

29. La relazione strategica con gli Stati Uniti d'America

di Carlo Jean e Paolo Quercia

a. L'evoluzione del rapporto bilaterale: da Tienanmen alla sindrome "mutual hostages"

Le attuali relazioni tra USA e Cina sono la conseguenza delle modifiche avvenute nello scenario internazionale negli ultimi vent'anni. Esse hanno ridisegnato il rapporto strategico tra i due Paesi più rilevanti per gli assetti geopolitici globali. Nel decennio che va da Piazza Tienanmen (1989) fino all'ingresso della Cina nel WTO (2001), i divari e l'antagonismo tra i due Paesi sono cresciuti su molteplici fronti: diritti dell'uomo, uso della forza, ingerenza negli affari interni, questioni commerciali bilaterali e multilaterali, crisi nello Stretto di Taiwan, reazione cinese al cosiddetto *baquan zhui* (egemonismo) degli USA, specie a quello post-guerra fredda¹, e così via. Un secondo periodo, segnato dal cambio di amministrazione presidenziale e, soprattutto, dalle conseguenze strategiche globali del post-11 settembre, ha visto l'emergere di una nuova strategia basata sul concetto di equilibrio condiviso, con l'ampliamento delle sfere di collaborazione e di integrazione tra i due Paesi, in un sistema globale tendente, più che verso il multipolarismo, verso un paradigma di bipolarismo asimmetrico o di duopolio².

Gli anni Novanta hanno visto numerosi momenti di crisi tra i due Paesi, ad iniziare dalle polemiche sulla violazione dei diritti dell'uomo e l'utilizzo di *sharp practices* (tra cui il "dumping monetario") nei rapporti commerciali, per giungere alle ripetute crisi di Taiwan – platealmente evidenziate dalla visita dell'"indipendentista" Presidente taiwanese, Lee Tang-Hui, a Washington nel 1995 – dalla nomina di un diplomati-

¹ La critica di egemonismo rivolta agli USA dal Dipartimento della Propaganda del Partito Comunista Cinese risale alle accuse, formulate durante la guerra fredda, di voler mantenere il proprio dominio mondiale sopprimendo tutte le potenze emergenti. Da uno studio effettuato sull'utilizzo del termine "egemonismo" applicato alla politica estera americana sul *Quotidiano del Popolo*, si rileva che il picco di utilizzo di tale termine si registra nel 1979 (650 utilizzi), e decresce costantemente per tutti gli anni Ottanta (fino a 50 menzioni nel 1988). La frequenza del suo uso riprende subito dopo le critiche USA per i fatti di Piazza Tienanmen, e tocca un nuovo massimo nel 1999 (300), per poi ridiscendere ai livelli degli anni Ottanta, cioè sotto le cento citazioni annue dopo il 2001. La tabella e lo studio sono riportati in: Shirk S.L., *China fragile superpower*, Oxford, Oxford University Press, 2008, p. 99.

² Quello che in molti hanno sintetizzato nella formula del G-2, con i termini *Chimerica* o *Americina*.

co americano come “Coordinatore Speciale per il Tibet”³, fino alla contrapposizione sul conflitto con la Serbia per il Kosovo, acuita a seguito del bombardamento, sembra accidentale, dell’ambasciata cinese a Belgrado. Gli anni Novanta, sono stati anche gli anni in cui all’avversione politica e sociale cinese per l’avanzata dell’”egemonismo” americano nel mondo globale⁴ si affiancavano anche le crescenti preoccupazioni della PLA per la capacità militare conferita agli USA dalla RMA e dalla *network centric warfare*, ampiamente dimostrate nella guerra in Iraq del 1991 e in quella del Kosovo del 1999.

La decisione statunitense di aprire il fronte della guerra del terrore proprio in Asia Centrale non è stato un fattore di tensione tra le due potenze, ma di potenziale cooperazione, a causa delle minacce poste alla sicurezza interna e alla coesione territoriale cinese da parte di movimenti uiguri del Sinkiang, i quali non sono islamisti, ma irredentisti e secessionisti o, almeno, autonomisti. Tale convergenza d’interessi evolverà ulteriormente nel corso del decennio di guerra globale al terrore. Unitamente alla crisi economico-finanziaria, essa porrà agli USA problemi di sostenibilità finanziaria dello sforzo militare non tanto in sé, quanto nel contesto generale di diminuzione delle tasse o dell’aumento degli oneri sociali e degli interventi per evitare il collasso del sistema bancario USA. Il finanziamento delle operazioni è stato attuato – come avviene sempre – con prestiti e, quindi, con l’aumento del debito sovrano americano, non con nuove tasse, perchè queste avrebbero eroso il consenso dell’opinione pubblica nei riguardi delle decisioni governative. Tale situazione si contrappone alla necessità cinese di mantenere, ancora per qualche decennio, un’elevata crescita, che può avvenire solo qualora le tensioni con gli USA rimangano limitate. Anzi, una parte consistente (circa un terzo, pari a 1,2 trilioni di dollari delle riserve monetarie cinesi) è impiegata a finanziare il debito di bilancio e quello commerciale americano, in modo da evitare una diminuzione delle importazioni e la crescita del protezionismo da parte degli USA. Essi sarebbero disastrosi per la Cina, come lo furono per il Giappone con gli Accordi di Plaza del 1985. Questa simbiosi economica e strategica tra i due Paesi ha migliorato le relazioni tra Washington e Pechino al punto che Colin Powell dichiarò, nel 2003, che le relazioni tra USA e Cina avevano raggiunto il punto più alto dal 1972, l’anno della visita di Nixon e Kissinger a Pechino⁵.

³ Nella ricostruzione che viene fatta dell’evento da parte di Susan Shirk, il Presidente della Commissione Affari Esteri del Senato aveva proposto la creazione nel Dipartimento di Stato di un posto di Ambasciatore per il Tibet. In seguito ad un compromesso si optò per una figura di più basso profilo, come quella di Coordinatore Speciale per il Tibet. Tale nomina fu ufficializzata nel corso della prima visita di Jiang Zemin negli Stati Uniti nell’ottobre 1997. Vedasi: *ibidem*, p. 225.

⁴ Da un sondaggio fatto a metà degli anni Novanta tra i lettori del *China Youth Daily* emerge che quasi il 90% dei lettori ritiene che gli USA siano il Paese più ostile agli interessi cinesi, superando lo stesso “nemico” storico, cioè il Giappone. Altri sondaggi fatti in quello stesso periodo confermano sostanzialmente tale dato. Vedasi: *ibidem*, p. 217. L’anti-americanismo è divenuto comune in molti influenti circoli cinesi – dalla PLA all’Università di Pechino. Unitamente al nazionalismo, è uno strumento utilizzato nella lotta politica interna, per attribuire ad altri le difficoltà sociali che conosce la Cina.

⁵ L’affermazione del Segretario di Stato Colin Powell (“today, I would submit U.S. relations with China are the best they have been since President Nixon’s first visit”) sono state rilasciate in un discorso sulla politica estera americana e sulla strategia di sicurezza nazionale pronunciato alla George Washington University il 5 settembre 2003, a 6 mesi dall’inizio delle operazioni militari

Il cambiamento nel rapporto di Washington con Pechino nel primo decennio del XXI secolo viene a coincidere con l'inversione delle priorità della sicurezza americana verso minacce che, diversamente dal decennio precedente, non sono tanto di tipo tradizionale, cioè provenienti da Stati sovrani competitori, bensì di tipo asimmetrico, originate da attori transnazionali, che proliferano nelle regioni del pianeta a debole statualità. Una conferma di questo mutamento strategico tra la Cina e gli USA è l'atteggiamento più tollerante verso "l'egemonismo" americano che appare sui mass media, controllati dal Dipartimento della Propaganda del PCC, con un maggiore pluralismo di opinioni e senza un'esplicita condanna dell'intervento militare statunitense in Iraq, a differenza di quanto era avvenuto in passato per casi analoghi⁶.

Questa simbiosi tattica, che taluni hanno definito come una situazione in cui Washington e Pechino si trovano "reciprocamente in ostaggio"⁷, è in buona parte frutto di una precisa scelta cinese di ridurre i punti di frizione e di possibile contenzioso con gli Stati Uniti d'America, proprio mentre essi estendevano il loro *over-streaching* "imperiale" e "missionario".

Tale linea strategica è stata adottata anche per la convinzione che la Cina non fosse ancora sufficientemente pronta a resistere a questa fase espansiva – se non aggressiva – della politica estera americana, neppure nella regione Asia-Pacifico.

Avviare una competizione "muscolare" sarebbe stato pericoloso per la stabilità interna di Pechino, dati gli effetti negativi che avrebbe sulla crescita della sua economia *export-led*, essenziale per mantenere la stabilità sociale e politica in Cina, nonostante i "mega-programmi" previsti dall'XI (2006) e dal XII (2011) "Piano Quinquennale" cinese. Secondo essi, ben 300 milioni di cinesi dovrebbero transitare dal settore agricolo a quello industriale ed al terziario, spostandosi in gran parte dalle campagne alle città.

Vari comitati strategici e *think tanks* cinesi hanno approfondito nel dettaglio le cause e le fasi del collasso dell'URSS (ma anche di altre potenze emergenti che nella storia hanno tentato di competere militarmente con gli USA, come Germania e Giappone)⁸. In particolare, dalle modalità della caduta sovietica viene estrapolata la conclusione per la quale il tentare di sfidare militarmente gli USA può essere estremamente dannoso non solo per le finanze del Paese, ma per la sua stabilità socio-politica. La Cina potrebbe fare bancarotta o essere trascinata in una competizione esterna che provocherebbe enormi squilibri sociali interni. Pertanto, deve evitare un'*escalation* dei contrasti

in Iraq. Vedasi: Redazionale, "Powell Says US-China Ties Best Since 1972," in *People's Daily*, September 7, 2003.

⁶ Vedasi: Shirk, 2008, op. cit., pp. 242-243. L'autrice sottolinea anche come gli esperti che compaiono sulla TV cinese in qualità di commentatori della guerra in Iraq ricevano dal Dipartimento della Propaganda l'istruzione di non criticare apertamente le operazioni militari USA, né di citare Bush, Cheney e Rumsfeld.

⁷ Ad esempio da Victor Cha, già Direttore degli Affari Asiatici nel National Security Council durante la Presidenza Bush ed ora Senior Adviser al CSIS (Centre for Strategic and International Studies). La stessa espressione è usata dall'economista Joseph Stiglitz, come riportato in: Bobb G., "Stiglitz tells Congress to cool it on China", in *Market Watch*, 22 May, 2007.

⁸ Vedasi le sessioni speciali e i gruppi di lavoro del 16° Politburo tenutisi nel corso del 2004 ed in particolare quello del 24 novembre 2003 sulla "Storia dello sviluppo storico delle principali potenze mondiali dal XV secolo ad oggi", per i cui approfondimenti si rimanda a: Miller A.L., "Party Politburo processes under Hu Jintao", in *China Leadership Monitor*, No. 11, 2004.

con gli USA, pur non rinunciando a quelli che ritiene i suoi diritti “naturali”, ad esempio per Taiwan e nei Mari Cinesi Meridionale ed Orientale.

Nelle parole di Jiang Zemin, questo principio viene denominato la politica del *peaceful rise*, che consiste nel perseguire uno sviluppo pacifico non basato sulla sfida alla potenza globale americana⁹. Gli elementi di contrasto non vengono gestiti sul piano bilaterale, ma trattati in ambito multilaterale: nell’ONU, se di natura politico-militare; nel WTO e nel G-20 e nelle altre IFI (Istituzioni Finanziarie Internazionali), se di natura economico-finanziaria. Tale strategia è stata sintetizzata nella regole dei “tre no”, elaborata dal Presidente cinese Hu Jintao, per indicare i principi che regolano i rapporti con gli USA dal punto di vista di Pechino: “no alla sfida”; no all’esclusione; no al confronto”¹⁰. Il “no alla sfida” sottintende che la Cina non avrebbe sfidato l’egemonia mondiale statunitense; il “no all’esclusione” assume che la Cina non assumerà iniziative per allontanare la presenza americana dall’Asia; e il “no al confronto” significava che Pechino non avrebbe aperto guerre commerciali né una competizione strategica con Washington. Per rendere ulteriormente *soft* il concetto della crescita pacifica della Cina, il termine del *peaceful rise* è stato ribattezzato *peaceful development*, accentuandone i caratteri di *soft power*, e ricalcandoli sulle teorie americane sviluppate in proposito da Joseph Nye.

La guerra globale al terrore e l’ascesa pacifica sono, dunque, in una stretta simbiosi tattica, costruita sull’integrazione economica tra i Paesi rispettivamente maggiore esportatore e maggiore importatore del mondo. Qualcuno ha definito questa simbiosi economica come una situazione in cui Washington e Pechino vengono a trovarsi in una situazione analoga alla MAD, esistente in campo nucleare strategico fra USA e URSS durante la guerra fredda¹¹. Una guerra commerciale distruggerebbe entrambi. Tale situazione rappresenta un informale accordo di contro-assicurazione economica, che non vincola politicamente i due Paesi ad un’alleanza strategica vera e propria, ma aumenta i costi di un eventuale atteggiamento negativo nei confronti dell’altro Paese. Una guerra commerciale recherebbe enormi danni ad entrambi.

Ciò ha consentito all’America di aprire, dopo il 2001, un decennio di confronti militari nell’ampia regione che domina il “Grande Medio Oriente”, senza dover temere che la Cina approfittasse degli onerosi impegni militari americani per aprire nuovi fronti di confronto in Asia o in altre aree del mondo. Al tempo stesso, ha consentito a Pechino di proseguire, senza minacce dall’esterno, il proprio cammino verso il 2020, la fatidica data che, secondo le stime degli economisti, dovrebbe portare la Cina a superare il PIL degli Stati Uniti, trasformandola nel Paese economicamente più forte al mondo. Ma il PIL cinese pro capite rimarrà inferiore a quello USA, europeo e di altri Paesi asiatici. E

⁹ Office of China State Council, *China’s National Defense in 2010*, March 2011.

¹⁰ La nuova versione della politica del *peaceful rise* cinese fu elaborata nel 2003 per contrastare i timori che crescevano per l’accumulo di potere economico, politico e militare cinese. Nel 2004 il Premier Wen Jiabao ribadì pubblicamente il concetto affermando che la crescita della Cina “will not come at the cost of any other country, will not stand in the way of any other country, nor pose a threat to any other country”. Vedasi: Pan E., “The promise and pitfalls of China’s ‘Peaceful Rise’, in *Council on Foreign Relations’ publications*, April 14, 2006.

¹¹ Ad esempio, vedasi le opinion di Victor Cha, riportate in: Mardell M., “Can China-US relations only get worse?”, in *BBC News*, 18 February, 2010.

la possibilità di trasformare la ricchezza economica in potenza militare dipende più dal reddito pro capite che dal PIL totale. In questo senso, non è improprio affermare che “la Cina diverrà vecchia, prima di divenire ricca e potente”, dato che fra un paio di decenni in quel Paese si farà sentire l’invecchiamento della popolazione, che si ripercuoterà sulle spese sociali. Secondo recenti valutazioni dell’ONU, l’India avrà più abitanti della Cina già nel 202. Nel 2100 dovrebbe poi avere una popolazione superiore a quella cinese del 50% (1,5 miliardi rispetto a 1) e, soprattutto, una piramide di età più equilibrata.

Lee Kwan Yew, Primo Ministro di Shanghai dal 1959 al 1990, commentando in un’intervista la strategia del *peaceful rise* di Pechino, ha affermato di “credere in tale politica cinese, ma con una riserva. Ovverosia, che i cinesi hanno calcolato che hanno bisogno di 30, 40 o forse 50 anni di pace in maniera tale da raggiungere gli altri Paesi, modificando il proprio sistema da uno comunista ad uno di libero mercato. Essi devono evitare gli errori fatti dalla Germania e dal Giappone, la cui competizione per il potere, l’influenza e il possesso delle risorse, ha portato a due terribili guerre e alla loro disastrosa sconfitta. L’errore dei russi è stato di aver dedicato troppe risorse alle spese militari e troppo poche alla tecnologia civile, fino a provocare il collasso della loro economia. Io credo che la leadership cinese ha imparato da questi esempi: se tu competi con gli Stati Uniti d’America con gli armamenti, sei destinato a perdere, perché il tuo sistema economico fallirà. Bisogna evitarlo, mantieni la testa bassa e sorridi, almeno per 40 o 50 anni”¹². Ma fra 40 o 50 anni, la Cina diventerà vecchia, per effetto della disastrosa “politica del figlio unico”. Ad essa, vanno aggiunte varie vulnerabilità economiche. Pechino teme costantemente che gli USA approfittino di essa per determinare una crisi in Cina, che rapidamente diverrebbe anche politico-sociale.

b. Gli effetti regionali della crescita economica di Pechino e gli USA

L’ascesa economica di Pechino, come potenza mondiale, non ha solamente una rilevanza diretta nel *balance of power* con Washington, ma anche una indiretta sulla politica americana nella regione Asia-Pacifico, per via della crescente integrazione economica di Pechino con la maggior parte dei Paesi della regione. Di conseguenza, i Paesi dell’area ASEAN gravitano economicamente sempre più nell’orbita cinese. In particolare, una delle conseguenze della crescente integrazione economica tra la Cina e gli Stati Uniti e l’affermarsi della Cina come “fabbrica del mondo” ha portato Pechino ad espandere le sue relazioni commerciali con i Paesi della regione, ponendosi come *hub* delle importazioni interne all’area e delle esportazioni asiatiche verso il resto del mondo. Pechino compra semilavorati e componenti dai Paesi dell’Asia Orientale e Sud-Orientale, li assembla e trasforma in territorio cinese, spesso da imprese con capitale straniero, e da lì esporta come prodotti finiti verso il resto del mondo. Le importazioni della Cina da tutti i Paesi della regione sono state trainate dalle esportazioni di Pechino verso il mondo. In altre parole, Pechino è diventato il polo attrattore del commercio intra-asiatico la cui crescita è, per almeno il 60%, attribuibile al commercio regionale

¹² Riportato in: Hoyng H., Lorenz A., “It’s stupid to be afraid”, in *Der Spiegel International*, 8 August, 2005.

della Cina. L'*outreach* economico di Pechino diviene sempre più allargato nella regione, grazie all'abbattimento del 90% delle tariffe per il commercio di beni tra la Cina e i sei Paesi più sviluppati dell'ASEAN. Tale iniziativa dovrebbe, fra breve, includere anche i rimanenti quattro Paesi del gruppo, creando così la più vasta area di libero scambio nel mondo, almeno per entità della popolazione. Nel 2008, prima della crisi economica, il valore del commercio tra la Cina e i Paesi dell'ASEAN ha raggiunto, nel 2010, la cifra ragguardevole di 293 miliardi di dollari USA, rispetto ai 395 miliardi di dollari con l'Europa e ai 380 con gli USA. Va rilevato che il commercio non crea solo dipendenza, ma anche interdipendenza. L'economia cinese ha bisogno non solo dell'importazione delle componenti e dei subassiemi a più alta tecnologia dei Paesi dell'ASEAN, ma anche dei loro investimenti. Non per nulla ha registrato nei riguardi dell'ASEAN un deficit commerciale di 10 miliardi di dollari nel 2010. In altre parole, non può permettersi di usare l'arma economica nei confronti di quei Paesi. Inoltre, quando i toni della politica di Pechino si fanno più aggressivi, tutti i Paesi dell'area corrono a rifugiarsi sotto l'"ombrello" degli Stati Uniti e dei loro alleati, in particolare dell'India e del Giappone.

La crescita dell'*outreach* economico di Pechino in Asia ha naturalmente inevitabili effetti geopolitici, che possono influenzare anche relazioni strategiche nella regione. Per molti decenni, difatti, l'isolamento internazionale di Pechino e l'affermarsi del modello politico-economico comunista hanno compresso le potenzialità economiche della Cina, relegando lo sviluppo industriale dell'Asia alle sue periferie, come il Giappone, la Corea del Sud, e Taiwan, tutti alleati degli USA, e poi alle "tigri asiatiche" dell'ASEAN. Il ritorno della Cina al centro dello sviluppo asiatico, produrrà nel tempo un'attrazione verso Pechino. Essa sarà limitata al campo economico, con effetti politici e strategici solo marginali. Molti Stati della regione non possono più permettersi una politica di esclusione o di confronto con Pechino e devono oscillare tra un'equidistanza tra la Cina e Washington. Da questo punto di vista, sintomatico è stato l'avvicinamento politico tra Pechino e Seul nell'ultimo decennio. Ma, anche se oggi la comunità di studenti stranieri più numerosa in Cina è proprio quella sud-coreana, la Corea del Sud sollecita lo schieramento di portaerei americane nel Mar Giallo ogni qualvolta si determina uno scontro con quella del Nord. Il riavvicinamento tra Cina e Corea ha naturalmente conseguenze strategiche di lungo periodo sulle opzioni politiche e militari degli USA nei confronti della Corea del Nord in caso di crisi. La stessa relazione economica costruita tra Taiwan e Cina e, in particolare, gli elevati investimenti di capitali taiwanesi sulla terraferma (se si eccettua il caso particolare di Hong Kong, Taiwan è il primo investitore straniero in Cina) contribuiscono a ridurre la praticabilità di una dichiarazione di indipendenza dell'isola, così come quello di un confronto militare lungo lo Stretto di Taiwan, soprattutto dopo la netta vittoria a Taipei del Partito Kuomintang, anti-indipendentista e fautore dell'unità della Cina.

Guardando i flussi commerciali ed i flussi di investimenti di capitali tra la Cina e il resto dei Paesi dell'Asia, vi sono pochi dubbi sul fatto che il futuro economico della regione tenderà a divenire sempre più sinocentrico. Forse, nel breve periodo, il vero indice dell'affermarsi della Cina come potenza emergente andrà misurato, più che sulla base del confronto strategico con gli USA, sul progressivo grado di attrazione economica che i Paesi della regione finiranno per subire nei confronti della potenza economica cinese. Ma occorre tener conto che, come essi dipendono dalla Cina per l'esportazione

dei loro prodotti, la Cina è dipendente da essi per produrli, in quanto le forniscono gli indispensabili componenti e subassiemi. Va anche aggiunto che l'integrazione economica non implica un'alleanza politico-strategica, come dimostrano i rapporti fra la Germania e la Gran Bretagna prima del conflitto del 1914.

Le onde di questo graduale riposizionamento regionale sono arrivate fino alla vicina Australia, innescando nel Paese un dibattito sulla posizione internazionale di Canberra, anche in previsione di un eventuale *power shift* regionale tra USA e Cina. L'Australia, difatti, per tutta la sua storia ha vissuto nel contesto geopolitico dell'egemonia anglosassone in Asia, prima britannica e, poi, statunitense. Tale contesto si sta gradualmente erodendo per la crescita della Cina e del suo blocco commerciale regionale asiatico. Nel medio periodo, potrebbe portare l'Australia a dover affrontare difficili scelte: quella di dover conciliare una doppia lealtà; quella che le deriva dall'identità culturale e dall'alleanza militare con gli USA; e quella connessa con i suoi crescenti legami economici con Pechino ed i suoi satelliti economici regionali. Da questo punto di vista, il superamento dell'economia giapponese da parte di quella cinese, avvenuto nel 2010, rappresenta un campanello d'allarme del nuovo ordine geopolitico e geoeconomico dovuto al *power shift* sia globale che regionale tra Occidente e Pechino che l'Australia si troverà a gestire nel prossimo decennio¹³.

Pechino è subentrata, negli ultimi anni, nel ruolo di leadership che il Giappone possedeva in Asia. Deve però fare i conti con la presenza americana, con la criticità economica e militare dell'India, e con il fatto che i suoi unici veri alleati sono il Pakistan, la Corea del Nord e, parzialmente, il Laos. Invece, con i Paesi dell'ASEAN – specie con il Vietnam e con le Filippine – si registra un progressivo tasso di tensione. Anche i rapporti con l'Indonesia non sono buoni. Non per nulla Giacarta ha aumentato del 35% nel 2011 il suo bilancio militare per fronteggiare le accresciute tensioni nel Mare Cinese Meridionale.

c. Le iniziative regionali cinesi e americane e le questioni geopolitiche aperte

Tra le più significative iniziative cinesi volte a contenere, se non diminuire, l'influenza statunitense nella regione, spiccano l'organizzazione degli East Asia Summit e il gruppo ASEAN Plus THREE (Cina, Giappone e Corea del Sud). Tuttavia, come già accennato, la Cina non ha un reale interesse ad un totale ritiro statunitense dal sistema

¹³ Il dibattito pubblico su questo tema in Australia è stato in particolare sollecitato dal saggio di Hugh White *Power shift*. In esso, l'autore sostiene l'inevitabilità dell'ascesa strategica di Pechino nella regione e la pericolosità per l'Australia di rimanere un alleato fedele di Washington nel momento in cui si dovesse profilare un confronto militare. L'autore ritiene auspicabile il graduale abbandono da parte di Washington dell'egemonia nel Pacifico e lo sviluppo di un accordo di *power sharing* regionale con Pechino. Vedasi: White H., "Power shift. Australia's future between Washington and Beijing", in *Quarterly Essay*, No. 39, september, 2010. L'articolo ha aperto un intenso dibattito nella comunità strategica australiana, confermando l'attualità degli interrogativi sulle conseguenze strategiche regionali della crescita della Cina. Sul tema vedasi anche: Morini D., "Paradigm shift: China's rise and the limits of realism" in *Security Challenges*, No. 1, Vol. 7, 2011; e: Haddrick R., "This week at war: the Pentagon's China syndrome", in *Foreign Policy*, September 2, 2011.

Asia-Pacifico. La presenza statunitense garantisce la stabilità necessaria alla crescita economica, base anche della conservazione del potere da parte del Partito Comunista Cinese. Un disimpegno degli USA indurrebbe sicuramente il Giappone e, forse, anche altri Paesi – Corea del Sud, Australia, Indonesia – a dotarsi di armi nucleari e a rafforzare i legami con l’India, compromettendo comunque le ambizioni egemoniche di Pechino. Si determinerebbe una destabilizzante corsa al riarmo, date le rivalità e le tensioni esistenti nella regione ed il suo crescente nazionalismo, utilizzato spesso disinvoltamente dalle classi dirigenti da vari Paesi nella lotta per il potere politico interno. Mancano istituzioni regionali di sicurezza, del tipo di quelle esistenti in Europa. L’intera Asia Sud-Orientale e, in parte, anche quella Meridionale, si trovano in una situazione simile a quella che caratterizzava l’Europa all’inizio del Novecento. L’ASEAN Regional Forum conta poco¹⁴. I Paesi dell’intera area considerano gli USA l’unica garanzia della loro sicurezza. Lo si vede chiaramente nelle dispute esistenti nel Mar Cinese Meridionale.

A questo assetto di alleanze si contrappone, anche simbolicamente, la trilaterale Giappone, Stati Uniti e Australia, il cui possibile allargamento all’India – che negli ultimi anni ha aumentato i propri legami con Washington – proposto dal Giappone, è stato bloccato dagli USA, proprio per non rendere più tese le relazioni con Pechino, che lo riterrebbe un’iniziativa chiaramente anti-cinese rafforzandone il complesso dell’“accerchiamento”.

Dopo alcune incertezze iniziali dell’Amministrazione Obama, troppo accondiscendente nei confronti della Cina, gli USA hanno cambiato atteggiamento. Washington si è gradualmente resa conto della diminuzione della propria credibilità sia nei confronti dell’India che dei Paesi dell’ASEAN, della Corea del Sud, del Giappone e dell’Australia. L’attuale linea strategica USA prevede pertanto il mantenimento e la riaffermazione, se necessario con vigore, della centralità del loro ruolo per la stabilità e l’equilibrio in Asia, anche nel Mare Cinese Meridionale, che a Pechino viene considerato una specie di mare nostrum. Lo dimostrano il “tira e molla” sullo schieramento nel Mar Giallo della portaerei WASHINGTON, nonché le esercitazioni congiunte con la Marina Vietnamita nel Mar Cinese Meridionale, con Quella Sud-Coreana nel Mar Giallo, nonché la dichiarazione del Segretario di Stato, Hillary Clinton, per la quale gli USA non rinunceranno alla presenza nel Mar Cinese Meridionale e ai diritti di navigazione previsti dalla Convenzione di Montego Bay sulla libertà di transito nelle acque extra-territoriali.

Tale orientamento strategico emerge anche nella QDR 2010 del Pentagono, in cui la crescita economica, politica e militare di Pechino è commentata con una certa preoccupazione, ben maggiore di quanto venga fatto nei confronti di quella degli altri BRIC’s. Anche se la Cina rimarrà, ancora per decenni, una potenza regionale – e non una globale – il rapporto USA della fine di agosto 2011 ammette che l’aumento delle capacità militari cinesi complicherà la piena utilizzazione da parte degli USA della loro superiorità in campo militare nel sistema Asia-Pacifico.

Nonostante gli sforzi dedicati allo sviluppo, entro il 2020, di quella che la PLA chiama nel suo Libro Bianco 2010 (reso noto solo nel marzo 2011), la “capacità di vincere una guerra locale sotto condizioni di informatizzazione”, la Cina non potrà – anco-

¹⁴ Heller D., “The relevance of Asean Regional Forum for regional security in the Asia-Pacific”, in *Contemporary South-East Asia*, Vol. 27, April, 2005.

ra per decenni e, forse, mai – divenire una potenza globale. Primo, perché manca di alleati. Secondo, perché dipende da vie di comunicazione marittime dominate a Ovest dallo Stretto della Malacca e ad Est dalla “doppia catena di isole”, sede delle basi aeronavali degli USA e dei loro alleati.

In particolare, l'accresciuta potenza militare di Pechino, dovuta alla modernizzazione delle sue Forze Armate e allo sviluppo di nuove capacità interdittive di Pechino, può rendere più complessa l'utilizzazione delle possibilità di proiezione di potenza degli USA nella regione Asia-Pacifico, in particolare per la difesa di Taiwan. Pur accogliendo positivamente i principi della cosiddetta “dottrina Zoellick”, relativa all'assunzione, da parte di Pechino, di maggiori responsabilità internazionali, la QDR non esclude la possibilità di conflitto tra i due Paesi (“the risks of conflict that are inherent in any relationship as broad and complex as that shared by these two nations”), in quanto l'ascesa militare di Pechino avviene in un contesto politico non trasparente e non democratico che potrebbe mettere a repentaglio interessi strategici vitali USA in Asia. Beninteso, va considerato che la logica militare è sempre portata a considerare il *worst case scenario*.

d. Gli Strategic and Economic Dialogues e i rapporti bilaterali con gli USA¹⁵

Le relazioni fra Cina e Stati Uniti hanno conosciuto alterne vicende, oscillanti fra la collaborazione ed il confronto. Esse sono state influenzate anche dalle vicende politiche dei due Paesi e dai loro rapporti commerciali e finanziari. Nel 2003, è prevalso decisamente negli USA l'orientamento di coinvolgere la Cina nella creazione e gestione di un futuro ordine mondiale. Esso è connesso con lo spostamento del baricentro economico del mondo dall'Atlantico al Pacifico, con lo *shift* della potenziale conflittualità dall'Europa al “Grande Medio Oriente” e al Sud-Est asiatico, con lo stallo conosciuto da oltre un decennio dall'economia giapponese, e con il minor affidamento che gli USA possono fare sui loro alleati europei. Robert Zoellick – allora “numero due” del Dipartimento di Stato – si fece promotore nel 2003 della “dottrina” che prende il suo nome. Essa consiste nel tentativo degli USA di coinvolgere la Cina nella gestione degli affari mondiali. Le consultazioni (denominate SED da Strategic Economic Dialogues), volte a consentire ai due Paesi posizioni comuni nei vari fori internazionali (dall'APEC, all'ASEAN Regional Forum, all'ONU ed oggi al G-20), oltre che volte a risolvere, con compromessi, il contenzioso bilaterale (ad esempio, quello relativo al rapporto di cambio fra yuan e dollaro), riguardarono inizialmente solo il campo economico. Dall'aprile 2009, a margine della riunione del G-20 a Londra, esse si estesero al campo politico-strategico e i SED furono ridenominati in S&ED (Strategic and Economic Dialogues). La riunione dei S&ED, tenuta a Pechino nel maggio 2010, nonostante taluni eventi (vendita di armi USA a Taiwan, incontro fra Obama e il Dalai Lama, contrasti sull'invio nel Mar Giallo della portaerei WASHINGTON dopo l'affondamento da parte della Corea del Nord della corvetta sud-coreana CHEONAN, etc.) fu un successo, nel senso

¹⁵ Charles Freedman and Bonnie S. Glaser, *The US-China Strategic and Economic Dialogues*, CSIS, Washington, May 2011; vds. anche *China-US; Strategic and Economic Dialogues in May 2011*; *Chinadayly*, May 11, 2011.

che ripresero i contatti bilaterali fra i vertici militari e furono risolti taluni contenziosi relativi al commercio, in particolare nei settori della protezione della proprietà intellettuale e dell'attenuazione di talune misure protezionistiche adottate dagli USA nei riguardi di importazioni cinesi.

Dopo la riunione del 2010, le relazioni sino-americane si guastarono nuovamente, specie per la pretesa cinese di evitare interferenze di potenze esterne (USA, Giappone ed India) nelle questioni riguardanti il Mar Cinese Meridionale, su cui Pechino rivendica diritti esclusivi e vuole evitare l'internazionalizzazione del contenzioso con gli altri Stati rivieraschi. Ogni tanto la Cina mostra anche i muscoli. Nel gennaio 2011, durante l'incontro fra il Segretario USA della Difesa, Robert Gates, ed il suo omologo cinese, fu data notizia del primo volo sperimentale di un caccia cinese *stealth*, lo J-20, di quinta generazione, nonché dell'inizio delle prove in mare della portaerei ex-sovietica VARYAG e dello sviluppo da parte della PLA di strategie di "anti-access" ed "area-denial" per aumentare i rischi che le forze aeronavali americane avrebbero corso in qualsiasi intervento in regioni periferiche alla Cina. Le cose migliorarono nella successiva visita a Washington, a fine gennaio 2011, del Presidente Hu, in cui fu concordato l'acquisto, da parte della Cina, di 45 miliardi di dollari di prodotti USA.

Anche la successiva riunione dei S&ED, tenuta a Washington nel maggio 2011, ebbe esiti positivi, tra cui l'estensione della cooperazione sino-americana in ben 48 settori. Furono anche presi accordi riguardanti la sicurezza marittima e cibernetica e fu concordata un'Intesa Globale Quadro fra la Cina e gli USA, riguardante non solo l'economia e la finanza, ma consultazioni sulla situazione in Medio Oriente, in America Latina, in Africa e in Asia Centrale. Esito positivo ebbe anche la visita in Cina effettuata ad agosto dal Vice Presidente USA, Joe Biden, volta a rassicurare i cinesi circa la solvibilità degli USA del loro debito federale (di cui 1.200 dei 14.300 miliardi di dollari sono in possesso della Cina). Nell'incontro, entrambe le parti hanno concordato sul fatto che la Cina avrebbe continuato ad acquisire titoli di Stato americani, anche per evitare di danneggiare le proprie esportazioni negli USA, mentre questi ultimi si sarebbero astenuti dall'adottare misure protezionistiche. Si è, in pratica, preso atto che i destini finanziari cinesi ed americani sono strettamente legati fra di loro. L'imminenza delle elezioni presidenziali americane e la polarizzazione politica che si è verificata negli USA in entrambi i partiti potrebbero però indurre all'adozione di misure populistiche e protezioniste. I rapporti fra Pechino e Washington potrebbero nuovamente guastarsi, tanto più che sta crescendo in Cina il timore che gli USA sfruttino le sue vulnerabilità per ridimensionarne la crescita e l'influenza mondiale.

e. Considerazioni conclusive e possibili scenari¹⁶

Dal punto di vista di bilanciamento globale delle forze, la Cina, nonostante la sua crescita economica e l'accresciuto peso politico-militare, almeno per i prossimi decenni, non sembra in grado di minacciare l'egemonia strategica statunitense, nemmeno nella regione Asia-Pacifico e nell'Asia Meridionale. I tempi di tale pareggio strategico po-

¹⁶ Vedasi anche Jean, 2008, op. cit.

trebbero però essere accelerati nel caso di un prolungato declino economico USA, che però provocherebbe un disastro economico in Cina. Quest'ultima è vulnerabile ad un impiego aggressivo dell'arma economica da parte degli Stati Uniti, culturalmente portati ad utilizzarla con disinvoltura al limite della brutalità, come avvenne con gli Accordi Plaza del 1985. In tal caso, la Cina rischierebbe di fare una fine peggiore di quella del Giappone che, negli ultimi vent'anni, ha conosciuto una pressoché completa, stagnazione. Infatti, in Cina al ristagno economico si sommerebbero rivolte sociali.

Un mutamento geopolitico potrebbe avvenire solo a seguito di un significativo – ma del tutto improbabile – disimpegno USA dalla regione. In tal caso, la Cina sarebbe destinata a divenirne la potenza leader, in quanto anche un'alleanza tra i Paesi meno riconducibili a sistemi di alleanze militari filo-cinesi – come l'India, l'Australia, il Giappone e taluni Stati dell'ASEAN – non sarebbe in condizioni di contenere militarmente la Cina e di dissuaderla dal perseguire una politica di espansione non solo economica, ma anche militare, dominando l'“emisfero orientale” e limitando l'egemonia USA a quello “occidentale”, separati fra di loro da una linea meridiana situata ad Est delle Hawaii.

Gli USA non possono rinunciare ad essere l'*hub* dell'ordine mondiale e, quindi, devono mantenere la loro presenza in Asia per finanziare il loro doppio deficit, commerciale e di bilancio. Il resto del mondo – dall'Europa all'Asia Orientale e a quella del Sud Est – ha bisogno degli USA, per evitare nuove grandi guerre e perché gli Stati Uniti rappresentano l'unica potenza globale in grado di assicurare un ordine anche nel mondo multipolare che sta emergendo, caratterizzato dal sistema *hub and spoke*, suggerito da Henry Kissinger. In caso contrario, il mondo diverrebbe a-polare, cioè ritornerebbe ad essere dominato dall'anarchia internazionale descritta da Hobbes.

Neppure a lungo termine Pechino riuscirà a sottrarre l'*heartland* geopolitico mondiale agli USA, che dominano l'Atlantico, il Pacifico ed oggi anche l'Oceano Indiano, appoggiandosi ad una rete di solide alleanze bilaterali. Altrettanto improbabile è che si crei un bipolarismo sino-americano, sia quello cooperativo di “Chimerica”, sia quello competitivo in cui Pechino domini l'“emisfero orientale” e Washington quello “occidentale”. Gli USA non potrebbero mai abbandonare alleati come il Giappone, l'India e l'Australia.

Il confronto tra USA e Cina continuerà invece nelle dimensioni ideologico-culturali. Sul piano concettuale, diversamente dagli USA, la Repubblica Popolare Cinese non pretende di essere una potenza “missionaria”, che vuole espandere nel mondo il proprio modello socio-economico e politico. Intende, però, affermare i valori della sua antica e gloriosa civiltà con la diffusione degli Istituti Confucio. A differenza degli USA, Pechino non subordina i suoi rapporti internazionali al rispetto dei diritti umani. Li considera affare interno dei singoli Stati. La sua politica estera è soprattutto “mercantile”. In tal senso, la Cina e gli USA sono percepiti come portatori di modelli radicalmente contrapposti, rappresentati dal “Washington Consensus”, basato sul mantra dei diritti umani, e del “Beijing Consensus”, che considera compatibile un regime autoritario con un'economia liberista. Nell'attuale sistema internazionale, il “Beijing Consensus” esercita una forte attrazione per molti Stati del mondo. Costituisce un modello di sviluppo meno ambizioso di quello occidentale, che vuole democratizzare il mondo. Concentrandosi sui soli affari, il “Beijing Consensus” corrisponde agli interessi delle

classi dirigenti dei Paesi autoritari, da quelli africani a quelli medio-orientali e centro-asiatici. La Cina, con il suo successo economico, dimostra la validità del suo modello.

La possibilità di un completo accordo strategico tra Washington e Pechino rappresenta una complessa partita che implicherebbe che entrambi i Paesi rinunciassero ad alcune loro ambizioni e rivendicazioni, per giungere a compromessi sia regionali che globali.

L'improbabilità di arrivare ad un'intesa strutturale fra Pechino e Washington è probabilmente legata alla oggettiva difficoltà di sviluppare stabili architetture di sicurezza, data la diffidenza di fondo esistente fra i due Paesi. Essa deriva anche dal fatto che gli USA registrano un declino almeno relativo – forse limitato al breve-medio periodo – mentre la Cina sta crescendo rapidamente, anche se conosce drammatici problemi interni che potrebbero causare incontenibili rivolte sia sociali che economiche fra le regioni ricche e quelle povere.

La legittimità del PCC risiede soprattutto nella crescita economica. Se essa dovesse attenuarsi, il Partito Comunista non avrebbe via di scampo che quella di far presa sul nazionalismo, sempre molto forte nell'immaginario collettivo cinese e collegato con i ricordi dell'antica grandezza e con i torti subiti nel "secolo delle umiliazioni". Paradossalmente, il comportamento internazionale della Cina diventerà più aggressivo in caso di difficoltà economiche, e più pacifico qualora la crescita dovesse mantenersi attorno al 7-8% annuali. La situazione è esattamente opposta per quanto riguarda gli USA. Il loro dinamismo strategico a livello mondiale si manterrà ai livelli attuali, qualora la loro economia si riprendesse dalla crisi. In caso contrario, gli USA attenueranno i loro impegni e chiederanno ai loro alleati di contribuire, in modo più significativo, al mantenimento di un ordine mondiale favorevole.