibid.

FIG. 9 - L'ANDAMENTO DEGLI INVESTIMENTI DIRETTI ESTERI (IDE) IN ENTRATA IN MALAYSIA (2008-22)



Fonte:
Banca Mondiale

ISPI

4. APPROFONDIMENTO

4.1 Taiwan dopo le elezioni del 2024: dinamiche interne e internazionali

Guido Alberto Casanova

Il 20 maggio Lai Ching-te si è insediato a Taipei come nuovo presidente della Repubblica di Cina (Rdc), anche nota come Taiwan. L'ascesa al potere di Lai avviene in un contesto di tensione regionale particolarmente prolungato in Asia orientale, il cui picco è stato raggiunto nell'estate del 2022 ma che da allora è rimasta piuttosto alta negli ultimi due anni. Uno dei motivi al centro di queste tensioni è proprio Taiwan, un'isola contesa tra le rivendicazioni territoriali della Repubblica popolare cinese e la sua condizione di auto-governo democratico separato da quello di Pechino, sulla quale si condensa una parte importante del conflitto geopolitico che attualmente contrappone Cina e Stati Uniti.

La rilevanza dell'isola per la politica internazionale però non è limitata solamente al suo ruolo centrale nella rivalità tra le due potenze odierne. Le ragioni della sua importanza globale sono infatti almeno due: la prima ha a che fare con il potere geoeconomico di prim'ordine che i giganti tecnologici taiwanesi conferiscono all'isola, la seconda invece riguarda la sua identità profondamente democratica che determina l'appartenenza convinta della Rdc al novero delle democrazie asiatiche.¹ D'altronde queste due considerazioni (che riassumono ma non esauriscono le ragioni per cui l'isola conta negli affari internazionali) sono anche il motivo per cui proprio sulla questione taiwanese più forte si è manifestata la conflittualità tra Cina e Stati Uniti, che non è solo tecnologica e politica ma che è particolarmente intensa in questi due ambiti.

Dal punto di vista tecnologico la piccola Taiwan, nonostante i suoi appena 23 milioni di abitanti, è infatti una superpotenza grazie al predominio globale nel campo dei semiconduttori.² L'industria taiwanese eccelle infatti nella produzione di microchip, ossia quei circuiti integrati miniaturizzati ed estremamente sofisticati che consentono il funzionamento di ogni prodotto dell'elettronica, ed in particolare nella fabbricazione dei microchip più avanzati. Questo primato è dovuto principalmente alla Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (Tsmc), che è il leader mondiale nella fabbricazione di microchip: a fine 2023 la società rappresentava da sola il 61% del segmento *foundry* del mercato, cioè quella nicchia dell'industria che si occupa di incidere i circuiti su wafer di silicio extra-puro con precisione nanometrica e che richiede competenze tecniche e manifatturiere molto elevate.³ Tsmc però non è solo il più grosso attore in un segmento critico dell'industria del

¹ A. Amighini e G.A. Casanova, "Taiwan Up Close", ISPI, 11 gennaio 2024.

² G.A. Casanova, "Il futuro dei microchip", ISPI, 8 febbraio 2023.

³ "Global Foundry Industry's Q4 2023 Revenue Rises QoQ Driven by Inventory Restocking, Strong AI Demand", Counterpoint Research, 2 aprile 2024.

microchip ma è anche quello con le capacità tecnologicamente più avanzate, visto che la società possiede circa il 66% della capacità produttiva mondiale delle generazioni più avanzate di microchip.⁴ Questo predominio tecnologico ha fatto sì che la gran parte delle società high-tech più importanti al mondo (come Apple o Nvidia) si appoggino proprio a Tsmc per far loro fabbricare i microchip da integrare nei dispositivi elettronici che poi metteranno sul mercato.

Dal punto di vista politico invece, la Rdc è un modello di democrazia per tutta la regione asiatica e non solo. I punteggi variano a seconda degli indici, ma invariabilmente Taiwan viene classificata come una democrazia completa o libera, sorpassando spesso anche molti paesi occidentali inclusa l'Italia. Non solo: negli ultimi anni, nonostante il diffuso fenomeno di regressione democratica nei paesi avanzati, gli indici che misurano lo stato della democrazia in tutto il mondo rivelano che il punteggio ottenuto da Taiwan segue la tendenza opposta verso il miglioramento.⁵ In una regione caratterizzata da un forte contrasto tra regimi democratici e regimi autoritari, le istituzioni di Taipei sono quindi saldamente ancorate ai valori liberal-democratici e negli ultimi anni hanno assunto sfumature sempre più progressiste: basti infatti ricordare che Taiwan è l'unica zona di tutta l'Asia in cui sono stati legalizzati i matrimoni tra presone dello stesso sesso.⁶

Per inquadrare la questione di Taiwan e le prospettive dell'isola alla luce dell'elezione di Lai Ching-te è necessario tenere bene in considerazione tre elementi determinanti: il primo è la traiettoria storica delle istituzioni politiche che reggono il governo di Taipei, il secondo è lo status della Rdc nel diritto internazionale, mentre il terzo è l'evoluzione contemporanea dell'identità e della politica taiwanesi. Questi tre elementi influenzano profondamente gli sviluppi attuali, plasmando sia la percezione di Taiwan di sé stessa e del proprio posto nel sistema internazionale, sia il punto di vista di Cina e Stati Uniti sul problema della sicurezza e della stabilità nello stretto di Taiwan.

Il peso imprescindibile della storia

Taiwan ha avuto una vicenda storica complicata, che ne determina tuttora l'incerto collocamento nella comunità internazionale. Sottoposta a partire dal Seicento alla dominazione della dinastia imperiale dei Qing, l'isola divenne una meta per le migrazioni dalla terraferma di popolazioni di cultura e lingua cinese che vi si insediarono in modo spontaneo e massiccio tanto che alla fine dell'Ottocento le comunità aborigene (imparentate con le popolazioni dell'Oceania) erano state sovrastate numericamente fino a ridursi a una esigua minoranza. Nel 1895 però, con il trattato di Shimonoseki che metteva fine alla Prima guerra sino-giapponese, l'Impero dei Qing cedeva perpetuamente la propria sovranità sull'isola al Giappone che da quel momento l'amministrò come un proprio territorio. Per i successivi 50 anni, fino al 1945, Tokyo controllò *de iure* l'isola sviluppandone l'economia, la società e le infrastrutture e facendone una "colonia modello".⁷

Nel frattempo, nel 1912 l'Impero dei Qing era stato rovesciato e al suo posto era nata la Repubblica di Cina guidata dal Partito nazionalista anche noto come Kuomintang (Kmt). Debole e diviso al suo interno, il nuovo stato non era in grado di riprendere il controllo sui territori persi e anzi

⁴ "Foundry Capacity Market Share of Advanced Process to Decline in Taiwan, Korea until 2027, While US on the Rise", *TrendForce*, 14 maggio 2024.

⁵ *Freedom House* registra un continuo miglioramento dal 2017, mentre il *Democracy Index* dell'EIU nel 2023 registra per la prima volta un calo limitato del punteggio dopo l'ultimo verificatosi nel 2017.

⁶ "Marriage Equality Around the World", Human Rights Campaign.

⁷ O.A. Westad, *Restless Empire*, Londra, Vintage, 2013, pp.112-14.

divenne presto preda dell'imperialismo giapponese prima nel 1931, quando fu invasa la Manciuria, e poi nel 1937, quando le continue infiltrazioni militari giapponesi sfociarono nella Seconda guerra sino-giapponese. Negli anni successivi però, con lo scoppio della Seconda guerra mondiale in Europa e l'attacco giapponese a Pearl Harbor, il conflitto tra Cina e Giappone divenne uno dei molti fronti dello scontro globale tra forze dell'Asse e Alleati: il governo cinese guidato da Chiang Kai-shek si trovò quindi a essere alleato di Stati Uniti e Gran Bretagna e in tale posizione poté partecipare ai colloqui per la ristrutturazione delle istituzioni internazionali che gli Alleati intendevano mettere in atto dopo la fine della guerra.⁸

Durante la conferenza del Cairo tenutasi nel novembre 1943, Chiang ottenne da Franklin Roosevelt e Winston Churchill che i territori sottratti alla Cina come Taiwan e la Manciuria le fossero restituiti. La dichiarazione venne poi ripresa dalla dichiarazione di Potsdam del luglio 1945, in cui gli Alleati enunciavano i termini per la resa del Giappone: termini che l'imperatore Hirohito accettò pubblicamente quell'agosto annunciando la fine delle ostilità e che furono accolti nell'atto di resa firmato il successivo 2 settembre 1945. Poche settimane dopo, il 25 ottobre, il governatore generale giapponese a Taiwan consegnò il governo dell'isola alle autorità militari della Rdc, cui era stata affidata l'amministrazione militare dell'isola per conto degli Alleati, le quali procedettero immediatamente a reincorporare Taiwan come una provincia della Cina.

Nel resto del paese però era scoppiata la Guerra civile tra il governo del Kmt e il Partito comunista cinese (Pcc) guidato da Mao Zedong, che nel giro di qualche anno sconfisse le truppe nazionaliste e il 1° ottobre 1949 proclamò la nascita della Repubblica popolare cinese (Rpc) come legittimo stato successore della Rdc, considerata quindi dal neonato governo di Pechino come decaduta. Per evitare di soccombere ai comunisti, Chiang e il Kmt si ritirarono a Taiwan seguiti dall'esercito, dalle élite del paese ma anche da una massa di circa 1-2 milioni di profughi: nei piani di Chiang il ritiro sull'isola doveva essere solo una fase temporanea, necessaria a riordinare i ranghi e ricacciare indietro i comunisti dal resto del paese. Il piano di riconquista della Cina però non fu mai attuato e la guerra civile fu di fatto congelata dall'avvento della Guerra fredda, che d'altro canto impedì anche a Mao di sbarcare a Taiwan.

Così a partire dal 1949 nell'arena internazionale c'erano due governi, quello della Rdc e della Rpc, ognuno dei quali rivendicava per sé il diritto a esercitare la sovranità su tutta la Cina e riteneva l'altro un ente che occupava illegalmente una parte del territorio nazionale. L'esistenza di due governi concorrenti fu il motivo per cui la Cina non venne invitata alla conferenza di San Francisco del 1951, durante la quale gli Alleati firmarono il trattato di pace col Giappone. Con l'affermazione del confronto bipolare tra Stati Uniti e Unione Sovietica, i paesi socialisti riconobbero la Rpc come governo legittimo della Cina, mentre quelli democratici riconobbero inizialmente la Rdc: così, sotto pressione statunitense, il Giappone firmò nel 1952 una pace separata con le autorità cinesi rifugiate a Taipei e il seggio della Cina alle Nazioni Unite fu occupato dalle autorità della Rdc. Questa situazione durò fino a quando 1971 quando l'Assemblea generale dell'Onu non approvò la risoluzione 2758 che disconobbe il governo della Rdc e riconobbe invece quello della Rpc come unico rappresentante legittimo in campo internazionale della Cina.⁹

⁸ R. Mitter, *China's war with Japan, 1937-1945*, Londra, Allen Lane, 2013.

⁹ K. Vogelsang, *Cina, una storia millenaria*, Torino, Einaudi, 2014.

Nel mentre sull'isola il Kmt istituì un regime autoritario a partito unico e governò con la legge marziale, reprimendo il dissenso e perseguendo gli oppositori politici in una campagna di “terrore bianco”. Il regime nazionalista si appoggiava sul predominio delle élite cinesi scappate sull'isola assieme a Chiang nel 1949: questo gruppo sociale oltre al potere politico, deteneva anche il potere economico venendo favorito nello sviluppo dei grandi gruppi industriali che nei decenni successivi guidarono il miracolo economico taiwanese basato sulle esportazioni. Rivendicando la “cinesità” dell'isola, il Kmt intraprese un'opera d'indottrinamento per “cinesizzare” la popolazione ed eradicare le identità locali dell'isola in favore della cultura cinese così come questa si era evoluta sul continente (ad esempio imponendo l'uso della lingua mandarina).

Con la progressiva marginalizzazione della Rdc nel contesto internazionale e l'abbandono da parte dei propri alleati occidentali, a partire dagli anni Ottanta il Kmt intraprese un percorso di riforme politiche che portarono lentamente alla caduta della dittatura e avviarono la transizione democratica: fu revocata la legge marziale così come i provvedimenti speciali che limitavano l'esercizio dei diritti civili, fu consentita la formazione di nuovi partiti politici, e infine fu rivista la costituzione per permettere le prime elezioni libere del presidente nel 1996. Parallelamente alla democratizzazione delle istituzioni politiche della Rdc, dopo quasi mezzo secolo di separazione *de facto* dalla Cina continentale il leader del Kmt Lee Teng-hui incoraggiò la “taiwanizzazione” della vita pubblica dell'isola avviando la riscoperta delle identità locali dell'isola che erano state lungamente soppresse e che con la transizione democratica trovavano finalmente uno spazio per esprimersi.

L'esito di questa contorta vicenda storica, dunque, è che quella che a inizio Novecento è nata come “Repubblica di Cina” oggi si sente sempre meno affine alla Cina (intesa come paese ancor prima che come Rdc) e negli ultimi decenni si è radicata sempre più decisamente nella sola isola di Taiwan, pur mantenendo formalmente quasi del tutto intatta l'architettura istituzionale importata dalla terraferma.

Lo status di Taiwan nel sistema internazionale

La definizione dello status di Taiwan nel sistema internazionale è complessa e sfugge a semplici classificazioni secondo i parametri del diritto internazionale. Questo fatto è evidenziato dal fatto che la Rdc pur essendo un paese sviluppato e democratico gode solo di un limitato riconoscimento internazionale, con soli 12 paesi al mondo (tra i quali anche il Vaticano) che intrattengono formali rapporti diplomatici col governo di Taipei invece che con quello di Pechino.¹⁰ Il motivo di questa limitata partecipazione nel sistema internazionale è il cosiddetto concetto della “Unica Cina”, sul quale per decenni dopo la proclamazione della Rdc si è fondata la diplomazia dei due governi di Taipei e Pechino: se un paese terzo riconosceva uno dei due governi come il legittimo rappresentante della Cina a livello internazionale, allora l'altro per protesta avrebbe rotto i rapporti con il suddetto paese terzo. Se però la Rdc continua ad adottare questa linea diplomatica,¹¹ il governo di Taipei ha ormai abbandonato questa posizione e si è mostrato aperto a mantenere

¹⁰ I 12 paesi che riconoscono la Rdc come legittimo governo rappresentante della Cina sono: isole Marshall, Palau, Tuvalu, eSwatini, Città del Vaticano, Belize, Guatemala, Haiti, Paraguay, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, e Saint Vincent e Grenadine.

¹¹ “China severs diplomatic ties with Kiribati”, *ABC News*, 29 novembre 2003.

relazioni anche con paesi che volessero simultaneamente mantenere rapporti con entrambi i governi.¹²

Da decenni infatti le autorità taiwanesi hanno riconosciuto la realtà fattuale per cui la riconquista della Cina continentale non fosse altro che un miraggio nutrito dalla dittatura di Chiang.¹³ Questa presa di coscienza ha quindi spinto le autorità taiwanesi negli anni Novanta a riavvicinare la realtà legale della Rpc a quella fattuale: da un lato la riforma costituzionale ha riconosciuto l'esistenza di una zona della Rdc chiamata "area libera" (costituita dalle isole di Taiwan, Penghu, Kinmen e Matsu) all'interno della quale si svolge la propria vita democratica, e dall'altro sono stati revocati i provvedimenti temporanei per la soppressione della ribellione comunista con una decisione che ha comportato in un certo senso il riconoscimento implicito del controllo della Rpc sulla Cina continentale.

Alla base del complicato status internazionale dell'isola c'è una vistosa discrepanza tra la situazione *de iure* e la situazione *de facto* della Rdc, la cui costituzione sancisce che nessuna modifica al proprio territorio può essere decisa se non per mezzo di approvazione parlamentare e referendum popolare. Tuttavia a partire dal 1949 le autorità della Rdc controllano e governano solo una piccola parte del territorio entro quelli che il proprio governo riconosce come i confini nazionali: tradizionalmente questi confini comprendevano anche la Mongolia oltre alla Cina continentale ma di fatto le autorità taiwanesi in questo caso hanno lasciato cadere già da tempo la pretesa che il paese sia una provincia fuori dal proprio controllo e oggi la Mongolia è riconosciuta come uno stato indipendente senza che alcuna revisione legale sia stata attuata.¹⁴ Come nel caso della Mongolia, il doppio binario tra realtà formale e sostanziale della Rdc attraversa ogni discussione su quale sia la posizione dell'isola nel sistema internazionale e la discussione si fa tanto più sensibile in quanto tocca da vicino il tema della sovranità di una potenza come la Rpc.

A complicare il quadro c'è poi il fatto che nel trattato di San Francisco del 1951, durante il quale venivano stabiliti i termini della pace con cui il Giappone riguadagnava la propria sovranità dopo l'occupazione degli Alleati, il governo di Tokyo rinuncia ai propri diritti su Taiwan senza però specificare esplicitamente a chi dovesse essere riconosciuto il legittimo governo sull'isola.

Complessivamente, si possono identificare tre punti di vista su quale sia la posizione di Taiwan secondo il diritto internazionale: uno per cui il territorio di Taiwan è parte della Cina, uno per cui Taiwan è di fatto già indipendente, e uno per cui lo status internazionale di Taiwan è tuttora indeterminato.

- i. Secondo alcune interpretazioni che ricadono nella prima corrente di pensiero, pur in assenza di uno specifico provvedimento nel trattato di pace firmato nel 1951, la restituzione di Taiwan alla Cina sarebbe stato un impegno legalmente vincolante per gli Alleati già dal momento della dichiarazione del Cairo nel 1943 in quanto accordo formale tra i capi di governo degli Alleati, successivamente recepito anche da altri documenti internazionali.¹⁵ Questa ipotesi resta tuttavia controversa perché normalmente una dichiarazione politica non produce

¹² J. Yeh, "Taiwan has no preconditions for foreign exchanges: MOFA", *Focus Taiwan*, 15 febbraio 2024.

¹³ C. Han, "Taiwan in Time: The 'communist rebellion' finally ends", *Taipei Times*, 25 aprile 2021.

¹⁴ "Onward to Mongolia", *Taiwan Today*, 1 gennaio 2003.

¹⁵ Questa posizione è stata espressa in un comunicato del MOFA ("Ministry of Foreign Affairs clarifies legally binding status of Cairo Declaration") il 10 gennaio 2014, quando il governo era guidato dal presidente Ma Ying-jeou del Kmt.

immediatamente effetti legali. Alcuni esperti di diritto internazionale ritengono invece che sarebbe una consuetudine quella secondo cui la cessione del territorio da un paese sconfitto a un paese vincitore occupante sarebbe legale anche in mancanza di una menzione esplicita del paese beneficiario nel trattato di pace (come in quello di San Francisco), per semplice effetto del possesso del suddetto territorio.¹⁶ Tuttavia, secondo un altro filone di pensiero, l'omissione nel trattato di pace sarebbe comunque stata coperta dal trattato di pace di Taipei, firmato tra Rdc e Giappone nel 1952, nel quale veniva annullato il trattato di Shimonoseki di fine Ottocento che aveva trasferito la sovranità sull'isola dalla Cina al Giappone. Se effettivamente la cessione della sovranità su Taiwan è avvenuta nel 1952 però, questa riguarderebbe solo la Rdc e non la Rpc che non riconosce valore legale a nessuno degli accordi interazionali stipulati dal governo di Taipei dopo il 1949.

- ii. Secondo altre interpretazioni invece, queste osservazioni si scontrano con la constatazione che Taiwan di fatto funziona già come uno stato indipendente ai sensi della convenzione di Montevideo, per la quale i requisiti che uno stato deve soddisfare per essere tale sono il possesso di una popolazione permanente, di un territorio definito, di un governo funzionante e della capacità di intrattenere rapporti con gli altri stati: essendo questi tutti criteri che Taiwan soddisfa, la sua statualità non avrebbe bisogno di essere dichiarata né del riconoscimento altrui per potersi affermare.¹⁷ Tuttavia sarebbe problematica l'esistenza di uno stato indipendente che si presenti nella comunità internazionale con un nome che implichi la stessa titolarità territoriale di un altro stato indipendente pur essendone distinto.¹⁸
- iii. L'ultimo punto di vista invece argomenta che quando la Rdc occupò Taiwan nel 1945 prendendone possesso per conto degli Alleati, la sovranità *de iure* sull'isola è rimasta comunque nelle mani del Giappone fino al trattato di pace del 1951: in quel contesto, i firmatari del trattato avrebbero inteso che lo status dell'isola sarebbe rimasto indeterminato per il momento e che la questione avrebbe dovuto essere risolta secondo i principi di auto-determinazione e non uso della forza come prestabilito dalla Carta delle nazioni dell'Onu.¹⁹ Questa risoluzione, in seguito, non sarebbe mai avvenuta. Da un lato c'è chi argomenta che attraverso la costruzione e il regolare mantenimento delle istituzioni democratiche i cittadini taiwanesi avrebbero già espresso il proprio diritto all'auto-determinazione dotandosi quindi un proprio stato indipendente. D'altra parte, la teoria si scontra col fatto che su alcune parti del territorio controllato dalla Rdp non esiste ambiguità: i due gruppi di isole noti come Kinmen e Matsu, antistanti la costa cinese, non sono mai stati sotto sovranità giapponese e anzi sono sempre appartenute prima alle autorità della Cina imperiale e poi a quelle della Rdc.

La posizione di Taiwan nel sistema internazionale

La posizione ambigua di Taiwan nel sistema internazionale è al centro delle dinamiche geopolitiche tra le principali potenze della regione come Cina e Stati Uniti, che assumono posizioni contrastanti

¹⁶ Si veda ad esempio il trattato di Losanna nell'ottobre 1912 tra Italia e Impero ottomano, nel quale le province di Tripoli e della Cirenaica non venivano esplicitamente cedute all'Italia. H. Chiu, "The International Status of Taiwan", in J.-M. Henckaerts (a cura di), *The International Status of Taiwan in the New World Order: Legal and Political Considerations*, London-The Hague-Boston, Kluwer Law International, 1996, pp. 5-8.

¹⁷ F. Lin e C. Wu, "Is Taiwan a State?", *Verfassungsblog*, 18 ottobre 2022.

¹⁸ M. Kuo, "Democracy and the (Non)Statehood of Taiwan", *EJIL Talk*, 3 novembre 2022.

¹⁹ L. Chen, "Taiwan's Current International Legal Status", *New England Law Review*, vol. 32, n. 3, 1998, pp.675-84.

sulla questione della sovranità di Taiwan e che di conseguenza adottano politiche contrapposte nei confronti dell'isola.

La Rpc segue il cosiddetto “principio dell'Unica Cina”, secondo il quale esiste un solo paese al mondo che si chiami Cina, di cui Taiwan è una parte inalienabile e il cui unico legittimo rappresentante nella comunità internazionale è la Rpc. Secondo il punto di vista di Pechino, dunque, non possono esistere due stati che rivendicano il diritto di rappresentare il paese Cina, né possono esistere due governi distinti a rappresentare Cina e Taiwan.

Benché la posizione del Pcc non sia sempre stata questa,²⁰ a partire dagli anni Quaranta la riunificazione (così definita nel linguaggio diplomatico cinese) di Taiwan è stata una delle priorità diplomatiche della Rpc. Falliti i tentativi di prendere il possesso dell'isola con la forza, a partire dagli anni Ottanta le autorità di Pechino hanno elaborato una strategia di “riunificazione pacifica” che avrebbe dovuto basarsi su colloqui bilaterali con Taipei e sull'integrazione economica dell'isola con la terraferma in modo tale da preparare la riunificazione pacifica.²¹ Questo processo avrebbe poi dovuto concludersi con l'incorporazione di Taiwan nella Rpc secondo il principio di “un paese, due sistemi” (lo stesso tipo di architettura istituzionale applicato ad Hong Kong dopo il passaggio del territorio britannico sotto sovranità cinese nel 1997), che avrebbe dovuto garantire un certo grado di autonomia all'isola. L'impegno della Rpc a cercare una riunificazione pacifica però non esclude a priori che questa possa venir realizzata con la forza, qualora il governo di Pechino lo ritenga inevitabile. Secondo la prospettiva cinese, Taiwan è una provincia della Rpc su cui Pechino ha il diritto di esercitare la propria sovranità ma che tuttavia sfugge al controllo delle autorità cinesi. Nel momento in cui il governo di Taipei dichiarasse formalmente la propria indipendenza, dal punto di vista cinese questa equivarrebbe a una secessione, situazione in cui Pechino si sentirebbe legittimata ai sensi della legge anti-secessione (che nel 2005 ha codificato in legge una politica già in vigore) a utilizzare le proprie forze armate per impedire un tale sviluppo e portare a termine *manu militari* l'unificazione di Taiwan alla Cina. Secondo quanto risulta alle forze armate statunitensi, il presidente cinese Xi Jinping avrebbe chiesto alle forze armate della Rpc di essere pronte per una ipotetica invasione di Taiwan entro il 2027 qualora le circostanze lo richiedessero.

Da parte loro gli Stati Uniti invece non prendono una posizione sulla sovranità di Taiwan, ritenendo invece che lo status dell'isola nel diritto internazionale sia rimasto indeterminato anche dopo i trattati di pace e che la questione vada risolta pacificamente. Come detto nel comunicato di Shanghai del 1972, emesso durante la visita di Richard Nixon in Cina, gli Stati Uniti si limitano a “riconoscere che tutti i cinesi sulle due sponde dello stretto di Taiwan ritengono che esista un'unica Cina e che Taiwan sia parte della Cina”.²² La differenza con la posizione di Pechino sta nella sfumatura della parola inglese usata per “riconoscere”, *to acknowledge*, che non necessariamente significa anche “accettare o concordare”. Questa posizione è poi stata riaffermata con una formulazione più ristretta ma sostanzialmente uguale nel comunicato congiunto del gennaio 1979 (con cui Stati Uniti e Rpc hanno ufficializzato i propri rapporti diplomatici) per prendere atto e constatare che la Rpc, che Washington da quel momento riconosceva come governo legittimo della

²⁰ F.S.T. Hsiao e L.R. Sullivan, “The Chinese Communist Party and the Status of Taiwan, 1928-1943”, *Pacific Affairs*, vol. 52, n. 3, pp. 446-467

²¹ Nel 1981 Ye Jianying propose i “Nine Principles for the Peaceful Reunification with Taiwan”.

²² ”[Joint Statement Following Discussions With Leaders of the People's Republic of China](#)”, *Public Papers: Nixon*, 1972, 27 febbraio 1972.

Cina, possiede la suddetta posizione riguardo Taiwan.²³ Dal punto di vista statunitense quindi, intrattenere rapporti informali col governo di Taipei, come avviene dal 1979, non contravviene ai propri impegni internazionali poiché gli impegni presi sarebbero limitati al riconoscimento della Rpc come unica Cina (e al conseguente disconoscimento della Rdc come stato sovrano) ma non al riconoscimento della sovranità cinese su Taiwan. Su queste basi si è fondata la “politica dell’Unica Cina” perseguita dagli Stati Uniti.²⁴

Tuttavia, dopo il cambio di riconoscimento diplomatico del 1979 dalla Rdc alla Rpc, Washington ha rimodulato il proprio impegno militare nei confronti dell’isola terminando il trattato di difesa reciproca e adottando il Taiwan Relations Act, una legge che insiste sulla soluzione pacifica dello status di Taiwan e che obbliga il governo statunitense a fornire armamenti difensivi a Taipei e a mantenere capacità tali da resistere ad ogni forma di coercizione contro Taiwan. Per quanto predisponga gli Stati Uniti a tutelare lo status quo e la stabilità nello stretto, il Taiwan Relations Act non prevede un meccanismo che in caso di attacco cinese automaticamente spingerebbe Washington a intervenire in difesa di Taiwan. Benché non più formalizzato, l’impegno difensivo statunitense nei confronti di Taiwan ha però mantenuto una credibilità tale da non permettere di escludere la possibilità di un intervento militare di Washington in caso di conflitto, e tuttavia questo impegno non è mai stato concreto abbastanza da costituire una garanzia sulla difesa di Taiwan. Questa politica di incertezza riguardo a un possibile coinvolgimento militare statunitense è anche nota come “ambiguità strategica” e mira, da un lato, a dissuadere la Cina da invadere Taiwan dovendo fare i conti con l’ipotesi di un possibile intervento statunitense mentre, dall’altro, intende togliere la certezza alle forze indipendentiste di Taiwan che la difesa dell’isola sia garantita anche nel caso di una eventuale dichiarazione di indipendenza. Negli ultimi anni, tuttavia, le numerose “gaffes” in cui il presidente statunitense Joe Biden assicurava l’impegno a difesa di Taiwan in caso di attacco (cui sono sempre seguite smentite di rito da parte del suo staff) sembrano alludere a un non dichiarato riposizionamento di Washington che, attraverso queste gaffes e altre decisioni di carattere meno simbolico, starebbe ricalibrando in modo informale ma più esplicito l’approccio formalmente adottato da Washington.²⁵

Le identità e il sistema politico di Taiwan

Le complesse vicende storiche dell’isola e il suo ambiguo posizionamento nel sistema internazionale hanno plasmato in profondo la vita democratica in Taiwan, rendendo centrale per i suoi abitanti la questione di chi essi siano e quale debba essere il loro rapporto con il territorio al di là dello stretto. In altre parole, l’identità nazionale e il rapporto con la Cina sono le due questioni su cui storicamente si è divisa la società taiwanese e su cui si è concentrato il dibattito politico interno. Da una parte il Kmt, pur avendo assorbito i principi democratici e radicato il proprio orizzonte politico a Taiwan, continua ad abbracciare contemporaneamente anche l’identità cinese dell’isola e a ritenere quelle della Rdc le uniche istituzioni legittimate a rappresentare la Cina, favorendo contestualmente rapporti amichevoli con la Rpc. Dall’altra parte invece il Partito

²³ ”Joint Communiqué on the Establishment of Diplomatic Relations Between the United States of America and the People’s Republic of China”, *Public Papers: Carter, 1978*, 1 gennaio 1979. Nel comunicato, si esprime che “[t]he Government of the United States of America acknowledges the Chinese position that there is but one China and Taiwan is part of China.”

²⁴ M.J. Green e B.S. Glaser, “What Is the U.S. “One China” Policy, and Why Does it Matter?”, CSIS, 13 gennaio 2027.

²⁵ G.A. Casanova, “A Taiwan la posta in gioco è altissima”, *Rolling Stones*, 25 maggio 2022.

progressista democratico (Ppd, emerso a fine anni Ottanta tra i dissidenti della società civile in lotta contro il regime autoritario del Kmt) rispecchia politicamente le identità taiwanesi locali in contrapposizione a quella cinese e interpreta le aspirazioni independentiste dell'isola a essere un paese distinto dalla Cina, nutrendo una certa diffidenza verso la Rpc.

Negli ultimi tre decenni sono stati condotti sondaggi regolari per vagliare l'opinione pubblica dell'isola sulle questioni che animano il dibattito politico taiwanese, i quali hanno rivelato profonde trasformazioni sociali. Confrontando i dati del primo sondaggio realizzato nel 1992 e quello del 2023, si può notare che:

- la percentuale di abitanti che si identificano come “cinese” è scesa dal 25,5% della popolazione nella prima rilevazione al solo 2,5% dell'anno scorso;
- la percentuale di abitanti che si identificano come “taiwanese” è cresciuta dal 17,6% della popolazione al 62,8%, costituendo quindi oggi la maggioranza assoluta;
- la percentuale di abitanti che si identificano come “sia cinese che taiwanese” è passata dal 46,4% della popolazione al 30,5%.

Oggi quindi, la quasi totalità della popolazione riconosce sé stessa come taiwanese o almeno in parte taiwanese.²⁶

Di riflesso alle divergenze identitarie dei cittadini, storicamente l'opinione pubblica si è quindi divisa in un campo a favore dell'unificazione con la Cina continentale e in uno a favore dell'indipendenza dell'isola dalla terraferma. Dalla metà degli anni Novanta a oggi, tuttavia, i sondaggi sul tema hanno mostrato anche qui una notevole trasformazione della società:

- la percentuale di abitanti che desiderano mantenere lo status quo per ora e muovere verso l'unificazione in un secondo momento è scesa dal 15,6% al 5,8%;
- la percentuale di abitanti che desiderano mantenere lo status quo per ora e muovere verso l'indipendenza in un secondo momento è salita dall'8% al 21,4%;
- i gruppi di abitanti che desiderano l'unificazione quanto prima o l'indipendenza quanto prima sono rimasti marginali e oggi entrambi sono sotto la soglia del 5%;
- il gruppo di abitanti che desiderano mantenere lo status quo per ora e decidere in un secondo momento è rimasto maggioritario per la gran parte degli ultimi tre decenni, con percentuali che oscillavano tra il 25% e il 40%, e oggi costituisce il 28,6% della popolazione;
- il gruppo di abitanti che è cresciuto maggiormente è quello di coloro che desiderano mantenere lo status quo indefinitamente, crescendo dal 9,8% al 32,1%.

In altre parole, la maggior parte dei cittadini taiwanesi si esprime a favore del mantenimento dello status quo senza esprimere per il momento alcun tipo di preferenza per il futuro a lungo termine.²⁷

Questi spostamenti dell'opinione pubblica hanno avuto un effetto concreto sul posizionamento dei due principali partiti. Storicamente i due principali partiti hanno cercato di dare voce alle vedute contrapposte che dividevano la società di Taiwan e anzi proprio su queste divergenze si è strutturato il sistema partitico dominato da Kmt e Ppd. Tuttavia, con l'avvento di un largo consenso

²⁶ “Taiwanese / Chinese Identity (1992/06~2023/12)”, National Chengchi University, 22 febbraio 2024.

²⁷ “Taiwan Independence vs. Unification with the Mainland (1994/12~2023/12)”, National Chengchi University, 22 febbraio 2024.

popolare riguardo un'identità nazionale più uniformemente taiwanese e con l'opinione pubblica sempre più fermamente favorevole al perdurare dello status quo, entrambi i partiti hanno finito per convergere verso il centro pur cercando di preservare in una certa misura i tratti originari del proprio credo politico.²⁸ Oggi infatti ad animare il dibattito politico non sono tanto i temi dell'identità e dei rapporti con l'altra parte dello stretto quanto invece quelli legati alle esigenze quotidiane e più immediate dei cittadini.

Lo scenario politico interno dopo le elezioni del 2024

Lo scorso 13 gennaio i cittadini taiwanesi sono andati al voto per rinnovare il parlamento e per eleggere un nuovo presidente. Questa tornata elettorale è stata particolarmente significativa rispetto alle precedenti per almeno due motivi: il primo è che Tsai Ing-wen (ex leader ed esponente estremamente popolare del Ppd) era alla fine del proprio secondo mandato presidenziale e, non potendo più ricandidarsi, dal voto sarebbe necessariamente emerso un nuovo presidente; il secondo invece riguarda l'anomalia di una competizione elettorale che quest'anno accanto ai tradizionali due principali partiti ha visto affiancarsene un terzo, il Partito popolare taiwanese (Ppt) guidato dall'ex sindaco di Taipei Ko Wen-je.²⁹

Questa evoluzione tripartita del sistema politico è stata possibile proprio grazie ai mutamenti nella società taiwanese, per la quale la questione dell'identità e dei rapporti con la Cina è diventata sempre meno divisiva dato il crescente consenso nazionale su questi temi. Ad animare il dibattito della campagna elettorale sono stati soprattutto le politiche energetiche, il problema dei bassi salari e dell'aumento dei costi immobiliari (in particolare tra i giovani), o le accuse di corruzione.³⁰ L'accesa polemica tra Kmt e Ppd ha permesso al Ppt di capitalizzare sulla sua estraneità all'establishment, incontrando il sostegno soprattutto dell'elettorato giovane.

Anche le politiche di difesa hanno assunto un ruolo importante nel dibattito, con il Kmt che puntava su una strategia di de-escalation fatta di deterrenza e dialogo con Pechino e il Ppd che premeva per continuare le politiche di Tsai centrate sul rafforzamento delle capacità difensive e del rapporto con gli Stati Uniti. La Cina è entrata nel dibattito più come uno spauracchio retorico, agitato dai due principali partiti per accusarsi l'un l'altro o di voler spingere Taiwan verso l'autoritarismo o verso la guerra. Sembra però improbabile che la Rpc sia stata un fattore tanto quanto invece lo era stata nelle scorse elezioni del gennaio 2020, quando le immagini delle proteste a Hong Kong hanno avuto un impatto reale sul voto degli elettori che in qual caso avevano confermato Tsai in maggioranza.

Dallo scrutinio del voto sono emersi due dati: la vittoria di Lai Ching-te, candidato del Ppd, alle presidenziali e contemporanea la sconfitta del Ppd alle parlamentari. Lai, ex-vicepresidente di Tsai, ha potuto beneficiare della popolarità della sua compagna di partito ottenendo il 40% dei consensi,³¹ ma contrariamente a quanto avvenuto nel 2020 non è riuscito ad attrarre elettori al di

²⁸ Per quanto il consenso nazionale sull'identità e sui rapporti con la Cina si stia consolidando su queste posizioni, il dibattito tuttavia ancora molto vivo. Sul tema si veda: L. Lamperti, "Le identità nazionali e politiche di Taiwan alla prova del voto", ISPI, 6 gennaio 2024.

²⁹ B. Hioe, "Taiwan's Political System Is Transforming: Just How, It Is To Be Seen", ISPI, 11 gennaio 2024.

³⁰ B. Hioe, "Lai and Hou Focus on Cross-Strait Relations, Ko on Appeals to Youth in First Presidential Policy Presentation", *New Bloom*, 23 dicembre 2023.

³¹ "Election shows approval of Tsai's 8 years in office: DPP official", *Focus Taiwan*, 14 gennaio 2024.

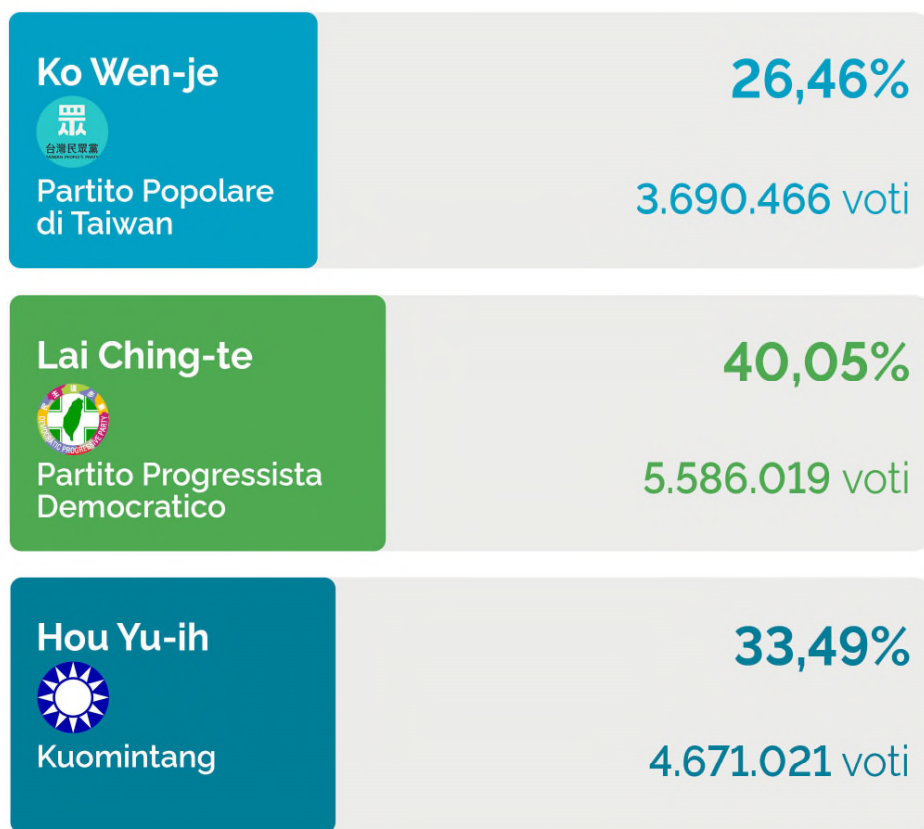
fuori della pur ampia cerchia di coloro che già simpatizzavano per il suo partito o che apprezzavano l'operato di Tsai. Anzi, rispetto alla tornata del 2020 il candidato del Ppd ha perso più di 2,5 milioni di voti. Probabilmente per Lai è stato fondamentale il mancato accordo tra Hou Yu-ih e Ko Wen-je, i due candidati del Kmt e del Ppt, che non sono riusciti a unificare le loro candidature e nel conteggio finale sono entrambi finiti dietro.

Se però il Ppd vince le presidenziali, nel parlamento il governo perde la maggioranza. Il Kmt si afferma come primo partito con 52 seggi (ai quali si aggiungeranno i due eletti indipendenti ma molto vicini politicamente), mentre il Ppd si ferma a 51. L'ago della bilancia con 8 seggi diventa dunque Ko, il cui partito diventa essenziale per raggiungere la maggioranza.³² I primi segnali hanno confermato una certa propensione verso il Kmt da parte di Ko, emerso come politico nell'area vicina al Ppd ma virato più recentemente dall'altra parte, e benché non esista un'alleanza formale i due partiti in pochi mesi hanno dimostrato di essere più che disposti a collaborare. Il connubio nell'opposizione sta però rapidamente inasprendo lo scontro politico col governo su molteplici dossier, dalla sorveglianza sui mezzi di comunicazione alla proposta di riforme istituzionali. Quest'ultima in particolare sta generando tensioni, soprattutto per il fatto che dovrebbe consentire al parlamento dominato dal Kmt il potere di avviare commissioni d'inchiesta e convocare funzionari pubblici così come privati cittadini a testimoniare obbligatoriamente in aula (criminalizzando chi vi si opponesse).³³

³² L. Lamperti, "Han Kuo-Yu del Guomindang alla guida dello Yuan legislativo", *Taiwan Files*, 2 febbraio 2024.

³³ "Highlights of disputed 'parliamentary reform bills'", *Focus Taiwan*, 17 maggio 2024; H. Davidson e C. H. Lin, "Lai Ching-te's first day as Taiwan president marked by protests", *The Guardian*, 21 maggio 2024.

FIG. 10.1 – IL RISULTATO DELLE ELEZIONI PRESIDENZIALI A TAIWAN



Fonte:
Commissione elettorale centrale

ISPI

Prospettive interne e internazionali

Nonostante Lai appartenga alla fazione più radicale del Ppd, la sua posizione nel tempo si è moderata per accreditarsi come figura di continuità rispetto alla più moderata Tsai. Continuità che si attesta almeno su due fronti: uno riguarda la composizione del nuovo gabinetto di governo che ripropone diversi personaggi chiave della precedente amministrazione;³⁴ l'altro invece riguarda la posizione su una possibile dichiarazione d'indipendenza. Come riaffermato nel suo discorso d'inaugurazione il nuovo presidente si è impegnato a mantenere la stabilità e la pace nello stretto,³⁵ partendo dall'idea espressa da Tsai che una dichiarazione d'indipendenza sia ridondante poiché Taiwan sarebbe già una nazione indipendente e sovrana. Tuttavia, pur poggiandosi su concetti familiari anche alla presidenza di Tsai come l'impegno a mantenere lo status quo, il discorso d'insediamento di Lai è stato una svolta significativa a livello di linguaggio politico le cui sfumature lasciano intendere una posizione più radicale del nuovo presidente rispetto alla sua predecessora.³⁶

³⁴ L. Chung, "Taiwan's cabinet sworn in as new leader William Lai aims for continuity", *South China Morning Post*, 20 maggio 2024.

³⁵ "Inaugural Address of ROC 16th-term President Lai Ching-te", Office of the President Republic of China (Taiwan), 20 maggio 2024.

³⁶ L. Lamperti, "Test militari e riforma del parlamento", *China Files*, 27 maggio 2024.

La variabile che potrebbe complicare lo scenario è il rischio di una crescente disfunzionalità politica dovuta alla polarizzazione tra parlamento a guida Kmt e presidenza a guida Ppd. In quanto repubblica semi-presidenziale, la prassi costituzionale di Taiwan concede a Lai un'ampia discrezionalità per quanto riguarda la politica estera e la difesa, ma il rischio è che il parlamento possa ostacolare i piani di spesa del governo come avvenuto nel 2005, quando il parlamento a maggioranza Kmt aveva posto il veto al piano del governo a guida Ppd di acquistare sottomarini statunitensi. Il presidente del parlamento ha poi anche un ruolo centrale nella diplomazia non ufficiale condotta da Taiwan e l'opposizione potrebbe sfruttare il proprio dominio per condurre un'azione internazionale autonoma da quella del governo. Infine, come anche suggerito in campagna elettorale, il Kmt propone di riattivare una speciale divisione investigativa della magistratura per perseguire la corruzione e i reati che vengono imputati al Ppd.³⁷

Infine, le posizioni delle due principali potenze riguardo a Taiwan non sembrano essere cambiate dopo il voto e dopo il discorso d'insediamento di Lai, a seguito del quale le forze armate della Rpc hanno condotto esercitazioni militari attorno all'isola. La Cina continua a ritenere il Ppd una forza secessionista e dunque una minaccia ai propri interessi nazionali ma è possibile che l'approccio possa venire leggermente rimodulato, spostando il fulcro dell'azione dalla contrapposizione apertamente ostile verso il governo di Taipei (come visto in anni recenti) a un approccio più multiforme e selettivo dei propri bersagli. Da un lato, Pechino continua a esercitare pressioni sul governo del Ppd, cercando di: 1) convincere le piccole nazioni che ancora intrattengono rapporti con Taiwan a interromperli,³⁸ 2) screditare la legittimità delle autorità taiwanesi sulla base della vittoria di misura da parte di Lai,³⁹ 3) tenere alta l'offensiva psicologica attraverso continue manovre militari attorno all'isola,⁴⁰ e 4) colpire determinati settori dell'economia taiwanese.⁴¹ Dall'altro però, la Cina considera il nuovo panorama taiwanese come un'opportunità per sospingere le forze politiche più amichevoli, come dimostrato dalle concessioni sul fronte economico presentate alla delegazione in visita del Kmt o dall'incontro accordato da Xi Jinping all'ex presidente taiwanese Ma Ying-jeou.⁴² Tuttavia, anche se per il momento la Cina non intende alzare esponenzialmente la tensione e ridare slancio alle voci anticinesi a Taipei, Pechino considera l'unificazione "inevitabile" e come detto più volte da Xi la questione di Taiwan non può "essere rimandata di generazione in generazione".⁴³

Per quanto riguarda invece gli Stati Uniti, nonostante gli avvisi di rito che Washington non sostiene l'indipendenza taiwanese è chiaro che il rapporto con l'amministrazione Biden continuerà a essere tanto stretto sotto Lai quanto lo è stato sotto Tsai. Riprova ne è il fatto l'ex capo-delegazione della

³⁷ B. Hioe, "KMT seeks to override executive authority through revival of special investigation division", *New Bloom*, 15 febbraio 2024.

³⁸ K. Xie, "Is Beijing planning further diplomatic isolation for Taiwan in wake of William Lai's win?", *South China Morning Post*, 27 gennaio 2024.

³⁹ A. Chen, "DPP does not reflect mainstream Taiwan, Beijing's point man tells visiting industry group", *South China Morning Post*, 2 febbraio 2024.

⁴⁰ W. Suzuki, "China cranks up pressure on Taiwan ahead of Lai's inauguration", *Nikkei Asia*, 17 maggio 2024.

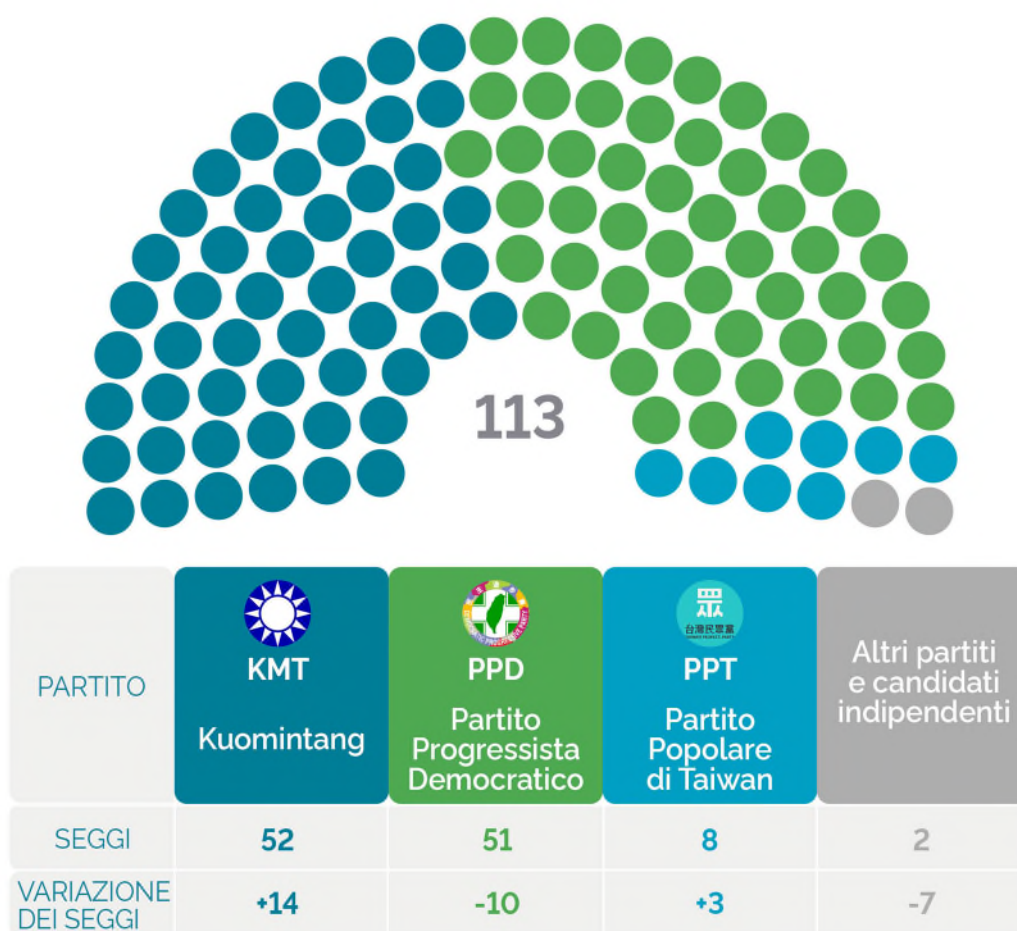
⁴¹ M. Strong, "China slaps tariffs on polycarbonate imports from Taiwan", *Taiwan News*, 19 aprile 2024.

⁴² "KMT caucus whip touts tourism wins following China 'ice-breaker trip'", *Focus Taiwan*, 29 aprile 2024; L. Chung, "Ma Ying-jeou urges Taiwan's next president to respond 'pragmatically' to Xi Jinping's 'olive branch'", *South China Morning Post*, 15 aprile 2024.

⁴³ "Speech at the Meeting Marking the 40th Anniversary of the Issuance of the Message to Compatriots in Taiwan", CSIS Interpret: China, 2 gennaio 2019.

rappresentanza taiwanese a Washington, Hsiao Bi-khim, è stata scelta da Lai come propria vicepresidente.⁴⁴ Non mancano però preoccupazioni dal lato taiwanese che quello che ora è percepito dall'esterno come un impegno nel complesso credibile possa in futuro allentarsi, in particolare nel caso in cui Donald Trump torni alla presidenza degli Stati Uniti. Tanto più che già oggi il 60% della popolazione taiwanese non è del tutto certa che Washington interverrebbe a difesa dell'isola in caso di attacco cinese.⁴⁵ È quindi probabile che nei mesi da qui a novembre ci saranno nuovi movimenti tra Taipei e Washington.

FIG. 10.2 - LA SUDDIVISIONE DEI SEGGI IN PARLAMENTO TRA I MAGGIORI PARTITI E LA RISPETTIVA VARIAZIONE IN BASE ALLE ULTIME ELEZIONI DEL 2020



Fonte:
Commissione elettorale centrale

ISPI

⁴⁴ M. Magnier, "Is incoming Taiwan vice-president Hsiao Bi-khim the island's new 'US whisperer'?", *South China Morning Post*, 18 maggio 2024.

⁴⁵ T.S. Rich, "What Is Taiwan's New President Going to Do About China?", *Foreign Policy*, 17 gennaio 2024.

5. RELAZIONI ITALIA-CINA

5.1 Italia-Cina: la ripresa della diplomazia economica e commerciale

Filippo Fasulo e Guido Alberto Casanova

Nel primo semestre del 2024 la priorità del governo italiano nel rapporto con la Repubblica popolare cinese (Rpc) è rappresentata dalla “normalizzazione” delle relazioni politiche e commerciali dopo il ritiro dal memorandum sulla Via della seta del dicembre 2023, nonostante l’Italia abbia manifestato una chiara appartenenza al campo occidentale. In questo caso per “normalizzazione” si fa riferimento a una de-politicizzazione del rapporto bilaterale tra Roma e Pechino che nel quinquennio precedente era stato fortemente condizionato dall’adesione italiana alla Via della seta per la quale l’Italia era stata indicata dalla comunità internazionale come l’anello debole della relazione dell’Europa con la Cina. In conseguenza di ciò si era ridotto lo spazio politico per l’azione diplomatica italiana, mentre gli altri partner europei hanno continuato a portare avanti una fitta agenda diplomatica con la Cina.

L’uscita dell’Italia dalla Belt and Road Initiative (Bri) ha, quindi, posto il governo di Giorgia Meloni davanti al difficile compito di ribilanciare il rapporto con la Rpc e consolidare le relazioni bilaterali in un quadro diverso da quello istituito con il memorandum d’intesa firmato nel 2019. L’esigenza è stata quella di manifestare allo stesso tempo agli alleati una discontinuità rispetto alla Bri, mentre alla Cina una continuità nei rapporti diplomatici e commerciali di lungo periodo come consueto nei confronti di un paese di rilievo globale. Questi ultimi propositi passano attraverso la valorizzazione dell’anniversario dei 700 anni dalla scomparsa di Marco Polo e il rilancio dell’ormai ventennale partenariato strategico globale tra Italia e Cina. Tuttavia, traslare i rapporti attuali all’interno del partenariato strategico siglato nel 2004 è una sfida complessa: da un lato le crescenti tensioni tra Cina e Occidente (Stati Uniti e Unione Europea in primis) impongono all’Italia un certo grado di solidarietà atlantica che necessariamente comporterebbe una revisione della cooperazione con la Rpc, dall’altro la Cina rimane uno dei principali partner economici dell’Italia.¹ Il governo italiano sta quindi cercando di trovare un equilibrio tra la necessità di restringere il perimetro della cooperazione (soprattutto tecnologica) con Pechino e l’esigenza di non tagliar fuori una controparte fondamentale per la propria base produttiva sia in termini di vendite che di investimenti.

Da inizio anno l’Italia si è dovuta destreggiare tra questi due poli opposti. D’altra parte, la ricontestualizzazione del rapporto italo-cinese offre un’importante opportunità, poiché nel

¹ G.A. Casanova, “Cina-Italia: l’impatto del ritiro dal memorandum sui rapporti bilaterali”, ISPI, 15 gennaio 2024.

passaggio tra memorandum e partenariato strategico l'Italia ha la possibilità di ridefinire i rapporti bilaterali con Pechino (enfaticandone alcuni aspetti o de-enfaticandone altri) in modo tale da adattare più fedelmente l'approccio italiano a quelle che sono le esigenze di politica estera del paese.² Infatti, il nuovo ruolo riservato al partenariato strategico conferisce a questo vecchio strumento una funzione che prima non possedeva e che quindi può essere plasmata *ex novo*. La discontinuità inevitabile nei rapporti bilaterali, che le circostanze internazionali richiedono, può quindi essere assorbita nel cambio di quadro in cui sono iscritte le relazioni tra Italia e Cina che allo stesso tempo possono mantenere un alto profilo diplomatico nella forma del partenariato strategico.

La ricostruzione del rapporto italo-cinese nel quadro del partenariato

Il governo di Giorgia Meloni sta quindi cercando di riempire il quadro concettuale del partenariato strategico di contenuti diplomatici concreti che possano permettere la continuazione dei rapporti con Pechino. In ordine di importanza, al primo posto c'è sicuramente la ripresa dei colloqui di alto livello tra i funzionari di governo italiano e cinese. L'ultimo incontro con Xi Jinping è avvenuto nel novembre 2022, quando Meloni è stata in Indonesia al vertice del G20 di Bali al quale era presente anche il presidente cinese: in quell'occasione, Meloni aveva ricevuto l'invito ad andare a Pechino ma la visita non era mai stata messa in agenda probabilmente per la delicata gestione, da parte del governo italiano, dell'uscita dalla Bri.³ Benché lo scorso settembre Meloni abbia incontrato il premier cinese Li Qiang al G20 di Nuova Delhi, è chiaro che il rapporto politico debba essere sviluppato preferibilmente con Xi Jinping. Dopo che nello scorso autunno si sono recati in Cina i ministri Tajani, Santanché e Bernini, pare che ora sia arrivato il turno di Meloni di volare a Pechino. Secondo quanto riportato dalla stampa, la visita del capo del governo dovrebbe essere calendarizzata per il mese di luglio anche se tuttavia non si conoscono ancora le date precise in cui si svolgerà la missione. A seguire, in ottobre, sarà la volta del presidente della Repubblica Sergio Mattarella, che si era recato l'ultima volta in Cina nel 2017.⁴

Un altro campo in cui le due parti si stanno sforzando per normalizzare i rapporti dopo le tensioni latenti dell'anno scorso è quello dei rapporti a sfondo economico. L'appuntamento più importante in questo senso è stato il Forum di dialogo imprenditoriale Italia-Cina che si è tenuto a Verona il 12 aprile nel quadro delle attività del Business forum Italia-Cina.⁵ L'incontro è stato preceduto dalla Commissione economica mista (che è inclusa proprio tra i meccanismi di dialogo del partenariato strategico del 2004) co-presieduta dal vicepresidente del Consiglio e ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale Antonio Tajani e dal ministro del Commercio cinese Wang Wentao.⁶ La precedente commissione mista si era tenuta in videoconferenza nel 2021.⁷ L'incontro di Verona è stato dedicato in particolare a quattro tavoli tematici (agroalimentare, e-commerce, investimenti e farmaceutico e biomedicale) che hanno visto la partecipazione di circa 300 aziende

² F. Fasulo, "Il caso del Memorandum", ISPI, 16 giugno 2023.

³ G.A. Casanova, "La questione del rinnovo del memorandum sulla Belt and Road Initiative", ISPI, 10 ottobre 2023.

⁴ G. Pompili, "Putin e Xi, l'alleanza anti occidentale. A luglio Meloni in Cina", *Il Foglio*, 17 maggio 2024.

⁵ "Business and Dialogue Forum Italia-Cina", Confindustria.

⁶ "Commissione Economica Mista e Forum di Dialogo Imprenditoriale Italia-Cina", Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 5 aprile 2024.

⁷ "XIV sessione Commissione Economica Mista Italia-Cina", Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale, 28 settembre 2021.

italiane e 150 cinesi, oltre alle principali associazioni di categoria. Inoltre, a margine degli incontri, è stato inaugurato il Roadshow E-commerce Italia Cina organizzato da Agenzia Ice d'intesa con la Farnesina per favorire le collaborazioni tra aziende italiane e *marketplace* digitali cinesi. Le relazioni commerciali tra Italia e Cina devono però tenere in considerazione il quadro di fondo dei rapporti economici tra Europa e Cina, caratterizzati da una crescente frizione sul tema della sovracapacità produttiva cinese e sulle riflessioni relative alla localizzazione di investimenti cinesi nell'*automotive* in Europa.

In questo quadro, assume una particolare rilevanza la decisione del governo di entrare in trattativa con Dongfeng Motors per l'apertura di uno stabilimento produttivo in Italia. La casa automobilistica cinese (una delle più importanti per quanto riguarda la produzione di veicoli elettrici) starebbe valutando la possibilità di aprire linee produttive capaci di immettere sul mercato almeno 100.000 auto ibride l'anno, costruendo una base manifatturiera da cui espandere la propria presenza in tutto il mercato europeo.⁸ Oltre a Dongfeng, diverse fonti giornalistiche riportano che il governo per mezzo del ministro delle Imprese e del Made in Italy Adolfo Urso avrebbe invitato anche altri colossi dell'auto elettrica cinese come BYD a investire in Italia. Non è, però, solo l'Italia a ragionare sull'apertura di stabilimenti cinesi per servire il mercato europeo. Oltre al caso dello stabilimento di BYD in Ungheria,⁹ la Spagna ha promosso una *joint venture* con Chery Auto per rilanciare uno stabilimento chiuso nel 2021¹⁰ mentre la Francia, per voce del ministro delle Finanze Bruno Le Maire, si è detta aperta a progetti industriali cinesi nell'*automotive*.¹¹

Anche gli scambi culturali tra i due paesi mantengono un alto profilo, come mostrato per esempio dalla visita in Cina del corpo di ballo del teatro alla Scala di Milano, che a marzo ha effettuato la prima tournée nel paese da cinque anni, andando a esibirsi a Hong Kong e Shanghai.¹² Parallelamente si è tenuto anche l'Italian design day nelle rappresentanze istituzionali italiane nella Rpc, al quale hanno partecipato numerose figure di spicco italiane nel mondo dell'architettura e del design.

⁸ D. Lepido, "China's Dongfeng Mulls Making 100,000 Cars a Year in Italy", *Bloomberg*, 16 aprile 2024.

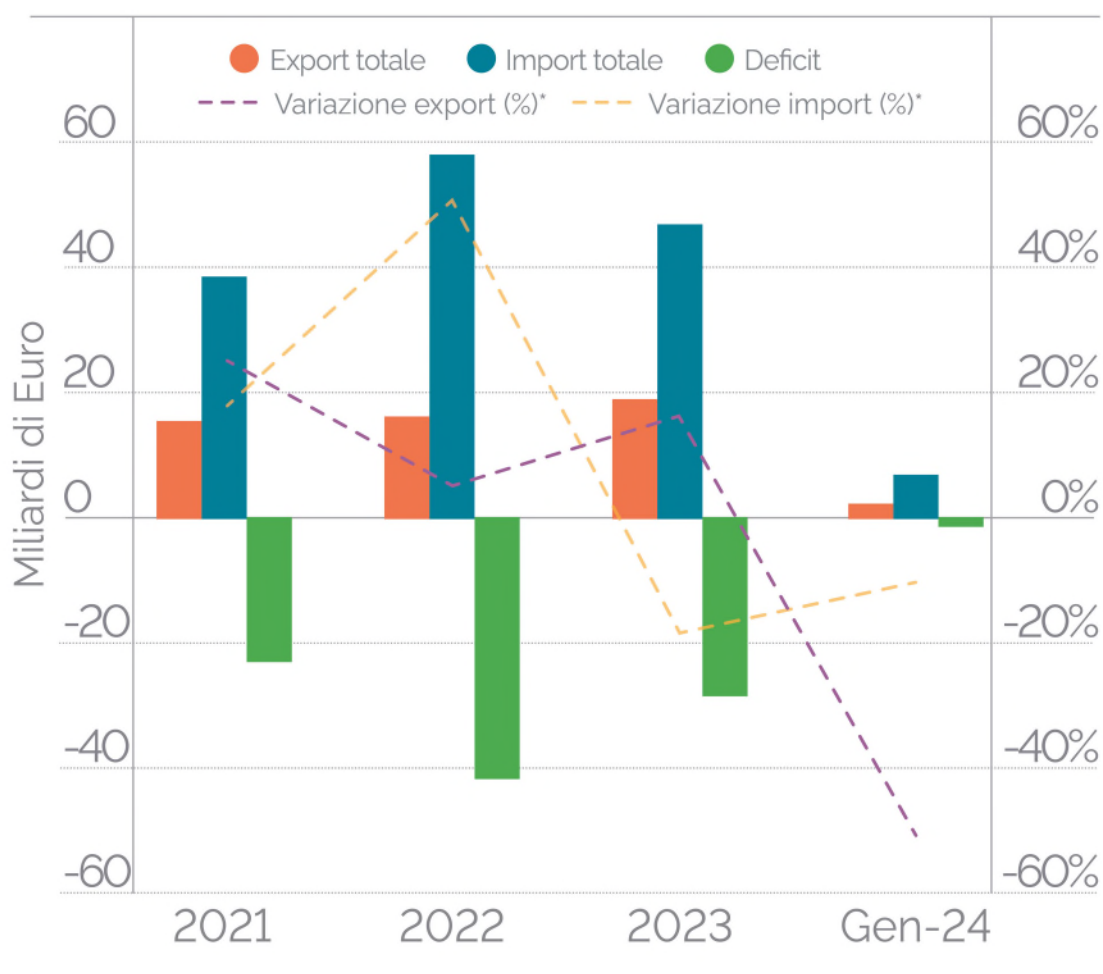
⁹ K. Granville, "BYD, a Chinese Powerhouse in Electric Cars, Will Build a Plant in Hungary", *The New York Times*, 22 dicembre 2023.

¹⁰ "China's Chery to open its first European Manufacturing site in Spain", *Reuters*, 16 aprile 2024.

¹¹ "Chinese EV carmaker BYD welcome to open factory in France, French finance minister says", *Reuters*, 6 maggio 2024.

¹² "Il Balletto del Teatro alla Scala torna in Cina. Conclusa con successo la tournée a Hong Kong e Shanghai", Ambasciata d'Italia a Pechino, 25 marzo 2024.

FIG. 11.1 – L'INTERSCAMBIO TOTALE ITALIA-CINA (2021-2023)



*Per gennaio 2024 le variazioni sono calcolate su gennaio 2023
 Fonti: Osservatorio economico MAECI, Eurostat



I nuovi ambiti della competizione tra Cina e Italia

Le forti tensioni geopolitiche in corso in Asia orientale impongono però all'Italia di fare attenzione a calibrare la propria posizione, affinché la rivitalizzazione della cooperazione bilaterale non venga percepita come un avallo implicito delle posizioni sempre più assertive assunte dalla Cina negli affari internazionali e regionali nell'ultimo decennio. Dar adito a queste interpretazioni sarebbe un errore per l'Italia, che rischierebbe non solo di incentivare istinti oltranzisti a Pechino ma anche di porsi al di fuori del consenso interno al G7 sulla politica da adottare nei confronti della sfida cinese e vanificare così lo sforzo politico che ha comportato l'uscita dalla Via della seta.

Per questo motivo, in occasione della visita a Tokyo di inizio febbraio in cui il primo ministro giapponese ha passato il testimone della presidenza del G7, la presidente Meloni ha annunciato nei

prossimi mesi una nuova esercitazione delle forze armate italiane in Asia orientale.¹³ A guidare la spedizione sarà la portaerei della Marina militare Cavour, la nave ammiraglia della flotta italiana, che questa estate raggiungerà i mari della regione per riaffermare l'impegno di Roma verso la stabilità in quell'area di mondo. La missione della marina ripercorrerà quella avvenuta l'anno scorso (condotta dal pattugliatore Morosini) e per la prima volta parteciperà alle manovre del RIMPAC (Rim of the Pacific), la più importante sessione di esercitazioni militari congiunte tra le potenze militari dell'Indo-Pacifico sotto la guida statunitense.¹⁴ A proiettare l'impegno italiano verso la regione non sarà però solo la marina: Giorgia Meloni a Tokyo ha annunciato che anche l'aeronautica italiana sarà impegnata in Giappone quest'anno, dopo le prime esercitazioni bilaterali congiunte portate a termine la scorsa estate.¹⁵ Per Roma si configura quindi una certa normalizzazione dell'impegno militare in Asia orientale, anche se durante la propria visita a Tokyo la presidente Meloni non ha nominato mai esplicitamente la Cina come motivo dell'interesse a contribuire alla stabilità regionale da parte delle forze armate italiane.

Un ulteriore campo del confronto è quello digitale. A marzo l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (Agcom) ha comminato una multa da 10 milioni di euro per pratiche commerciali scorrette a tre società del gruppo ByteDance che si occupano del funzionamento di TikTok. Il colosso digitale cinese è stato ritenuto responsabile della diffusione di contenuti "suscettibili di minacciare la sicurezza psico-fisica degli utenti, specialmente se minori e vulnerabili". La piattaforma non avrebbe infatti preso le adeguate misure per evitare la diffusione dei contenuti lesivi e per creare uno spazio sicuro per gli utenti più giovani. Oltretutto, secondo Agcom il meccanismo di raccomandazione algoritmica di contenuti video espone i minori a un condizionamento neurologico che rischierebbe di portare alla dipendenza dall'uso della piattaforma.¹⁶ L'azione sanzionatoria italiana è meno stringente che negli Stati Uniti, dove alla società cinese è stato chiesto di disinvestire dall'app o vederla messa al bando, e soprattutto la prospettiva con cui è stata presa la decisione non sembra essere quella del conflitto geo-tecnologico quanto piuttosto quella della rivendicazione di autorità da parte del governo sull'ecosistema digitale italiano. Tuttavia, anche se Agcom non si riferisce mai alla Cina nel suo comunicato, la decisione segna una linea rossa per le società tecnologiche della Rpc nel nostro paese.¹⁷

Infine, la politica cinese dell'Italia si estende anche al campo europeo, dove però i risultati sono quanto meno contrastanti. A partire dal 2022 l'UE si è trovata sotto crescenti pressioni dopo la pubblicazione di un rapporto dell'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani in cui le violazioni dei diritti umani avvenute nella regione cinese ai danni della popolazione uigura di religione musulmana sono state descritte come possibili crimini contro l'umanità. Per evitare il coinvolgimento di attori europei con questi abusi, l'anno scorso l'UE ha proposto una direttiva (v. Supra, pag. 26) sulla *due diligence* della sostenibilità aziendale che avrebbe permesso di sanzionare eventuali violazioni dei diritti umani ed escludere enti incriminati dalle filiere di produzione

¹³ S. Cantarini, "Italia e Giappone annunciano future esercitazioni militari congiunte nella regione dell'Indo-Pacifico", *Euractiv Italia*, 5 febbraio 2024.

¹⁴ F. Del Monte, "La Marina militare italiana nell'Indo-Pacifico. Perché serve", *Formiche*, 11 gennaio 2024.

¹⁵ "Japan, Italy to conduct 1st joint fighter jet drill in August", *The Mainichi*, 26 luglio 2023.

¹⁶ "Italy regulator fines TikTok \$11 million over content checks", *Reuters*, 14 marzo 2024.

¹⁷ "PS12543 - Sanzionata TikTok per pratica commerciale scorretta", *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM)*, 14 marzo 2024.

europee.¹⁸ Tuttavia, nei mesi scorsi il Consiglio europeo grazie all'astensione di Italia e Germania ha impedito l'approvazione del provvedimento.¹⁸ Sebbene si tratti di un caso piuttosto infrequente di mancata approvazione (poi comunque accordata dai governi europei dopo una serie di emendamenti), la vicenda mostra i limiti della politica di Roma verso la Cina: secondo quanto riportato dai media, infatti, l'astensione italiana sarebbe stata negoziata con la Germania in cambio del ritiro del supporto tedesco a un disegno europeo per regolare gli imballaggi di plastica.¹⁹ La posizione italiana sul contrasto alle violazioni cinesi dei diritti umani rischia quindi di sembrare meno solida di quanto affermato.

Conclusione

L'uscita dell'Italia dalla Via della seta ha aperto una fase nuova in cui i rapporti tra Roma e Pechino sono stati "normalizzati" pur cercando di mantenere un alto profilo. Di questo processo è stato possibile vedere già le prime manifestazioni pratiche nel corso dei primi mesi dell'anno. Da un lato c'è l'esigenza di curare le relazioni commerciali (anche attraverso il dialogo politico) in una fase di particolare attenzione per la ridefinizione globale delle vie del commercio e, in generale, della globalizzazione. L'incontro di Verona ha posto le basi per gli incontri di vertice fissati per la seconda metà dell'anno che riannoderanno un filo interrotto nell'ultimo quinquennio, facendo leva anche su una storia di rapporti bilaterali tra Italia e Cina che va ben oltre il solo memorandum sulla Via della seta. D'altro canto, l'Italia, anche in qualità di presidente di turno del G7, condivide con gli alleati le preoccupazioni sulla proiezione estera della Cina. A questo riguardo bisogna quindi tenere in considerazione l'impegno italiano nel quadrante dell'Indo-Pacifico, che ha l'obiettivo di segnalare una appartenenza di campo e di testimoniare agli attori regionali vicinanza per le loro sensibilità in materia di sicurezza.

¹⁸ "Germany and Italy torpedo EU supply chain law", *Financial Times*, 28 febbraio 2024.

¹⁹ F. Bermingham, "EU fails to pass law requiring human rights and environmental audits on Chinese suppliers", *South China Morning Post*, 28 febbraio 2024.

FIG. 11.2 – L'INTERSCAMBIO SETTORIALE ITALIA-CINA (2021-23)

Export italiano verso la Cina		2021	2022	2023
In milioni di euro	Articoli di abbigliamento (anche in pelle e in pelliccia)	1.508,36	1.642,31	1.799,92
	Articoli in pelle e simili (escluso abbigliamento)	1.217,39	1.418,02	1.763,12
	Prodotti chimici	1.185,29	1.425,76	1.260,97
	Prodotti farmaceutici di base e preparati farmaceutici	1.004,87	1.505,76	4.387,99
	Macchinari e apparecchiature	4.264,99	3.706,3	3.734,81
Import italiano dalla Cina		2021	2022	2023
In milioni di euro	Apparecchiature elettriche e per uso domestico non elettriche	5.136,82	6.968,41	6.377,13
	Macchinari e apparecchiature	5.149,93	7.033,22	5.522,64
	Computer e prodotti di elettronica e ottica	6.656,56	9.148,23	7.803,79
	Prodotti chimici	2.640,85	6.726,99	5.801,58
	Prodotti delle altre industrie manifatturiere	2.839,93	3.270,53	2.493,7

Fonti:
Osservatorio economico MAECI, Eurostat

ISPI

Calendario dei principali appuntamenti internazionali

Giugno

- 1 - Fine delle elezioni in India
- 4-5 - Summit Corea del Sud-Africa a Seoul e Goyang
- 10-11 - Riunione dei ministri degli Affari Esteri Brics in Russia
- 13-15 - Vertice dei leader del G7 in Italia
- 28 - Elezioni parlamentari in Mongolia

Luglio

- 21-27 - 31° forum regionale dell'Association of Southeast Asian Nations (Asean) in Laos
- Summit annuale - dell'Organizzazione di Shanghai per la cooperazione (Sco) ad Astana per la conclusione del mandato di presidenza del Kazakistan

Agosto

- 26-30 - Riunione dei leader delle isole del Pacifico al 53° *Pacific Islands Forum* a Tonga

Settembre

- 10-24 - 79ª sessione dell'assemblea generale dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (Onu)
- 22-23 - Summit of the Future dell'Onu

Ottobre

- 1 - 75° anniversario della fondazione della Repubblica popolare cinese (Rpc)
- 6-11 - 44° Summit dell'Association of Southeast Asian Nations (Asean)

Osservatorio di Politica internazionale

Un progetto di collaborazione
tra Senato della Repubblica, Camera dei Deputati
e Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
con autorevoli contributi scientifici.

L'Osservatorio realizza:

Rapporti

Analisi di scenario, a cadenza annuale, su temi di rilievo strategico
per le relazioni internazionali

Focus

Rassegne trimestrali di monitoraggio su aree geografiche
e tematiche di interesse prioritario per la politica estera italiana

Approfondimenti

Studi monografici su temi complessi dell'attualità internazionale

Note

Brevi schede informative su temi legati all'agenda internazionale

www.parlamento.it/osservatoriointernazionale



Senato della Repubblica



Camera dei Deputati



Ministero degli Affari Esteri
e della Cooperazione
Internazionale

Coordinamento redazionale: **Senato della Repubblica**
Servizio Affari internazionali
Tel. 06-6706.3666
Email: affari.internazionali@senato.it

Le opinioni riportate nel presente dossier
sono riferite esclusivamente all'Istituto autore della ricerca.