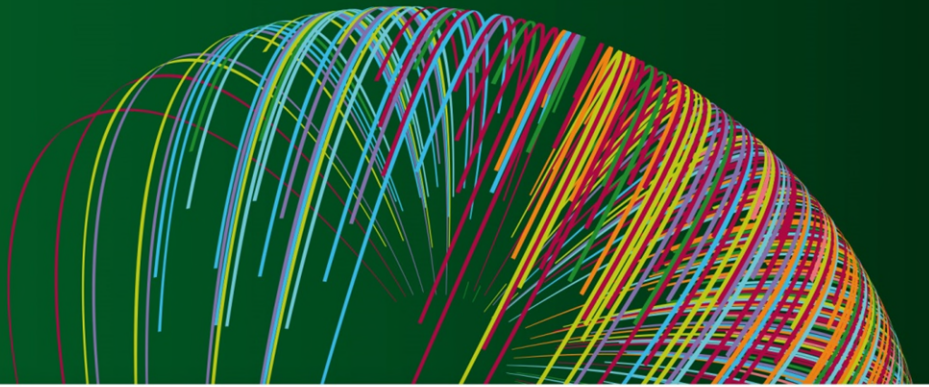


Osservatorio di Politica internazionale



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

Cina e Indo-Pacifico

Ottobre 2024

n. 6

Focus

AUTORI

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

Eleonora Ardemagni (ISPI e Università Cattolica di Milano) – Capitolo 2.3

Ivano Di Carlo (European Policy Center-EPC) – Capitolo 2.2

Filippo Fasulo (ISPI) – Capitolo 5.1

Fabio Figiaconi (Frije Universiteit Brussel) – Capitolo 2.4

Francesca Frassinetti (ISPI e Asan Institute for Policy Studies) – Capitolo 3.2

Paola Morselli (ISPI) – Capitolo 3.4

Raimondo Neironi (Tor Vergata – Università degli Studi di Roma) – Capitolo 3.1

Gianluca Pastori (Università Cattolica di Milano) – Capitolo 2.1

Alberto Prina Cerai (ISPI) – Approfondimento

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

Ugo Tramballi (ISPI) – Capitolo 3.3

Mappe e infografiche di Guido Alberto Casanova e Daniele Moscioni (ISPI)

Focus Asia e Indo-Pacifico

n. 6 – settembre 2024

SOMMARIO

EXECUTIVE SUMMARY.....	3
EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH).....	5
1. CINA - QUADRO POLITICO.....	7
1.1 IL TERZO PLENUM E LE PROSPETTIVE FUTURE DELLA CINA.....	7
2. ANALISI DELLO STATO E DELLE PROSPETTIVE EVOLUTIVE DELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI DELLA CINA.....	13
2.1 RELAZIONI CINA-USA: ANALISI DEL FOCUS TEMPORALE MAGGIO-SETTEMBRE 2024.....	13
2.2 UNIONE EUROPEA E CINA: TRA DIPENDENZE ECONOMICHE E TENSIONI GEOPOLITICHE.....	20
2.3 IL GOLFO E LA CINA: UNA SFACCETTATA RELAZIONE DI NECESSITÀ.....	26
2.4 LA RICONFIGURAZIONE DELLE CATENE GLOBALI DEL VALORE TRA CINA E ASEAN: QUADRO ATTUALE E SCENARI FUTURI.....	32
3. ANALISI DELLE DINAMICHE GEOPOLITICHE ORIGINATE NEL QUADRANTE INDO-PACIFICO CHE NON SIANO RICONDUCIBILI A UN IMPULSO CINESE.....	38
3.1 VIETNAM, LA “DIPLOMAZIA DEL BAMBÙ” ALLA PROVA DELL’ATTUALE CONTESTO INTERNAZIONALE.....	38
3.2 LA COREA DEL SUD COME “GLOBAL PIVOTAL STATE”.....	45
3.3 IL TERZO MANDATO DI MODI: TRA RUOLO DEI PRIVATI E ALLEANZE COMPLICATE.....	51
3.4 THAILANDIA: IL NUOVO GOVERNO ALLA PROVA DELLE INCERTEZZE ECONOMICHE E POLITICHE.....	57
4. APPROFONDIMENTO.....	63
4.1 SEMICONDUTTORI: STATO E PROSPETTIVA DEGLI INVESTIMENTI DEI MICROCHIP “MATURI” IN CINA.....	63
5. RELAZIONI ITALIA-CINA.....	75
5.1 LA VISITA DI MELONI IN CINA E IL DIBATTITO SUGLI INVESTIMENTI CINESI NELL’AUTOMOTIVE.....	75
CALENDARIO DEI PRINCIPALI APPUNTAMENTI INTERNAZIONALI.....	81

EXECUTIVE SUMMARY

Nel mese di luglio si è tenuto a Pechino, con diversi mesi di ritardo sulle aspettative, il terzo plenum del comitato centrale del Partito comunista cinese (Pcc). Gli obiettivi del Pcc alla chiusura del plenum sono portare avanti la modernizzazione tecnologica sostenendo il sistema di sviluppo socialista con caratteristiche cinesi e lavorare per un sistema internazionale multipolare e bilanciato. Si riafferma l'importanza della leadership di Xi Jinping e di un sistema politico centralizzato, che possa combattere efficacemente il problema della corruzione. Di grande rilievo sono anche la necessità di uno sviluppo più equilibrato tra città e zone rurali, e di un rivisitato sistema di welfare nazionale.

Nelle relazioni di Pechino con gli Stati Uniti e l'Unione europea non si rilevano cambiamenti di rotta. I summit di G7 e Nato tornano a condannare il sostegno cinese al settore militare-industriale russo e la partnership senza limiti con Mosca. Nel dibattito presidenziale statunitense di settembre, così come in tutta la campagna elettorale, né Donald Trump né la neocandidata Kamala Harris hanno dato particolare spazio al tema delle relazioni con la Cina e l'Indo-Pacifico. L'unica certezza per entrambi i partiti sembra essere la responsabilità cinese nel momento di difficoltà economica statunitense, accusa che Trump accompagna alla promessa di nuovi dazi sui prodotti d'importazione dalla Cina. A Bruxelles, la vittoria del Partito popolare europeo alle elezioni di giugno e la riconferma di Ursula von der Leyen alla presidenza della Commissione lasciano intendere che la priorità rimarrà la competizione economica: senza un accordo per contrastare la concorrenza sleale di Pechino, l'UE ha infatti deciso di contrastare l'impatto dell'*overcapacity* cinese in settori strategici con l'imposizione di tariffe aggiuntive. Di fronte al rischio di una guerra commerciale, una delle principali sfide dell'Europa sarà come sempre quella di muoversi tra gli interessi dei singoli stati membri per portare avanti una strategia di *de-risking* efficace e incisiva.

Le relazioni con gli altri paesi del continente asiatico sono determinate dai rapporti economici e dalle continuità politiche negli stati della regione. Nei rapporti con il Medio Oriente, la diplomazia cinese si scontra ancora con i limiti della propria capacità d'influenza, anche se vanno approfondendosi le relazioni economiche rette da infrastrutture e idrocarburi. La Corea del Sud, nel frattempo, prosegue nella costruzione di un proprio ruolo come "Global pivotal state", puntando anche sul proficuo triangolo con Tokyo e Washington. In India, Narendra Modi ha visto realizzarsi l'orizzonte di un terzo mandato, sebbene il suo successo elettorale sia stato inferiore alle aspettative e si trovi a dover fare affidamento sugli altri partiti della coalizione per avere una solida maggioranza parlamentare. In Thailandia, dove la situazione economica continua a faticare a dispetto di una buona crescita di alcuni settori, il premier del governo di coalizione in carica da appena un anno è stato sostituito da Paetongtarn Shinawatra, erede di una delle famiglie più influenti nella politica del paese degli ultimi decenni.

A fronte della guerra commerciale tra Usa e Cina e l'affermarsi del *de-risking* europeo, l'Asean si è inserita come destinazione capace di attrarre investimenti stranieri per la riconfigurazione delle catene globali del valore in corso. Grazie alla neutralità negli attriti tra potenze internazionali e ai vantaggi economici che offre, la regione ha raggiunto recentemente il picco di investimenti esteri da Usa e UE. Nell'area, il Vietnam si distingue per il suo approccio neutrale in politica estera, che gli ha permesso di intrattenere relazioni bilaterali proficue con la Russia, con cui ha firmato un nuovo accordo di cooperazione energetica; con gli Usa, impegnati con Hanoi in un partenariato strategico; e con la Cina, la quale, rimane ancora il primo partner commerciale del paese.

Al centro del dibattito sull'*overcapacity* cinese e la protezione degli interessi industriali negli Usa vi è la questione dei semiconduttori. Di recente, si è posta grande enfasi sui microchip avanzati (finalizzati all'intelligenza artificiale e al supercalcolo) e i rispettivi macchinari di fabbricazione, segmento da cui Washington sta cercando di estromettere le aziende cinesi. Tuttavia, settori di rilievo, tra cui auto, elettrodomestici e tecnologie a scopo medico e militare, sfruttano un'elettronica fondata su microchip "maturi", ovvero meno avanzati. Proprio perché questi costituiscono circa il 70% del mercato globale dei semiconduttori, continuano a essere fondamentali per interi settori di produzione, e l'Asia rimane il continente che ne consuma maggiormente. Pertanto, il recente aumento di investimenti della Cina in questo ambito sta preoccupando Bruxelles e Washington, dove ci si chiede se si tratti di una risposta all'offensiva americana sui microchip o di una pianificazione industriale per consolidarsi sia all'estero che nel mercato interno al paese.

In questo contesto, l'Italia cerca di bilanciare i propri interessi commerciali con la Cina, mantenendosi allineata con i partner di Usa e UE: pur riconoscendo di dover contrastare il flusso di prodotti sussidiati cinesi nel mercato europeo, a Roma si lavora infatti per attrarre investimenti in settori chiave per l'industria italiana, come quello dell'automotive. A tal fine, Giorgia Meloni ha incontrato Xi Jinping e il premier Li Qiang in Cina alla fine di luglio, dove hanno firmato un nuovo piano d'azione fino al 2027 per rilanciare le relazioni bilaterali con Pechino dopo l'uscita dalla Belt and road initiative.

EXECUTIVE SUMMARY (ENGLISH)

Last July, a few months later than expected, the Central committee of the Chinese Communist Party held its Third Plenum in Beijing. The aim of the CCP was to carry on with the technological modernization, supporting a socialist development model with Chinese characteristics and working for a multipolar and more balanced international system. The Plenum reaffirmed the importance of Xi Jinping's leadership and its centralized political system, which is able to address the problem of corruption. Other relevant topics have been: the necessity of a more balanced development between urban and rural areas; and the revision of the national welfare system.

No major changes have taken place in the country's relationship with the United States and the European Union. The G7 and NATO summits condemned once again the Chinese support to the Russian military-industrial base and the renewed "limitless" partnership with Moscow. During the last presidential debate, as in the rest of the electoral campaign, both Donald Trump and the neo-candidate Kamala Harris did not pay much attention to relations with China and the Indo-Pacific region. It seems the two parties only refer to China as the cause of the current economic difficulties in the USA, with Trump proposing to counter this issue by imposing new tariffs on all Chinese imports. In Brussels, the victory of the European people's party at the June elections and the re-election of Ursula von der Leyen as Commission President indicate that the priority for the next term will remain to address Chinese market access in Europe. The EU, in fact, has decided to counter the problem of Chinese overcapacity in strategic sectors with additional tariffs. While facing the threat of a trade war, one of Europe's main challenges will be, as always, to balance with the individual needs of its member states to carry out an effective de-risking policy.

The relations with rest of the Asian continent are affected by the economic relationships and political continuities in the states of the region. In the relations with the Middle East, Chinese diplomacy is still experiencing limits in its level of influence, even though economic relations are deepening, mainly relying on the infrastructure sector and the hydrocarbon market). Meanwhile, South Korea keeps on building its role as a "Global Pivotal State" exploiting the economic triangle it has constructed with Tokyo and Washington. In India, Narendra Modi has managed to obtain a third term as president, although his electoral success was lower than expected and he now has to rely on his political allies to have a sound majority in the parliament. In Thailand, where the economic situation is still struggling despite the reprise of some sectors, the leader of the coalition government, who had been in charge for only one year, has been replaced by Paetongtarn Shinawatra, heir of one most influent families in the political landscape of the country.

In the face of the USA-China trade war and the EU's de-risking approach, ASEAN has become able to attract foreign investment for the reconfiguration of existing global value chains. Thanks to the neutrality in other global powers' frictions and the economic advantages it offers, the area has recently reached its peak in USA and EU investments. In the area, Vietnam stands out for its neutral approach in foreign policy, which allowed it to entertain fruitful bilateral relationships with: Russia, with which it signed a recent energy cooperation agreement; the USA, which have a strategic partnership with Hanoi; and China, which remains their first trade partner.

Semiconductors lay at the centre of debate on Chinese overcapacity and the protection of industrial interests in the USA. Great emphasis was recently put on advanced chips (for artificial intelligence and

super-calculus) and their enabling machinery, a sector from which Washington is trying to cut Chinese firms out. However, a number of relevant sectors – among which are automotive, electronic domestic appliances and technologies for military and medical purposes – operate through electronic systems based on “mature”, less advanced chips. Since these account for less than a third of the global semiconductor market, they remain fundamental for entire productive sectors, with Asia still being the greatest consumer. Thus, the recent increase in Chinese investment in the area is worrying Brussels and Washington, leaving them wondering whether this is a response to the American offensive on chips, or part an industrial planning that aims at consolidating Beijing’s power in the domestic and foreign market. In this context, Italy is trying to balance its trading interests with China, while aligning with the USA and the EU: despite knowing that it needs to counter the inflow of subsidized products into the common market, Rome is working hard to attract investment in key sectors for Italian industries, such as automotive. To that end, Giorgia Meloni met Xi Jinping and prime minister Li Qiang at the end of July in China, where they signed a new plan of action until 2027, aimed at revitalizing relations with Beijing after leaving the Belt and road initiative.

1. CINA - QUADRO POLITICO

1.1 Il Terzo Plenum e le prospettive future della Cina

Guido Samarani

Il terzo plenum del comitato centrale del Partito comunista cinese (Pcc) si è tenuto a Pechino dal 15 al 18 luglio. A esso hanno preso parte 199 membri a pieno titolo e 165 membri supplenti: i primi hanno diritto di parola e di voto mentre i secondi solo di parola. Al plenum sono stati altresì invitati, come da prassi, alti funzionari del partito, esperti e studiosi non membri del comitato centrale.

I motivi per cui il plenum non si sia tenuto nell'autunno del 2023 – come ipotizzato anche in base ai precedenti storici – ma solo molti mesi dopo non sono del tutto chiari. Tuttavia, si può presumere che lo slittamento sia dovuto essenzialmente all'esigenza di acquisire un sostanziale consenso interno al partito sulle scelte da operare sia per quanto riguarda la politica economico-sociale, posta di fronte a evidenti problemi legati a fattori interni ed internazionali, sia in relazione alle misure disciplinari da adottare.

Secondo lo statuto del Pcc, uno dei compiti principali del plenum è quello di ascoltare e discutere la relazione del segretario generale (attualmente Xi Jinping), approvare le più significative decisioni adottate dalla riunione del politburo che lo precede e formulare alla fine un documento generale che detti le linee guida per i prossimi mesi e anni. In questo caso, la riunione del politburo si è tenuta il 27 giugno: presieduta dal segretario generale, essa ha annunciato formalmente la data del plenum, approvato i documenti da sottoporre al comitato centrale.¹

Prima di esaminare più in dettaglio le principali decisioni adottate dal plenum, può essere utile ricordare che - in base alla prassi storica – i plenum del comitato centrale seguono tendenzialmente una propria logica che ne determina peraltro la loro ciclicità: il primo si tiene subito dopo il Congresso nazionale del Pcc (in questo caso il 23 ottobre 2022) ed è dedicato all'elezione del nuovo gruppo dirigente; il secondo (26-28 febbraio 2023) anticipa lo svolgimento della sessione primaverile del parlamento (noto come Assemblea nazionale del popolo) e si concentra sulle nomine più significative delle cariche governative e parlamentari; il terzo (per l'appunto 15-18 luglio 2024) è dedicato alla politica economica e alle misure di riforma da adottare; il quarto dovrebbe riguardare soprattutto questioni inerenti il partito, il quinto dovrebbe tracciare le linee guida del successivo piano quinquennale (formalmente “Piano per lo sviluppo economico e sociale

¹ “Following the party line: A calendar of key Chinese government and Communist Party meetings”, Merics (Mercator Institute for China Studies), 19 febbraio 2024.

nazionale”), il sesto dovrebbe discutere principalmente di questioni ideologiche ed infine il settimo ha il compito di preparare il successivo Congresso nazionale, previsto per il 2027.

Tuttavia, come è stato giustamente osservato,² spesso gli analisti non cinesi hanno un approccio eccessivamente schematico a tale organigramma e nella realtà – come poi vedremo riguardo a questo terzo plenum – queste sessioni plenarie tendono spesso a suggellare strategie generali già definite ponendo magari l’accento sulla rilevanza di questo o quell’aspetto o strumento. Secondo Neil Thomas e Jing Qian, l’unico terzo plenum che ha avuto un ruolo storico dominante è stato quello del 1978 in cui Deng Xiaoping ha tracciato il percorso generale futuro per il proprio paese distaccandosi su certi aspetti in modo radicale dalla strategia passata: una valutazione pienamente condivisibile ma che, a nostro parere, minimizza in parte il ruolo storico del terzo plenum del 2013, che pose chiaramente le basi per il ruolo dominante di Xi Jinping e che fu complessivamente dominato da un senso di forte ottimismo - sancito tra l’altro dalla affermazione e forte sottolineatura del tema del “Sogno cinese” e dalla strategia della “Nuova via della seta” – che negli ultimi anni è indubbiamente andato perso.

Il terzo plenum: i temi generali

I documenti ufficiali cinesi resi noti successivamente alla conclusione del plenum, ed in particolare il “Comunicato della terza sessione plenaria del ventesimo comitato centrale del Partito comunista cinese” (il riferimento è al fatto che il comitato centrale è stato eletto al XX Congresso nazionale del 2022) e la “Risoluzione del comitato centrale del Pcc sull’ulteriore approfondimento delle riforme in modo complessivo al fine di procedere con la modernizzazione della Cina”, ci consentono una prima analisi pur generale.

Il primo documento³ sottolinea innanzitutto come, di fronte al grave e complesso contesto internazionale e ai difficili compiti di avanzare nel processo di riforma e sviluppo e di assicurare la stabilità interna, il politburo ha fatto in modo di garantire progressi in vari settori ed in particolare: applicare a pieno la nuova filosofia dello sviluppo; combinare progresso e stabilità; dare piena considerazione agli imperativi sia interni che internazionali; garantire sviluppo e sicurezza; promuovere uno sviluppo di alta qualità; assicurare il benessere del popolo e proteggere l’ambiente; salvaguardare sicurezza nazionale e stabilità sociale; portare avanti una diplomazia con caratteristiche cinesi; rafforzare la capacità di auto-governo del partito.

Nel corso dei lavori del comitato centrale – prosegue il documento – sono stati definiti piani sistematici per approfondire ulteriormente il processo complessivo di riforma ponendo un’ enfasi su: costruire un’economia di mercato socialista di alto livello; sostenere l’innovazione a tutto tondo; portare avanti una piena e complessiva democrazia popolare;⁴ promuovere il governo socialista della legge con caratteristiche cinesi; assicurare il benessere popolare; far progredire il sistema di sicurezza nazionale, la difesa nazionale e la riforma delle forze armate; migliorare le capacità della

² N. Thomas, J. Qian, “Policy First: The Key to Understanding China’s Third Plenum”, *Asia Society*, 10 luglio 2024.

³ “Communique of the Third Plenary Session of the 20th Central Committee of the Communist Party of China”, *China Daily*, 18 luglio 2024.

⁴ Qui si intende mettere in luce, come specificato da numerosi documenti e da autorevoli studiosi cinesi, che la democrazia cinese enfatizza l’ampia partecipazione pubblica, consultazioni politiche, e il perseguimento di una buona governance. In quanto tale, le istituzioni cinesi sarebbero divergenti rispetto al modello occidentale incentrato sull’alternanza multipartitica e il suffragio universale dei leader.

leadership del partito di approfondire ulteriormente e in modo complessivo le riforme e garantire il progresso della modernizzazione cinese.

Su due elementi tra i tanti vale la pena di spendere qualche parola in più. Il primo riguarda il ruolo della leadership del partito: qui si sottolineano i ripetuti passaggi che chiamano l'intero partito a comprendere a pieno l'importanza fondamentale della leadership di Xi Jinping e dell'esigenza di una forte leadership centrale e unificata, ma anche l'esigenza di preservare l'integrità e la purezza politiche (chiaro richiamo alla lotta contro la corruzione). Il secondo è il nesso che viene stabilito tra modernizzazione e sviluppo pacifico: qui si sottolinea come la Cina porti avanti una politica indipendente di pace, miri a costruire un mondo multipolare ed equo e una globalizzazione economica inclusiva e di beneficio per tutti, e sia determinata a salvaguardare la propria sovranità, sicurezza e sviluppo.

Il secondo documento⁵ rappresenta in generale un ampliamento e approfondimento dei temi principali toccati dal comunicato. Esso si articola in 15 punti, legati alle grandi questioni succitate: tra i diversi punti alcuni meritano alcune brevi considerazioni. Il primo mette in luce come, nel mezzo di una fase critica per il futuro come quella attuale, i mutamenti intervenuti con l'avvio e lo sviluppo della leadership di Xi Jinping siano stati dettati dall'esigenza di emancipare il pensiero del partito, delle forze armate e del popolo cinese e abbattere le barriere erette da interessi costituiti. Il secondo punto affronta la questione della "filosofia-guida" essenziale per portare avanti i processi avviati e concluderli con successo: oltre ai classici richiami al pensiero marxista-leninista, al pensiero di Mao Zedong e alla varie teorie e contributi teorici che fanno riferimento ai leader del partito nel corso degli ultimi decenni, viene posto un forte accento sulla correlazione tra sviluppo e stabilità, riforme e benessere sociale, struttura e sovrastruttura e tra relazioni di produzione e forze produttive. Il terzo punto concerne l'esigenza di uno sviluppo integrato tra aree urbane e rurali: un'enfasi particolare è qui posta sulla necessità di ridurre le disparità tra le due aree e promuovere una prosperità condivisa. Un'attenzione specifica viene riservata a uno dei grandi problemi che sono oggi di fronte alla Cina: da una parte creare e migliorare strumenti sociali e istituzionali al fine di garantire concretamente i diritti di coloro che dalla campagna si trasferiscono in città, e dall'altra realizzare un consistente miglioramento degli esistenti modelli urbani di sviluppo. Il quarto si sofferma sull'importanza del lavoro ideologico e culturale con l'obiettivo di: studiare e sviluppare la teoria marxista e promuovere l'innovazione nel campo della filosofia e delle scienze sociali; migliorare la guida ed l'organizzazione della creazione e produzione letteraria e artistica; compiere ogni sforzo per promuovere i valori socialisti fondamentali (pubblicizzazione di modelli eroici, promozione di una crescente consapevolezza popolare della rilevanza del patriottismo, sostegno alla preservazione delle virtù tradizionali cinesi, creazione attraverso iniziative pubbliche di un'atmosfera in cui emergano moralità sociale, etica del lavoro, valori familiari e integrità personale, opposizione a ogni forma di edonismo, egocentrismo, culto del denaro e nichilismo storico e lotta contro la pornografia e le pubblicazioni illegali); infine, il quinto punto sul quale soffermarsi concerne la complessa opera di costruzione e sviluppo di un sistema adeguato di politiche sociali e di welfare (redditi, lavoro, tutela sociale e sanitaria, ecc.).

Questi sono alcuni dei punti toccati dal documento. Nell'insieme, come da più parti sottolineato, si tratta spesso di enunciazioni di obiettivi prioritari e importanti i quali richiedono poi, com'è stato

⁵ "Resolution of the Central Committee of the Communist Party of China on Further Deepening Reform Comprehensively to Advance Chinese Modernization", *China Daily*, 21 luglio 2024.

sinora, l'adozione di misure dettagliate e specifiche sia da parte del partito che, per quanto riguarda l'applicazione delle stesse, da parte delle strutture istituzionali e amministrative. E non sempre in passato il passaggio dalla teoria alla prassi è stato semplice ed efficace.

Il terzo plenum: le misure disciplinari

Una parte significativa quanto complessa e delicata delle decisioni adottate dalla sessione plenaria ha riguardato l'approvazione di varie misure disciplinari in particolare nei confronti di alti membri del partito accusati di vari crimini e colpe. Tra i principali casi vanno citati quelli più significativi.

Il primo è quello di Qin Gang: diventato ministro degli Esteri dalla fine del 2022 è scomparso – ufficialmente per ragioni di salute - dalla scena politica dopo solo 6 mesi, per poi essere successivamente rimosso sia dalla sua carica che dal comitato centrale. Le motivazioni per tale rapida ascesa e caduta appaiono probabilmente legate a vari fattori, tra cui – sul piano politico – alcune sue decisioni sulla rimozione di figure importanti nel suo dicastero e il ritardo del ministero a protestare contro l'affermazione del presidente Joe Biden secondo cui Xi era un dittatore; e ancora, sul piano strettamente personale, la sua relazione extraconiugale con una presentatrice televisiva: uno scandalo tanto più grave tenendo conto dei rigorosi standard etici imposti da Xi Jinping sulle vite personali dei più alti dirigenti, secondo cui gli affari privati non rappresentano solo una questione morale ma vengono altresì valutati nel loro intreccio con la politica.

Decisamente più gravi sono i casi di Li Shangfu, Li Yuchao e Sun Jinming: il primo era un generale, diventato ministro della Difesa e rimosso nell'ottobre 2023 dopo che la stessa sorte era toccata al suo predecessore, Wei Fenghe, espulso dal partito precedentemente al XX Congresso; il secondo (rimosso assieme ai suoi due vice) era il comandante di un'unità di élite delle forze armate cinesi denominata Rocket Force e responsabile per il settore missilistico nucleare e convenzionale; infine, il terzo era capo di stato maggiore della stessa unità di Li Yuchao. Nell'insieme le tre rimozioni ed espulsioni dal partito poi deliberate dal politburo e approvate dal terzo plenum prefigurano, come indicato dal comunicato finale, gravi violazioni della disciplina di partito e delle leggi dello stato.

Lo statuto del Pcc⁶ prevede, all'art. 41, 5 forme di azione disciplinare per i membri: ammonizione, ammonizione grave, rimozione dalla posizione in seno al partito, periodo di prova sotto sorveglianza di una durata massima di 2 anni e infine espulsione. L'articolo indica, inoltre, che un membro del partito che, nel periodo di sorveglianza, abbia dimostrato sinceramente di voler correggere i propri errori può essere riammesso; al contrario, per chi rifiuta di pentirsi è prevista l'espulsione.

Il successivo art. 42 prevede tra l'altro che qualsiasi decisione disciplinare che preveda nei confronti di un membro del comitato centrale una misura di espulsione a causa di gravi crimini deve essere decisa dal politburo, ed essere poi ratificata dal comitato centrale.

Il terzo plenum: alcune considerazioni finali

Aldilà della genericità, già sottolineata, delle analisi proposte dai documenti ufficiali, può essere utile in questa parte conclusiva proporre alcune considerazioni finali – necessariamente preliminari

⁶ “Full Text of Constitution of Communist Party of China”, 22 ottobre 2022.

considerato che sono trascorsi solo un paio di mesi circa dal plenum – anche alla luce del dibattito interno e internazionale prima del plenum e nelle settimane successive.

In Cina l'attenzione tra esperti, accademici e media si è concentrata sulla necessità di avanzare con il processo di riforma di fronte alle evidenti e riconosciute sfide interne ed esterne: innanzitutto un'economia che cresce assai meno di quanto avveniva anni fa e i riflessi sociali di tale rallentamento, l'esigenza prioritaria di incrementare in modo considerevole l'innovazione tecnologica e di attrarre nuovamente maggiori investimenti stranieri dopo anni di contrazione dovuti al fatto che un numero crescente di società straniere percepiscano l'operare in Cina come un fattore di rischio.

Il significato del concetto di “riforme” così come concepito dalla leadership del Pcc non è tuttavia necessariamente lo stesso di come esso è visto in Occidente: la stampa cinese, e in particolare il Quotidiano del popolo,⁷ nelle settimane e giorni precedenti i lavori del plenum ha chiaramente messo in evidenza come “riforme” non significa per Xi Jinping cambiare direzione nel processo né tantomeno adottare un modello occidentale di governance. Semmai, le “riforme” di cui si parla nei documenti succitati appaiono soprattutto modifiche e aggiornamenti spesso tecnici che consentano di procedere in modo più positivo ma senza indebolire la centralità della visione strategica del partito. In quest'ambito due appaiono gli obiettivi principali: rafforzare la capacità di resilienza e di autonomia del paese e incrementare i punti forti nazionali in settori strategici a cominciare dalle “nuove forze produttive”.⁸

È interessante notare come nei due documenti venga riservato uno spazio assai robusto ai temi del rapporto città-campagna e della soluzione delle maggiori contraddizioni sociali esistenti: si tratta ovviamente di questioni da sempre al centro del dibattito politico ma la cui rilevanza odierna appare legata anche, nelle settimane e nei giorni precedenti il plenum, al dibattito in seno al Pcc e tra gli esperti di questioni socioeconomiche per cui al fine di raggiungere l'obiettivo di uno sviluppo di più alta qualità è indispensabile migliorare il sistema di sicurezza sociale e ridurre le disuguaglianze tra città e campagna.⁹

Nell'insieme appare sufficientemente chiaro, sia attraverso i documenti ufficiali che il dibattito pubblico, che la convinzione politica di fondo resta quella per cui solo un forte partito-stato può garantire l'applicazione concreta di qualsiasi riforma, anche al fine di superare evidenti interessi localistici ed egoistici (si veda per esempio il problema del debito dei governi locali).

Decisamente meno ottimista sul piano dell'analisi politica generale è il commento di Tony Saich.¹⁰ A parere dell'autorevolissimo studioso statunitense, il terzo plenum non ha affatto rappresentato un momento di potenziale svolta politica, confermando che Xi Jinping al di là di aspetti specifici e parziali non ha sostanzialmente alcuna intenzione di deviare dal corso sin qui intrapreso. Il professore di Harvard sottolinea come i documenti del plenum hanno soprattutto un obiettivo

⁷ Si veda ad esempio l'articolo del *Renmin ribao* (Quotidiano del popolo) del 17/7/2024 a firma Ren Lixuan intitolato significativamente “Fornire potenti armi ideologiche per approfondire complessivamente le riforme” (in cinese: *Wei quanmian shenbua gaige tigong qiangda sixiang wuqi*).

⁸ G. Samarani, “Dopo le Due sessioni del 2024: quali priorità per Xi Jinping”, ISPI Commentary, 6 giugno 2024.

⁹ Si veda al riguardo “The CCP's third plenum: economic reforms, strategic continuity”, International Institute for Strategic Studies (IISS), 23 luglio 2024.

¹⁰ A. Saich, “Xi signals no deviation from course – nor in the driver – despite economic bumps in the road”, 29 luglio 2024.

politico, ossia rendere possibile che il partito nel suo insieme sia compatto nel portare avanti la strategia imperniata su di un'economia fortemente centralizzata.

Saich sottolinea come le decisioni generali approvate siano in realtà un insieme di buone intenzioni con poche proposte concrete: ciononostante, alcune tendenze già manifestatesi prima del plenum risultano decisamente confermate. La prima, il passaggio da un approccio "ossessivo" verso una crescita quantitativa a una crescita qualitativa; la seconda, il consolidamento di una filosofia di fondo che porta a un mutamento dai tradizionali driver economici (lavoro, terra, capitale) verso l'innovazione (intelligenza artificiale, energia verde, ecc.).

Nelle sue conclusioni, Saich segnala un pericolo per la Cina e la leadership cinese, oggi e potenzialmente per il prossimo futuro: che quella che egli chiama "intransigenza" e "fede cieca" accompagnate da una serie di buone intenzioni non possano essere sufficienti per risolvere a fondo i maggiori problemi, interni e internazionali, che sono di fronte alla Repubblica popolare cinese.

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

2.1 Relazioni Cina-Usa: analisi del focus temporale maggio-settembre 2024

Gianluca Pastori

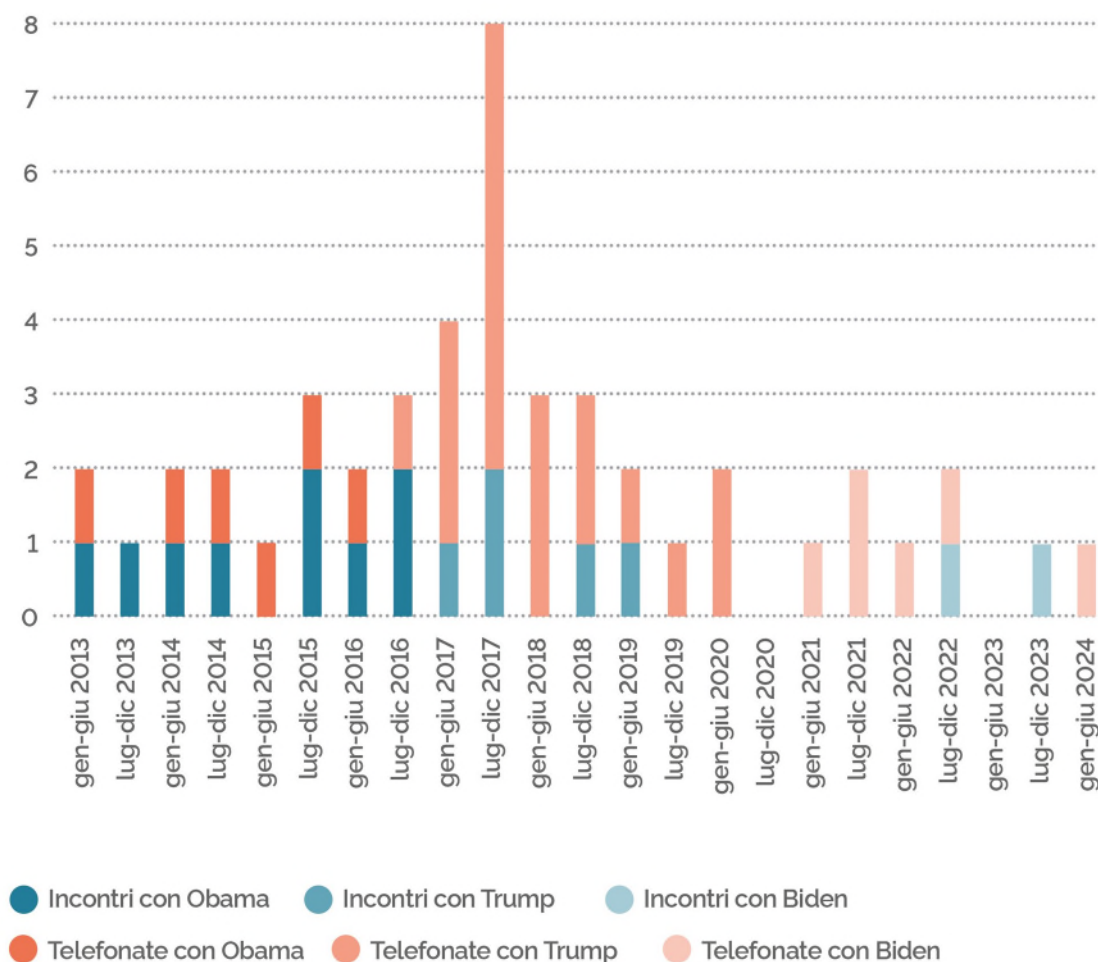
Negli scorsi mesi, le relazioni bilaterali Cina-Stati Uniti hanno continuato a svilupparsi lungo i binari ormai consolidati. In particolare, sono proseguiti gli incontri ad alto livello fra membri dell'amministrazione statunitense e rappresentanti del governo cinese che hanno caratterizzato gli anni della presidenza Biden e che – nonostante momenti di difficoltà – hanno permesso di mantenere aperto il dialogo su diversi temi di interesse comune. Tuttavia, la campagna per le prossime elezioni presidenziali ha raccolto un'attenzione crescente. L'uscita di scena di Joe Biden e la scelta di Kamala Harris come candidato democratico alla presidenza hanno mescolato in parte le carte e reso più incerto il panorama. Harris, sinora, non ha offerto una visione organica e coerente della sua eventuale politica verso l'Indo-Pacifico, né è servito a fare maggiore chiarezza sul tema il confronto televisivo con il candidato repubblicano, Donald Trump. Anche da quest'ultimo non sono giunte indicazioni precise, se non riguardo alla volontà di proseguire lungo la linea di dura contrapposizione commerciale che aveva caratterizzato il suo primo mandato alla Casa Bianca. Questo stato di cose lascia aperte parecchie incognite e alimenta l'incertezza dei paesi della regione indo-pacifica, molti dei quali avevano salutato con favore la politica di maggiore presenza adottata dall'amministrazione uscente.

L'andamento dei rapporti istituzionali

Fra maggio e settembre 2024, i rapporti Cina-Stati Uniti sono proseguiti sulla linea “di aperture e chiusure” che aveva caratterizzato i mesi precedenti. Ai primi di aprile, il colloquio telefonico fra il presidente Biden e il segretario generale Xi Jinping aveva preceduto la visita a Pechino del segretario al Tesoro, Janet Yellen (3-9 aprile) e del segretario di Stato, Anthony Blinken (24-26 aprile). Nei mesi seguenti, sono continuati gli incontri ad alto livello. Il 27-29 agosto, a Pechino, il consigliere per la sicurezza nazionale, Jack Sullivan, ha avuto colloqui con Xi Jinping e il ministro degli Esteri, Wang Yi; mentre il consigliere per le Politiche climatiche internazionali, John Podesta, ha incontrato il suo omologo cinese nel quadro dei lavori dello *US-China Working group on enhancing climate action in the 2020s* che si sono svolti nella capitale cinese il 4-6 settembre. In precedenza, Blinken aveva incontrato Wang Yi a margine della ministeriale dei paesi Asean di Vientiane (27 luglio) e il segretario alla Difesa, Lloyd Austin, aveva incontrato il ministro della Difesa, Dong Jun, a margine dell'annuale Shangri-La Dialogue a Singapore (31 maggio). Quello fra Austin e Dong Jun è stato il primo incontro fra i vertici politici delle forze armate dei due paesi dal 2022 e ha fatto

seguito all'incontro in videoconferenza del 16 aprile. Nel periodo in questione, la collaborazione è proseguita anche a livello di istituzioni, in particolare con uno scambio di note fra il dipartimento del Tesoro e la Banca del popolo della Cina, volto a rafforzare la collaborazione nel campo della stabilità finanziaria (15-16 agosto).

FIG. 1 - CONTATTI DEL PRESIDENTE CINESE XI JINPING CON GLI ULTIMI TRE PRESIDENTI DEGLI STATI UNITI (2013-24)



Fonte:
elaborazione ISPI su dati del Ministero degli affari esteri (RPC)

Occorre, tuttavia, segnalare il permanere di tensioni in campo commerciale, con l'adozione, da entrambe le parti, di provvedimenti per limitare l'import/export di varie categorie di beni, anche nel campo delle tecnologie "dual use" - ovvero quelle che possono avere un'applicazione sia civile che militare. Fra questi provvedimenti, ha avuto particolare visibilità la ratifica da parte del presidente del *Protecting Americans From Foreign Adversary Controlled Applications Act* (24 aprile), che impone alla società cinese ByteDance di disinvestire la sua quota di proprietà della piattaforma social TikTok, pena il blocco delle attività sul territorio statunitense.¹ Un nuovo massiccio pacchetto di misure è stato, inoltre, approvato dalla Camera dei rappresentanti statunitense ai primi

¹ "Protecting Americans from Foreign Adversary Controlled Applications Act", Congresso Usa, 13 marzo 2024.

di settembre, nel corso della cosiddetta “*China week*”. Fra l’altro, queste misure bandiscono varie categorie di prodotti cinesi dal mercato statunitense, proibiscono alle agenzie e ai dipartimenti federali l’acquisto di alcuni prodotti cinesi, vietano ad alcune società cinesi di accedere ai contratti federali e cercano di limitare la presenza culturale di Pechino riducendo i finanziamenti agli atenei che hanno rapporti con l’Istituto Confucio.²

La legislazione approvata durante la *China week* è già stata oggetto di critiche, sia da parte delle autorità cinesi (che hanno minacciato ritorsioni in caso di entrata in vigore dei provvedimenti), sia dalla minoranza democratica della stessa Camera dei rappresentanti, per cui le misure rappresenterebbero una sorta di “colpo di mano” della maggioranza e dello speaker Mike Johnson. Dati gli attuali equilibri politici, appare quindi difficile che il pacchetto possa passare indenne il voto del Senato (a maggioranza democratica) o che possa essere ratificato dal presidente prima della fine del suo mandato.³ Al di là del contenzioso sul carattere *partisan* delle misure portate in aula, le riserve maggiori riguardano la loro efficacia concreta e l’uso che il Partito repubblicano potrebbe farne in vista delle elezioni del prossimo 5 novembre. Il timore di entrambi gli schieramenti è quello di apparire – agli occhi degli elettori – troppo “soft on China”; un timore che, nel 2020, aveva già influenzato la campagna del ticket Biden-Harris e che sembra destinato a riproporsi. Nonostante, sinora, la questione dei rapporti con Pechino non sembri avere assunto particolare visibilità, essa continua a costituire uno dei temi caldi della competizione presidenziale, soprattutto per le implicazioni che potrà avere sul rilancio dell’economia nazionale, sulla “difesa del lavoro americano” e sul ruolo degli Stati Uniti nel mondo.

La Cina dentro la campagna presidenziale

In effetti, la maggior parte degli elettori americani non guarda tanto alla Cina come a un problema di politica estera. Questi appaiono preoccupati, piuttosto, dal collegamento identificato da entrambi i partiti fra la questione cinese e le difficoltà che gli Stati Uniti stanno attraversando: il rilancio dell’occupazione e del sistema produttivo, la difesa della leadership statunitense in ambito internazionale e la sicurezza del paese sul piano militare, tecnologico e dell’informazione. Come Donald Trump ha sottolineato più volte durante la sua presidenza, la Cina sarebbe responsabile della perdita di ricchezza, benessere e posti di lavoro sperimentata dalla società statunitense negli ultimi anni; una situazione che legittima la guerra commerciale avviata dalla sua amministrazione e sostiene le scelte compiute in materia ambientale e di re-internalizzazione delle catene di approvvigionamento. In modo simile, negli ultimi quattro anni, l’amministrazione Biden ha sottolineato ripetutamente come la tecnologia cinese e l’ambizione di Pechino a proporsi, in un prossimo futuro, come un leader tecnologico globale pongano seri rischi per la sicurezza degli Stati Uniti, giustificando così i provvedimenti adottati nel campo dei microprocessori, della tutela della proprietà intellettuale e del potenziamento delle capacità di ricerca e innovazione del paese.

Anche per questo, il tema “Cina” ha ottenuto scarsa attenzione nella campagna elettorale. Trump ha parlato ripetutamente di introdurre dazi del 60% su tutto l’import cinese e di altri compresi fra

² Per la legislazione approvata durante la “China week” cfr. la [pagina](#) Internet dello US House Select Committee on Strategic Competition between the United States and the Chinese Communist Party all’indirizzo.

³ J. Pao, “Beijing slams US House for hawkish ‘China week’”, *Asia Times*, 11 settembre 2024; P. Kine, “Congress’ ‘China Week’ tensions”, *Politico*, 12 settembre 2024; J. Mackey Frayer, M. Aggarwal e P. Guo, “It was ‘tough on China’ week in Congress, one of the few issues both parties agree on”, *NBC News*, 14 settembre 2024.

il 10 e il 20% su tutte le importazioni verso gli Stati Uniti, indipendentemente della provenienza. Durante il dibattito televisivo del 10 settembre, l'ex-presidente ha inoltre osservato come l'amministrazione Biden abbia mantenuto molti dei dazi introdotti durante la sua presidenza, suggerendo implicitamente che, se questi fossero stati davvero dannosi, avrebbero potuto essere facilmente eliminati. Queste affermazioni sono state criticate da Kamala Harris, che ha parlato della politica economica dell'avversario come di qualcosa che rischia di fare esplodere il deficit del paese e, potenzialmente, scatenare una recessione globale. Sui rapporti con Pechino, la vicepresidente ha comunque affermato che quella fra Stati Uniti e Repubblica popolare cinese è una “competizione per il ventunesimo secolo”; una competizione che Washington potrà vincere “concentrandosi sui dettagli di quanto essa richiede, [...] sul rapporto con i nostri alleati, [...] sugli investimenti nella tecnologia americana in modo da vincere la gara sull'IA e l'informatica quantistica, [...] su quanto dobbiamo fare per sostenere la forza lavoro americana, così da non trovarci dalla parte del più debole termini di diritti dei lavoratori”.⁴

Al di fuori di questi accenni tutto sommato generici, la posizione di Harris rispetto a Pechino resta, comunque, difficile da inquadrare. Alcuni osservatori hanno voluto vedere negli scarsi riferimenti alla Cina nel discorso di accettazione della nomination presidenziale una volontà di depotenziare il problema, sottolineando quella che potrebbe essere la natura pragmatica e realista del rapporto Usa-Cina sotto una nuova amministrazione democratica.⁵ In quest'ottica, Harris è vista come meno incline dell'attuale presidente a dare peso a temi quali democrazia e diritti umani, che negli ultimi quattro anni sono stati un punto di frizione con la Repubblica popolare. Nella stessa prospettiva, è stato rilevato come Harris appaia meno attenta di Biden a una politica industriale che guardi al futuro dei settori tradizionali e come questa possa essere in qualche modo sacrificata sull'altare di una migliore intesa con la controparte, fatta salva una sostanziale continuità con l'attuale posizione della Casa Bianca nella protezione e nella promozione della manifattura avanzata e del comparto hi-tech,⁶ che negli anni passati hanno beneficiato in maniera significativa dell'adozione sia del *CHIPS and Science Act*,⁷ sia dell'*Inflation Reduction Act*.⁸

Kamala Harris: una strategia da elaborare

Considerazioni simili valgono anche nel campo della politica estera. Anche in questo campo, da vicepresidente, Harris ha sempre espresso posizioni sostanzialmente in linea con quelle dell'amministrazione Biden, riguardo sia all'impegno statunitense per la difesa della sovranità di Taiwan, sia ai diversi contenziosi aperti dalle rivendicazioni della Repubblica popolare nel Mar Cinese Meridionale. In questa chiave, la sua postura è apparsa coerente con la tradizionale politica statunitense di “ambiguità strategica” nei confronti di Taipei e con l'impegno altrettanto tradizionale a garantire la libertà di navigazione nell'Indo-Pacifico, fra l'altro rafforzando i legami con gli alleati della regione, fra cui – oltre a Taiwan – Australia, Corea del Sud, Filippine e Giappone. Tuttavia, la posizione della candidata Harris sembra essere più sfumata per quanto riguarda la

⁴ R. Hoffman, “[Harris-Trump presidential debate transcript](#)”, *ABC News*, 11 settembre 2024.

⁵ M. Piei, “[Harris Doesn't Have Much to Say About China. That's Good](#)”, *Bloomberg*, 4 settembre 2024.

⁶ E. Luce, “[On China Harris is a Blank Slate](#)”, *Financial Times*, 26 agosto 2024.

⁷ “[CHIPS and Science Act](#)”, Congresso Usa, 9 agosto 2022.

⁸ “[Inflation reduction Act](#)”, Congresso Usa, 16 agosto 2022.

garanzia militare data a Taiwan, e anche in tema di sicurezza economica sembra abbracciare un approccio più vicino alla politica di *de-risking* delineata dall'Unione europea che a quella di un vero *decoupling*.⁹ Se la condanna della politica cinese resta chiara, le sue conseguenze all'atto pratico potrebbero quindi cambiare. Harris, inoltre, sarebbe intenzionata a proseguire il dialogo fra Washington e Pechino sulle grandi questioni globali che – seppure fra alti e bassi – è stato perseguito negli ultimi quattro anni.

L'interrogativo principale riguarda quanto questo possibile cambiamento sarà accettato dagli elettori e dalle strutture del Partito democratico, in cui negli ultimi anni si sono sviluppati forti sentimenti anticinesi. Questa sensibilità, unita alla necessità di potere contare, a novembre, sui voti degli stati industriali del “*blue wall*”,¹⁰ può contribuire a spiegare la posizione defilata assunta da Harris sino a questo momento e la sostanziale vaghezza delle sue dichiarazioni sul rapporto con la Cina. Un'altra incognita riguarda le relazioni che si instaureranno fra il nuovo congresso e la Casa Bianca, gli equilibri che emergeranno fra le due camere e, all'interno di queste, i rapporti di forza che si instaureranno fra le diverse componenti dei due partiti maggiori. La possibilità per il presidente di fare passare in concreto la sua linea politica dipende, infatti, in larga misura dalla capacità di raccogliere il favore del potere legislativo, la cui posizione risente spesso degli interessi locali degli eletti e non sempre risponde a chiare linee partitiche. Il “disallineamento” fra le posizioni del Congresso e della Casa Bianca è emerso ampiamente già nel 2020-2022, con entrambe le camere a maggioranza democratica, ed è possibile che si ripresenti anche dopo il voto del 5 novembre. Ciò a maggiore ragione se si considera il grado di frammentazione del Partito democratico e il fatto che – dietro all'unanimità formale emersa alla convention di Chicago – Kamala Harris rimane un candidato profondamente divisivo.

Infine, vi è la questione del rapporto con gli alleati. Nel corso del suo mandato, l'amministrazione Biden ha fatto uno sforzo considerevole per riallacciare i legami a livello multilaterale e bilaterale con i paesi dell'Indo-Pacifico e per favorire una più attiva cooperazione in campo politico, economico e militare. La firma del trattato Aukus, con Australia e Regno Unito nel settembre 2021) è forse l'esempio principale di questo dinamismo di Washington. Una rimodulazione dell'atteggiamento verso la Cina potrebbe avere ricadute anche in questo ambito sebbene – una volta ancora – un eventuale successo di Harris pare destinato ad avere effetti meno pesanti di uno di Donald Trump. Le ragioni sono diverse e vanno dalla probabile maggiore continuità di personale fra l'amministrazione uscente e quella entrante, alla sfiducia di fondo nutrita da Trump verso il multilateralismo, alle tensioni che hanno caratterizzato il suo rapporto con i paesi della regione durante il suo primo mandato. La politica anticinese “senza se e senza ma” del ticket Trump-Vance potrebbe risultare più gradita ad alcuni stati rispetto alle scelte più caute del ticket Harris-Walz. D'altra parte, vale la pena di osservare come, negli ultimi anni, la regione nel complesso tenda a

⁹ L. Zhang, “A look at Harris' views on US policy toward China”, *Voice of America*, 22 luglio 2024.; sulla garanzia militare a Taiwan, cfr. D.P. Chen, “Will a Kamala Harris Administration Continue Biden's Greater Clarity on Taiwan?”, *The Diplomat*, 6 agosto 2024.

¹⁰ Il termine “Blue Wall” indica l'insieme dei diciotto Stati in cui – insieme con il Distretto di Columbia – il Partito democratico ha vinto tutte le elezioni presidenziali svoltesi fra il 1992 e il 2012 e che un candidato repubblicano deve conquistare almeno in parte per ottenere i 270 voti elettorali necessari a giungere alla Casa Bianca. Gli stati del ‘Muro’ si trovano soprattutto negli Stati Uniti nordorientali, lungo la costa occidentale e nella regione di Grandi laghi e comprendono (in ordine decrescente di popolazione ed escludendo Washington, DC) California, New York, Illinois, Pennsylvania, Michigan, New Jersey, Washington, Massachusetts, Maryland, Minnesota, Wisconsin, Oregon, Connecticut, Hawaii, Maine, Rhode Island, Delaware e Vermont.

guardare con favore verso una politica di bilanciamento fra Pechino e Washington, sia per considerazioni *lato sensu* geopolitiche sia per le relazioni economiche che numerosi paesi oggi intrattengono con la Repubblica popolare.

Le incertezze del campo repubblicano

Sul fronte repubblicano le cose appaiono più chiare, anche se nemmeno qui mancano i tratti di incertezza. Donald Trump ha battuto la strada del confronto diretto con la Cina sin dal suo primo mandato e, negli anni successivi, non si è mai allontanato da una linea politica che legittima la difesa dell'economia e del lavoro statunitensi. Se anche recentemente l'efficacia delle misure prese dalla sua amministrazione in questo campo è stata messa in dubbio, la narrazione continua ad apparire pagante in termini di consenso e rimane uno dei principali cavalli di battaglia del Partito repubblicano.¹¹ Non a caso, anche il candidato alla vicepresidenza, J.D. Vance, ha una robusta fama di "falco" in campo commerciale e – da senatore dell'Ohio – ha sottolineato ripetutamente i danni subiti dall'economia del suo stato a causa di quelle che Trump ha definito le "pratiche commerciali scorrette" di Pechino. Da dopo la convention di Milwaukee, Vance ha dato spesso voce alla posizione del ticket repubblicano sulla Cina, attribuendo alla Repubblica popolare la responsabilità non solo per la perdita di posti di lavoro, ma anche per gli altri problemi che gli Stati Uniti starebbero vivendo oggi, dalla deindustrializzazione, alla riduzione del tenore di vita delle famiglie dalla classe media, all'emergenza *fentanyl* che ha colpito il paese.

In questo senso, l'atteggiamento di Vance appare più chiaro – e antagonistico – rispetto a quello dello stesso Trump, le cui dichiarazioni risultano spesso erratiche e confuse. In un'intervista al canale Fox News dopo la formalizzazione della sua candidatura, Vance ha definito la Cina "il maggiore pericolo" per gli Stati Uniti e ha sottolineato la necessità di concentrare le risorse del paese in un'efficace strategia di contrasto a questa minaccia.¹² Le implicazioni pratiche di questa affermazione restano da chiarire. Da alcune parti è stata rilevata una presunta ostilità di Vance al ricorso allo strumento militare per promuovere gli interessi di Washington sulla scena internazionale. Da altre è stata notata, al contrario, la sua vicinanza alla posizione di quanti (come Elbridge Colby, uno degli autori della National Security Strategy 2018 e uno dei "papabili" al posto di Consigliere per la Sicurezza Nazionale in una eventuale nuova amministrazione Trump) sostengono la necessità di un ripiegamento selettivo degli Stati Uniti sui teatri davvero critici per i loro interessi, come sarebbe oggi quello dall'Indo-Pacifico. In quest'ottica, un disimpegno dall'Europa e dal Medio Oriente potrebbe andare di pari passo con l'assunzione di un profilo più alto nella regione anche a livello militare, come ha suggerito su Foreign Affairs l'ex consigliere per la Sicurezza nazionale Robert O'Brien.¹³

Nonostante il tono più muscolare, anche sul fronte repubblicano il punto di caduta delle diverse posizioni appare, quindi, incerto. Anche in questo caso, gli equilibri che emergeranno dal voto avranno un peso importante sulle scelte finali. Da questi equilibri dipenderanno anche le concessioni che un'eventuale amministrazione Trump vorrà (o dovrà) fare alle altre posizioni

¹¹ A. Swanson, "Trump's Tariffs Hurt U.S. Jobs but Swayed American Voters, Study Says", *New York Times*, 2 febbraio 2024.

¹² L. Yang, "Vice presidential nominee Vance calls China 'biggest threat to our country'", *Voice of America*, 16 luglio 2024.

¹³ R.C. O'Brien, "The Return of Peace Through Strength. Making the Case for Trump's Foreign Policy", *Foreign Affairs*, 18 giugno 2024.

interne al partito, prime fra tutte quelle di chi – come la ex sfidante di Trump, Nikki Halley – preme affinché gli Stati Uniti mantengano un profilo alto in tutti i teatri in cui sono coinvolti e si oppone alla possibilità di un ridimensionamento del ruolo di potenza globale del paese. Un altro aspetto importate sarà (come nel caso di una eventuale amministrazione Harris) il nome di chi andrà a occupare le diverse caselle dell'organigramma. Sebbene l'approccio “tough on China” appaia condiviso da tutti i candidati ai vertici del nuovo sistema di sicurezza nazionale, sul modo in cui questo si declina ci sono differenze significative fra le loro posizioni.¹⁴ Infine, occorre tenere conto di quanto la tradizionale attenzione di Trump all'aspetto commerciale del rapporto con Pechino potrà condizionare le sue politiche di sicurezza, spingendolo, per esempio, a fare concessioni su Taiwan o sugli assetti del mar Cinese Meridionale in cambio di benefici nell'accesso o nella tutela dei mercati.

Considerazioni conclusive

A poco più di un mese dal voto del 5 novembre, rimane difficile definire in maniera precisa come evolverà la politica statunitense nell'Indo-Pacifico dopo l'insediamento della nuova amministrazione. In base alle dichiarazioni dei candidati, l'unica conclusione “solida” riguarda il perdurare delle rivalità con la Cina, rivalità che rappresentano ormai un tratto di struttura dell'attuale sistema internazionale. L'ambito economico e commerciale resta quello in cui tali rivalità sono destinate a esprimersi nel modo più evidente, anche se con una più chiara attenzione agli aspetti della leadership tecnologica nel caso di una eventuale amministrazione Harris. Più sfuggente appare, invece, la valutazione degli aspetti politico-militari, in particolare il grado del coinvolgimento di Washington nelle varie crisi della regione. La netta svolta annunciata dal *pivot to Asia* dell'amministrazione Obama non è in discussione. Rimangono, tuttavia, ampi margini di incertezza per quanto riguarda la portata dell'impegno che questa comporta, gli impatti che essa potrà avere sul posizionamento degli Stati Uniti negli altri scacchieri e come influenzerà il loro rapporti con gli alleati. L'esito del voto avrà ricadute importanti anche sulla posizione di questi ultimi, soprattutto se dovesse costringerli a compiere una scelta di campo che molti considerano lontana dai propri interessi.

¹⁴ A. Ward e D. Lippman, “Inside the fight for top Trump national security roles”, *Politico*, 22 aprile 2024.

2.2 Unione Europea e Cina: tra dipendenze economiche e tensioni geopolitiche

Ivano Di Carlo

Tra giugno e settembre 2024, le relazioni tra l'Unione europea (UE) e la Cina hanno seguito una traiettoria in linea con le dinamiche già emerse a seguito del vertice UE-Cina tenutosi a Pechino nel dicembre 2023.¹ Nonostante l'acuirsi delle tensioni politiche ed economiche, i contatti diplomatici sono rimasti frequenti, sebbene l'UE abbia adottato una posizione più assertiva sulle questioni di natura economica, manifestando al contempo una crescente preoccupazione per il sostegno di Pechino alla Russia. Sul fronte interno, Ursula von der Leyen è stata riconfermata alla guida della Commissione europea assicurando così una certa continuità strategica. Tuttavia, il rinnovo istituzionale in corso introdurrà nuove priorità politiche come si evince dalla composizione del nuovo collegio di commissari proposto per il prossimo quinquennio.

L'UE continua a cercare di mantenere aperti i canali di dialogo con Pechino, riconoscendone l'importanza economica e il peso geopolitico. L'obiettivo è di condurre la Cina al tavolo negoziale per garantire un partenariato economico equo, e allo stesso tempo sollecitarla a ridurre il sostegno alla Russia nella guerra in Ucraina. Bruxelles intende chiarire a Pechino che le relazioni bilaterali non possono prescindere dalla posizione cinese rispetto al supporto, implicito o esplicito, per Mosca. Parallelamente, la strategia in corso è di ridurre le dipendenze strategiche dalla Cina attuando la "Strategia europea per la sicurezza economica."² In particolar modo, Bruxelles è determinata a contrastare quella che ha definito "*overcapacity*", la sovraccapacità produttiva cinese in alcuni settori chiave, considerata una minaccia per la competitività e la prosperità dell'industria manifatturiera europea. Questi temi sono emersi con forza anche nei vari forum internazionali, come al summit della Nato a Washington e al G7 in Italia, amplificando così le preoccupazioni europee.

Affrontare le interdipendenze economiche alla luce delle nuove sfide geopolitiche pone non pochi ostacoli alla leadership europea. All'interno dell'UE, le divergenze tra gli stati membri complicano la definizione di una strategia unitaria. Non è certo una novità che molti paesi dell'UE spesso antepongano i propri interessi economici al più vasto interesse comune europeo, come emerso dall'intervento del primo ministro spagnolo Pedro Sánchez a Shanghai,³ nel quale, in un inatteso dietrofront, ha sollecitato Bruxelles a riconsiderare le tariffe proposte sui veicoli elettrici e a batteria (*Battery electric vehicle – Bev*) cinesi, mettendo in luce le crepe politiche interne all'Unione a ridosso di un voto decisivo che potrebbe rendere permanenti i dazi per i prossimi cinque anni.

¹ <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/international-summit/2023/12/07/> "Vertice UE-Cina, 7 dicembre 2023", Consiglio europeo, 7 dicembre 2023.

² "Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo e al consiglio sulla "Strategia europea per la sicurezza economica", Commissione europea, 20 giugno 2023.

³ "Pedro Sánchez reaffirms Spain's commitment to building bridges and a fair and balanced relationship with China", *La Moncloa*, 11 settembre 2024.

Sicurezza e guerra in Ucraina

Uno dei nodi critici nelle relazioni tra l'UE e la Cina è senz'altro la posizione di Pechino nei confronti della guerra in Ucraina.

Durante lo Shangri-La Dialogue, la conferenza annuale organizzata dal think tank International institute for strategic studies (Iiss) a Singapore, il presidente ucraino Volodymyr Zelensky ha rivolto una critica diretta alla Cina,⁴ accusandola di ostacolare il vertice di pace pianificato in Svizzera per giugno, al quale Pechino ha difatti scelto di non partecipare. Nonostante l'Ucraina stia rafforzando i suoi legami diplomatici con i paesi del cosiddetto "Sud globale", la decisione di manifestare così apertamente il proprio malcontento verso un attore rilevante come la Cina deriva dal sostegno sempre più consistente che quest'ultima è accusata di fornire alla Russia.⁵ Un messaggio che gli stessi paesi europei continuano ad iterare alla Cina, sottolineando che l'aiuto allo sforzo bellico russo ha implicazioni dirette sulla sicurezza del continente europeo.⁶ Ciononostante, il discorso dell'Alto Rappresentante per la politica estera dell'UE, Josep Borrell, nel contesto dello stesso forum è rimasto più conciliante nei confronti di Pechino.⁷

Anche al G7 in Puglia sotto la presidenza italiana, la Cina è stata al centro delle discussioni. Il comunicato finale del summit ha ribadito che il G7 continuerà a prendere misure per contrastare gli attori che forniscono supporto materiale alla macchina da guerra russa, affermando che il sostegno di Pechino alla base industriale militare di Mosca stia "consentendo alla Russia di proseguire la sua illegale guerra in Ucraina."⁸ Citata numerose volte nel comunicato, alla Cina viene rivolto anche un appello da un punto di vista economico, in cui i leader del G7 hanno sottolineato che l'intento non è di danneggiare la Cina o ostacolarne lo sviluppo economico, ma piuttosto di "continuare a intraprendere azioni per proteggere i lavoratori e le imprese da pratiche sleali, garantire condizioni di reciprocità economica e porre rimedio ai danni persistenti".⁹

Ad un mese di distanza, il comunicato finale del summit della Nato tenutosi a Washington ha ulteriormente rafforzato il cambio di tono nei confronti della Cina. Nel documento si afferma che Pechino rappresenta "sfide sistemiche alla sicurezza euro-atlantica",¹⁰ evidenziando nello specifico il suo allineamento con la Russia, l'aumento del suo arsenale nucleare e le minacce crescenti nell'ambito della cybersicurezza. Il comunicato ha esortato la Cina a "cessare ogni tipo di supporto materiale e politico allo sforzo bellico russo"¹¹ e a interrompere le sue "tattiche coercitive e i tentativi di dividere l'Alleanza".¹² Questa posizione segna una svolta rispetto al vertice Nato tenutosi a Vilnius l'anno precedente, in cui si auspicava ancora che la Cina potesse "giocare un ruolo

⁴ "Press Conference at IISS Shangri-La Dialogue 2024: Volodymyr Zelenskyy, President, Ukraine", 2 giugno 2024.

⁵ N. Sher, "Behind the Scenes: China's Increasing Role in Russia's Defense Industry", Carnegie Endowment for International Peace, 6 maggio 2024.

⁶ N. Sabanadze, A. Vasselier e G. Wiegand, "China-Russia alignment: a threat to Europe's security", Merics, 26 giugno 2024.

⁷ "Shangri-La Dialogue: Speech by High Representative Josep Borrell on security in the Asia-Pacific region", EU external action service, 1 giugno 2024.

⁸ "Apulia G7 leaders' communiqué", 14 giugno 2024.

⁹ Ibid

¹⁰ "Washington Summit Declaration", Nato, 10 luglio 2024.

¹¹ Ibidem.

¹² Ibidem.

costruttivo"¹³ nella risoluzione del conflitto in Ucraina e "condannare l'aggressione russa".¹⁴ Mentre si svolgeva il vertice Nato, la Cina conduceva esercitazioni militari con la Bielorussia a ridosso del confine con la Polonia.¹⁵

Tra competizione e competitività: una guerra commerciale alle porte?

Se dal punto di vista delle tensioni geopolitiche il rapporto tra la Cina e la Russia desta molte preoccupazioni in occidente, non meno complesse rimangono le relazioni economiche tra l'UE e la Cina.

L'ultimo capitolo di queste tensioni si è aperto il 12 giugno, quando la Commissione europea ha pubblicato le conclusioni provvisorie¹⁶ di un'indagine avviata nell'ottobre del 2023 sull'esportazione di Bev cinesi, introducendo dei dazi compensativi provvisori su tali veicoli, che si sommano alla tariffa già esistente del 10%. I dazi addizionali variano in base al livello dei sussidi governativi cinesi alle industrie locali e al grado di cooperazione che le aziende hanno dimostrato durante l'indagine. Entrati in vigore provvisoriamente agli inizi di luglio, la decisione definitiva è prevista a breve e, se confermata, estenderà l'efficacia dei dazi per i prossimi cinque anni. Le tariffe iniziali imponevano dazi del 38,1% sulle aziende che non hanno collaborato all'indagine, come Saic, e dazi più contenuti per quelle che hanno cooperato, come ad esempio Byd (17,4%) e Geely (20%).¹⁷

Questa manovra non mira soltanto a riequilibrare parzialmente il rapporto economico con la Cina, forzandola al dialogo,¹⁸ ma intende anche dimostrare che l'UE è pronta a difendere i propri interessi in modo più assertivo rispetto al passato, soprattutto in risposta alla mancanza di trasparenza, alla concorrenza sleale e l'assenza di reciprocità (*level playing field*) da parte della Cina; elementi che, da quanto emerge dal terzo plenum del XX congresso del Partito comunista cinese, non mostrano grandi prospettive di miglioramento.¹⁹ Il ministero del Commercio cinese dal canto suo ha criticato i risultati dell'indagine,²⁰ minacciando possibili contromisure, avviando a sua volta indagini su altri settori europei, e infine ricorrendo all'Organizzazione mondiale del commercio. Va notato come altri stati abbiano imposto dazi alle Bev cinesi o siano in procinto di farlo (Stati Uniti 100%,²¹ Turchia 40%,²² Canada 100%²³).

¹³ "Vilnius Summit Communiqué", Nato, 11 luglio 2023.

¹⁴ ibid

¹⁵ H. Thibault e F. Vincent, "On NATO's doorstep, China and Belarus hold symbolic military exercise", *Le Monde*, 11 luglio 2024.

¹⁶ "Commission investigation provisionally concludes that electric vehicle value chains in China benefit from unfair subsidies", European Commission, 12 giugno 2024.

¹⁷ K. Verhelst, A. Zimmermann e J. Klockner, "EU shocks China with EV duties of up to 38 percent", *Politico*, 12 giugno 2024.

¹⁸ "China proposes negotiations with EU to resolve EV tariff dispute", *Reuters*, 10 settembre 2024.

¹⁹ H. Tran, "Key takeaways from China's Third Plenum 2024", Atlantic Council, 23 luglio 2024.

²⁰ "Il portavoce del ministero del Commercio risponde alle domande sull'indagine preliminare dell'UE sui veicoli elettrici cinesi", Ministero del Commercio della Repubblica Popolare Cinese, 12 giugno, 2024. (fonte in cinese)

²¹ "FACT SHEET: President Biden Takes Action to Protect American Workers and Businesses from China's Unfair Trade Practices", The White House, 14 maggio 2024.

²² "Turkey imposes 40% tariff on vehicle imports from China", *Reuters*, 8 giugno 2024.

²³ J. Da Silva, "Canada hits China-made electric cars with 100% tariff", *BBC news*, 27 agosto 2024.

Le opinioni sulle tariffe continuano a variare tra gli stati membri, a seconda dei loro rispettivi interessi economici. La principale preoccupazione è quella di una possibile guerra commerciale in un momento così delicato delle relazioni internazionali. Inoltre, multinazionali come la Stellantis o organizzazioni come l'Associazione dell'industria automobilistica tedesca (Vda), che rappresenta marchi come Volkswagen e Bmw, hanno adottato una posizione critica alle tariffe, sostenendo che gli effetti negativi dei dazi superano benefici.²⁴

Sebbene una guerra commerciale per molti sembri essere ormai imminente o inevitabile,²⁵ entrambe le parti sono contrarie a un'escalation su larga scala. I politici europei sperano di trovare una soluzione reciprocamente accettabile, come è accaduto con il meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (Cbam) dell'UE, inizialmente criticato da Pechino ma poi parzialmente adottato da alcune aziende cinesi. Un effetto immediato delle tariffe è già visibile: la Cina si è seduta al tavolo negoziale, dato che il tempo per raggiungere una soluzione amichevole sta per scadere. Nel frattempo, a seguito di alcune trattative con le parti interessate, sono state corrette al ribasso, seppur di poco, le tariffe.²⁶ Il 19 settembre il ministro del Commercio cinese, Wang Wentao ha incontrato a Bruxelles Valdis Dombrovskis, commissario al Commercio europeo, per discutere come limitare ulteriori tensioni commerciali tra i due attori.²⁷ Nonostante l'incontro non abbia portato a risultati concreti, entrambe le parti hanno deciso di proseguire ulteriormente i negoziati per trovare un accordo reciprocamente accettabile.

La discussione sui dazi, pur essendo guidata da interessi economici concreti e preoccupazioni legittime, va però inquadrata in un più ampio contesto geopolitico. Per molti paesi, la questione trascende le sole tariffe e riveste una dimensione di natura sistemica. È quindi essenziale concentrare gli sforzi su investimenti più consistenti nell'innovazione tecnologica e sul miglioramento della competitività dei prodotti europei nel lungo termine, attraverso l'adozione di una nuova e più coraggiosa politica industriale.

Tempo di elezioni: von der Leyen 2.0

Mentre a Bruxelles si lavorava alle conclusioni della Commissione Europea sull'indagine riguardante le Bev cinesi, milioni di cittadini europei si recavano alle urne a giugno. Il Partito popolare europeo (Ppe), di centro-destra, ha ottenuto il maggior numero di seggi al Parlamento europeo potendo così confermare per un secondo mandato la presidente della Commissione Ursula von der Leyen. Se il "centro pro-europeo" ha mantenuto una certa stabilità, la destra radicale ha guadagnato consensi, pur non avendo ottenuto i risultati previsti da alcune proiezioni. Benché alcune destre siano a favore di misure protezionistiche – e dunque a sfavore di Pechino-, tendenzialmente sono più restie ad attribuire maggiori competenze all'UE, rendendo il lavoro sulla sicurezza economica e *de-risking* più difficile da realizzare e meno omogeneo. Inoltre, le divergenze tra le forze di destra aggiungono ulteriore frammentazione politica. Ad esempio, il gruppo dei

²⁴ “European Commission’s anti-subsidy investigation”, Vda, 3 luglio 2024.; Vedere anche K. Viner, “Stellantis says it will ‘fight’ for electric car sales rather than hide behind tariffs”, *The Guardian*, 13 giugno 2024.

²⁵ R. Sheperd, S. Lau e E. Bazail-Eimil, “For Beijing, whether Harris or Trump, it’s still America”, *Politico*, 22 agosto 2024.

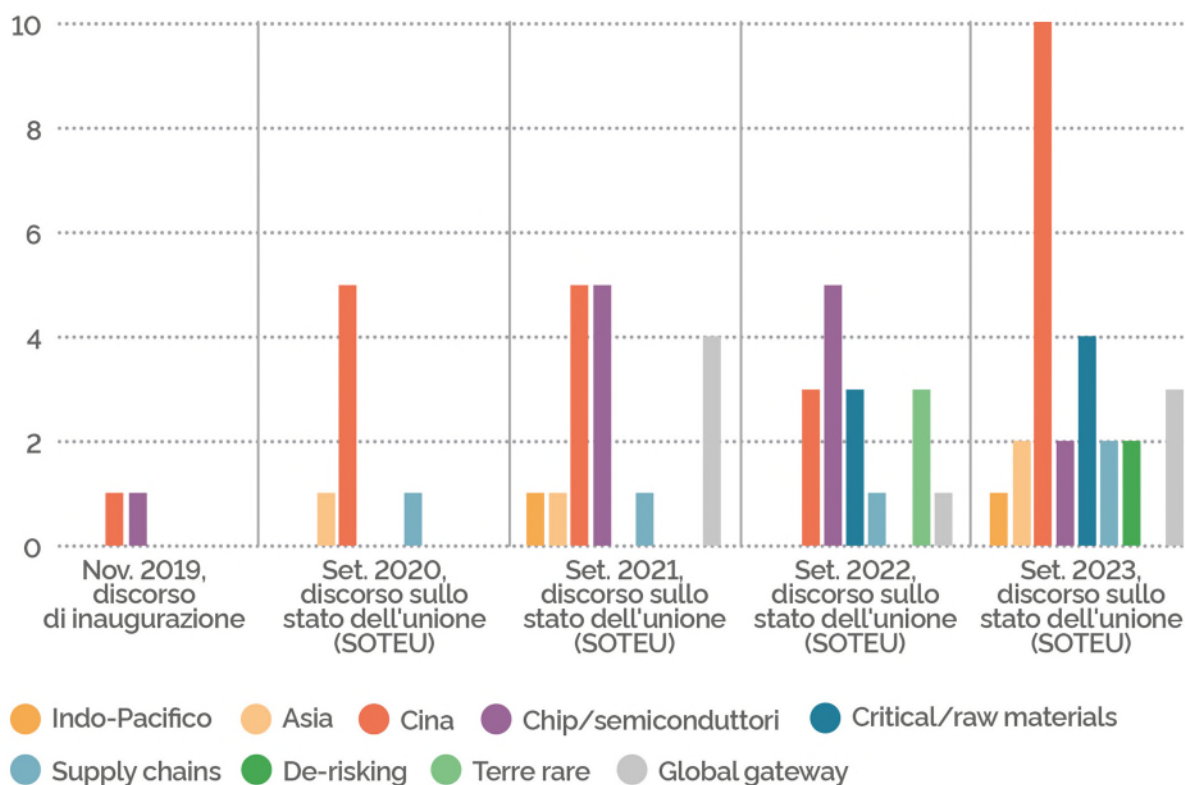
²⁶ T. Moller-Nielsen, “EU lowers tariffs on China-made EVs, signals softening trade stance”, *Euractiv*, 23 agosto 2024.

²⁷ https://policy.trade.ec.europa.eu/news/readout-meeting-between-evp-dombrovskis-and-chinese-commerce-minister-wang-2024-09-20_en

Conservatori e dei riformisti europei (Ecr) mantiene una posizione decisamente più scettica nei confronti della Cina rispetto a “Patrioti per l’Europa”, che ha un approccio più indulgente.

Per il momento, tuttavia, non si prevedono cambiamenti significativi nelle relazioni UE-Cina come conseguenza delle elezioni, dato che i partiti di centro e la nuova Commissione europea continueranno a orientare la politica europea mantenendo e ridefinendo le strategie già adottate o annunciate nella scorsa legislatura. Tale scenario potrebbe cambiare in caso di un’eventuale rielezione di Donald Trump alla presidenza degli Stati Uniti, che rischierebbe di polarizzare ulteriormente le politiche europee sulla Cina, e non solo. Alcuni governi europei, che attualmente hanno posizioni più concilianti nei confronti di Pechino, sono ideologicamente allineati a Trump, il quale potrebbe adottare una politica più offensiva verso la Cina rispetto alla candidata democratica Kamala Harris. Con un nuovo presidente statunitense meno incline al dialogo, il processo decisionale dell’UE potrebbe risentirne, compromettendo a sua volta l’efficacia delle misure di tutela economica e la cooperazione con altri partner internazionali.

FIG. 2 - LE PAROLE CHIAVE DI VON DEL LEYEN PER LA PROIEZIONE DELL’UE VERSO L’INDO-PACIFICO (NUMERO DI MENZIONI PER OGNI DISCORSO)



Fonte:
elaborazione ISPI su dati Commissione Europea

In Cina, la rielezione di von der Leyen non è stata accolta con entusiasmo. A Pechino, la presidente della Commissione europea è vista come una delle principali responsabili dell’inasprimento dei rapporti politici e delle politiche commerciali tra UE e Cina. Non sorprende che, nel suo discorso per la candidatura al secondo mandato, von der Leyen abbia dichiarato l’intenzione di “dissuadere

la Cina dall'invadere Taiwan"²⁸ sottolineando nel suo manifesto "Europe's Choice" come "l'atteggiamento più aggressivo e la concorrenza economica sleale da parte della Cina, la sua 'amicizia senza limiti' con la Russia e le dinamiche della sua relazione con l'Europa riflettono un passaggio dalla cooperazione alla competizione."²⁹ Nei suoi ultimi interventi ufficiali, la Cina viene menzionata raramente, se non del tutto omessa, probabilmente a causa di una agenda politica ancora in via di definizione e in attesa dell'esito delle elezioni negli Stati Uniti. Un esempio significativo è il discorso della von der Leyen al Globsec forum di settembre a Praga, dove Pechino non è stata affatto menzionata.³⁰ Lo stesso si riscontra nella lettera di missione³¹ indirizzata a Kaja Kallas, nominata alla carica di Alta Rappresentante e vicepresidente dell'UE per gli Affari esteri e la politica di sicurezza.

L'assegnazione di portafogli chiave della Commissione europea, come quelli relativi a sicurezza, difesa e allargamento, a rappresentanti provenienti dall'Europa centrale, orientale e settentrionale sottolinea come le nuove priorità politiche stiano rimodellando la composizione della seconda Commissione von der Leyen e ridefinendo i rapporti di forza tra i paesi europei. In questo contesto, è plausibile che le relazioni tra l'UE e la Cina verranno, più di prima, interpretate attraverso il prisma del livello di supporto che Pechino deciderà di fornire alla Russia nella guerra in Ucraina. Nella squadra di commissari proposti il 17 settembre, i principali protagonisti nelle relazioni con la Cina saranno Maroš Šefčovič³² che avrà il compito di gestire i rapporti economici e commerciali con Pechino, seguendo la linea del *de-risking* piuttosto che del *decoupling*, Stéphane Séjourné responsabile della strategia industriale europea,³³ e Teresa Ribera alla guida della transizione ecologica e concorrenza.³⁴

Conclusioni

I prossimi mesi saranno decisivi per comprendere appieno le nuove dinamiche interne all'Unione in seguito alla composizione finale del collegio dei commissari europei e al risultato delle elezioni presidenziali negli Stati Uniti. L'UE seguirà con grande attenzione l'evoluzione dei rapporti sino-russi, al fine di valutare le implicazioni per la propria strategia geopolitica. Allo stesso tempo, Bruxelles continuerà a esercitare pressione su Pechino per garantire condizioni di reciprocità economica, assicurandosi che le relazioni commerciali siano eque e vantaggiose per entrambe le parti, cercando di evitare quanto più possibile una guerra commerciale. La Commissione europea è stata riorganizzata per riflettere le nuove priorità di questo mandato, con un'enfasi maggiore su sicurezza (economica) e difesa, oltre che sulla competitività. Tuttavia, non è affatto certo che tutti i 27 stati membri dell'UE siano pronti a sostenere un livello di ambizione politica così elevato in risposta ai cambiamenti radicali in corso.

²⁸ S. Lau, "Von der Leyen vows to stop China from invading Taiwan", *Politico*, 18 luglio 2024.

²⁹ U. von der Leyen, "Political guidelines for the next European Commission 2024-2029", 18 luglio 2024.

³⁰ "Keynote speech by President von der Leyen at the GLOBSEC Forum 2024", Commissione Europea, 30 agosto 2024.

³¹ "Mission letter by president Von der Leyen – Kaja Kallas", 17 settembre 2024.

³² "Mission letter by president von der Leyen – Maros Sefcovic", 17 settembre 2024.

³³ "Mission letter by president von der Leyen – Stéphane Séjourné", 17 settembre 2024.

³⁴ "Mission letter by president von der Leyen – Teresa Ribera Rodriguez", 17 settembre 2024.

2.3 Il Golfo e la Cina: una sfaccettata relazione di necessità

Eleonora Ardemagni

I paesi del Golfo percepiscono la Cina come un attore geopolitico in ascesa anche nel quadrante persico-arabico. Nel maggio 2024, si è svolto a Pechino il ventesimo vertice del Forum di cooperazione fra Cina e stati arabi, istituito nel 2004. Il Forum ha visto la partecipazione anche del presidente degli Emirati Arabi Uniti (Eau) Mohammed bin Zayed Al Nahyan e del re del Bahrein Hamad bin Isa Al Khalifa. A margine del vertice, Emirati Arabi e Cina hanno discusso l'espansione della partnership strategica firmata nel 2018 (il medesimo accordo tra Arabia Saudita e Cina è invece del 2022), mentre Bahrein e Cina hanno siglato una partnership strategica, sottolineando la volontà di “promuovere un mondo multipolare e una globalizzazione economica inclusiva”.¹ Il Golfo guarda innanzitutto a Pechino come a un player economico fondamentale; tuttavia, lo fa con motivazioni che vanno anche al di là dei legami economico-commerciali e infrastrutturali. Infatti, l'interdipendenza economica tra Golfo e Cina è funzionale alla promozione del discorso del cosiddetto Sud globale: una variegata area geopolitica di cui le monarchie e la Repubblica islamica si sentono parte e che interpretano, rispettivamente, in alternativa alla storica ma declinante supremazia degli Stati Uniti nella regione (i paesi del Consiglio di cooperazione del Golfo, Ccg), o direttamente in contrasto con Washington (Iran). Dal 2024 gli Emirati Arabi e l'Iran sono membri dei Brics e l'Arabia Saudita ha accettato l'invito a farne parte; dal 2023, l'Iran è entrato nella Shanghai cooperation organization (Sco), Arabia Saudita e Qatar ne sono divenuti *dialogue partners* e gli Eau, il Bahrein e il Kuwait hanno avviato il medesimo processo.

Da una prospettiva politica, l'accordo di ripresa delle relazioni diplomatiche fra Arabia Saudita e Iran, firmato a Pechino nel marzo 2023, ha segnato fin qui il punto più alto del “nuovo corso” cinese nel Golfo. Tuttavia, il crescente protagonismo geopolitico della Cina non si accompagna, al momento, a una tangibile capacità d'influenza politica nell'area né, tanto meno, all'assunzione di responsabilità di sicurezza nel Golfo. Occorre infatti ricordare che l'accordo di Pechino è stato il culmine di un biennio di mediazione araba (2021-23), dunque endogena alla regione mediorientale, in cui Iraq e Oman hanno svolto un ruolo preliminare nonché essenziale nella de-escalation tra sauditi e iraniani, iniziando dalla diplomazia indiretta. Il dialogo tra Arabia Saudita e Iran facilitato dalla Cina è sopravvissuto alla guerra di Gaza tra Israele e Hamas. Un risultato importante, che ha fin qui permesso al Medio Oriente di evitare il conflitto regionale seppur, nel concreto, Riyadh e Teheran non siano andate oltre la riapertura delle reciproche ambasciate. Nei rapporti tra Arabia Saudita e Iran vi sono però due nodi ancora da sciogliere, a conferma della scarsa incisività politica cinese nella regione a oltre un anno dall'accordo di Pechino. Il primo nodo è la guerra in Yemen: la tregua nazionale del 2022 (ormai scaduta) non si è trasformata in un cessate il fuoco – nonostante la ripresa delle relazioni fra sauditi e iraniani contribuisca a mitigare il livello regionale del conflitto – né la Cina si è pubblicamente presentata come mediatore nella crisi. Il secondo nodo è la sicurezza

¹“Bahrain, China establish comprehensive strategic partnership”, *Bahrain News Agency*, 31 maggio 2024.

marittima, che riguarda soprattutto il mar Rosso e lo stretto del Bab el-Mandeb, a causa degli attacchi degli Houthi yemeniti in corso dal novembre 2023 ma, più sporadicamente, anche il quadrante dello stretto di Hormuz e del golfo dell'Oman. Infatti, attacchi e tentativi di attacco iraniano a petroliere in transito nel quadrante Hormuz-Oman, iniziati nel 2021, sono continuati nonostante la de-escalation regionale e l'accordo di Pechino. Secondo il Comando centrale navale Usa (Centcom), dal 2021 l'Iran ha attaccato o sequestrato in quei luoghi quasi una ventina di navi commerciali battenti bandiere internazionali.²

Arabia Saudita ed Emirati Arabi speravano che la Cina fosse in grado – e ne avesse l'intenzione – di fare pressioni sull'Iran affinché frenasse le condotte di destabilizzazione regionale, insieme ai suoi alleati non statali e *proxies*. Ciò riguardava anche la fornitura di armi dall'Iran agli Houthi che invece non è cessata, neppure durante i mesi della tregua in Yemen. Pubblicamente, la Cina ha più volte chiesto la fine degli attacchi degli Houthi alla libertà di navigazione nel mar Rosso meridionale, Bab el-Mandeb e golfo di Aden. La Cina (oltreché la Russia) avrebbe raggiunto un accordo con il movimento armato yemenita, con la mediazione dell'Oman: un passaggio sicuro per le sue navi commerciali³ in cambio di sostegno politico al Consiglio di sicurezza dell'Onu; in seguito, due navi cinesi sono però state ugualmente colpite.⁴

Su alcuni temi, la Cina sembra ormai faticare a mantenersi equidistante tra le due rive rivali del Golfo. L'approfondimento delle relazioni fra monarchie del Golfo e Cina ha infatti generato irritazione da parte dell'Iran a proposito delle isole contese con gli Eau. Si tratta di tre isole strategiche dello stretto di Hormuz appartenenti, rispettivamente, agli emirati degli Eau di Sharjah (Abu Musa) e Ras Al Khaimah (Grande e Piccola Tunb), occupate dall'Iran nel 1971, mentre i britannici si ritiravano dai protettorati del Golfo e gli Eau non si erano ancora formalmente costituiti come stato indipendente.⁵ Nel 2022, dopo il vertice Cina-Ccg, l'ambasciatore iraniano aveva richiamato l'omologo cinese a Teheran esprimendo “forte insoddisfazione” per un passaggio della dichiarazione congiunta, in cui si invitava alla risoluzione pacifica della questione. Il testo menzionava le regole del diritto e della legittimità internazionale, ma la Repubblica islamica sostiene che le isole non saranno mai oggetto di negoziato. Questa posizione politica è stata nuovamente ribadita da Pechino nell'incontro Cina-Emirati Arabi del giugno 2024, nonostante le nuove proteste iraniane. Nei confronti di Taiwan – seppur i casi siano diversi – le monarchie del Golfo hanno fin qui appoggiato il “principio dell'unica Cina” caro a Pechino, optando per la non-ingerenza.

Economia e infrastrutture

L'export di idrocarburi rimane il pilastro della cooperazione fra paesi del Golfo e Cina. L'Arabia Saudita è oggi il secondo fornitore mondiale di petrolio a Pechino, dopo la Russia, e Riyadh – che esporta in Cina oltre un quarto della produzione di greggio – guarda pertanto con molta attenzione al rallentamento della domanda interna cinese. Il Sultanato dell'Oman esporta addirittura il 90% del proprio greggio a Pechino. Più diversificato il portfolio energetico degli Emirati Arabi in Asia,

² “U.S. Prevents Iran from Seizing Two Merchant Tankers in Gulf of Oman- From U.S. Naval Forces Central Command Public Affairs”, *US Naval forces central command public affairs*, 5 luglio 2023.

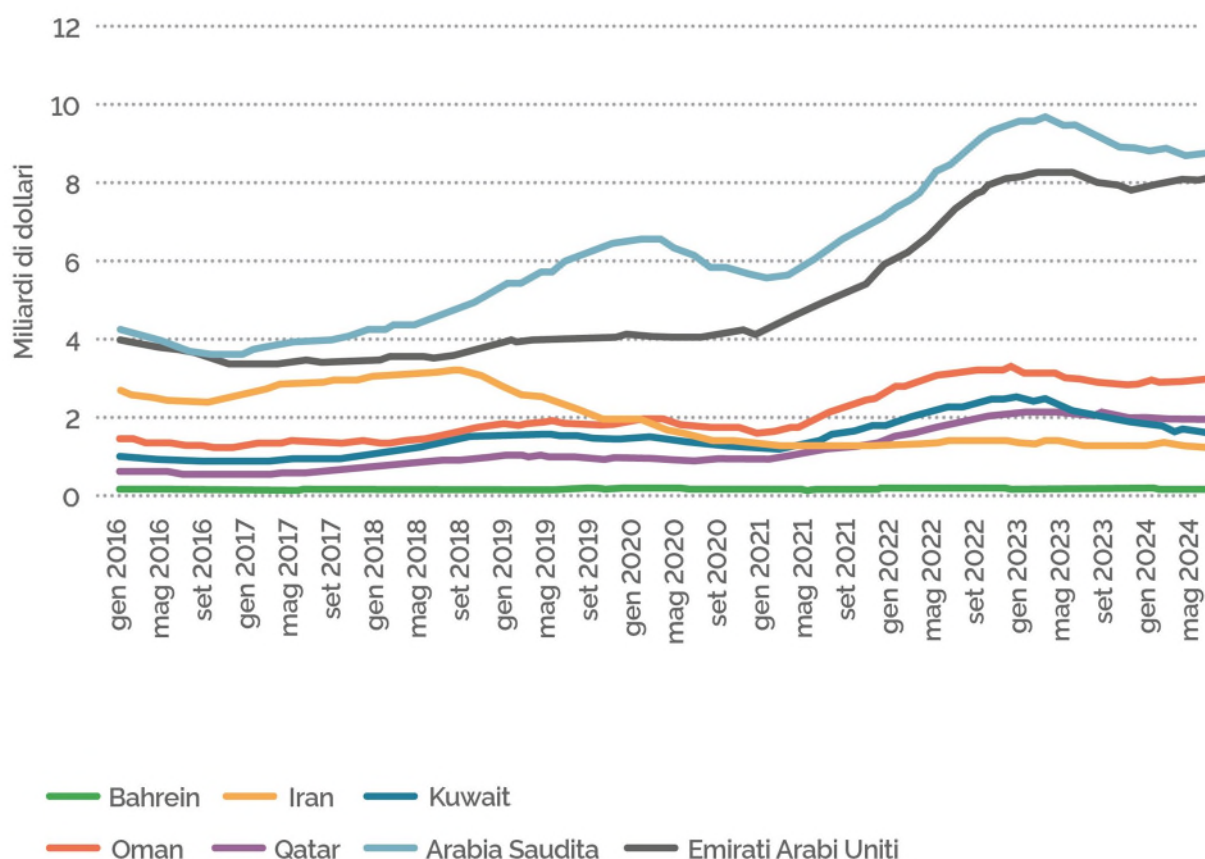
³ S. Dagher e M. Hatem, “Yemen's Houthis Tell China, Russia Their Ships Won't Be Targeted”, *Bloomberg*, 21 marzo 2024.

⁴ Una petroliera cinese è stata colpita provocando un incendio a bordo (MV Huang Pu, 24 marzo) e un'altra petroliera diretta in Cina è stata danneggiata da un missile anti-nave (M/T Wind, 18 maggio).

⁵ La popolazione è qui prevalentemente di etnia araba ma parla un dialetto bandari della lingua farsi: le isole furono sotto dominazione persiana per lungo tempo.

che esportano petrolio innanzitutto in Giappone e poi, con volumi inferiori, in Cina e India. Nel 2023, il Qatar ha siglato uno storico accordo per la fornitura di gas a Pechino, della durata di ventisette anni. In crescita anche l'interscambio e gli investimenti *non-oil* con la Cina, dalle energie rinnovabili alla cooperazione industriale, nel quadro delle partnership strategiche: gli Emirati Arabi hanno persino nominato un inviato speciale a Pechino, Khaldoon Al-Mubarak, che è anche il direttore e amministratore delegato di Mubadala (il fondo sovrano emiratino che non a caso ha aperto un ufficio a Pechino).

FIG. 3 - INTERSCAMBIO MENSILE CON LA CINA (MEDIA MOBILE ANNUALE)



Fonte:
elaborazione ISPI su dati Amministrazione generale delle dogane (RPC)

La cooperazione economica tra Golfo e Cina presenta una forte componente marittimo-infrastrutturale: le “Vision” oltre il petrolio delle monarchie e la Belt and road initiative (Bri) cinese sono d'altronde iniziative complementari (anche temporalmente, con la Bri lanciata nel 2013 e la *Vision 2030* saudita nel 2016), che si prestano a sinergie strategiche. Questo si traduce in un mutuo interesse per la connettività nel quadrante del Golfo, della penisola Arabica e del mar Rosso, oltreché alla sicurezza marittima. Lo stretto di Hormuz e il golfo dell'Oman sono snodi vitali per la sicurezza energetica e dunque nazionale di Pechino, data ormai la sua dipendenza dall'import di idrocarburi dal Golfo. Ma lo stretto del Bab el-Mandeb e il Mar Rosso sono le arterie marittime della Bri e quindi dell'export cinese verso Golfo, Africa, Europa e Stati Uniti: gli interessi economici cinesi non possono prescindere dalla navigabilità di questa rotta, i cui volumi commerciali sono

oggi dimezzati a causa degli attacchi houthi. Inoltre, la Cina ha investito nell'espansione della rete portuale del Golfo-Mar Rosso: per esempio, un terminal del porto Khalifa di Abu Dhabi è gestito dalla compagnia nazionale cinese Cosco, mentre Pechino sta sviluppando il parco industriale di Duqm in Oman (proteso sull'oceano Indiano), ha partecipazioni nell'ammodernamento dei porti sauditi del mar Rosso (Yanbu, Jeddah e Jizan) e delle loro zone industriali ed è il principale investitore del porto pakistano di Gwadar. Nel contesto delle strategie *post-oil*, la connettività è diventata un mantra per le monarchie dell'area. Pertanto, non sorprende che questi paesi abbiano scelto di partecipare a tutti i progetti infrastrutturali – anche tra loro rivali – che si snodano nell'area, considerati dalle monarchie come vettori di crescita economica e d'influenza geopolitica.

Si tratta, questa, dell'ennesima conferma della “fede multipolare” che Riyadh, Abu Dhabi e le altre capitali hanno abbracciato. I paesi del Ccg sono infatti membri della Bri (Bahrein, Kuwait, Oman, Qatar, Arabia Saudita, Emirati Arabi), del progetto del Corridoio economico India-Medio Oriente-Europa (Imec) lanciato nel 2023 (Emirati Arabi, Arabia Saudita), nonché della recente *Arab development road*, iniziativa infrastrutturale per connettere l'Iraq alla Turchia e poi all'Europa, che ha ricevuto fondi dagli Emirati e dal Qatar: un progetto di cui il Grand Faw port di Bassora (Iraq) sarebbe il protagonista, in diretta competizione dunque con il porto Mubarak Al Kabeer in Kuwait che la Cina si è da poco impegnata a finalizzare dopo un decennio di lavori. Si torna poi a discutere di un prossimo accordo di libero scambio tra le monarchie del Ccg e la Cina, i cui termini sono stati approvati al 90%. Il negoziato, iniziato nel 2004, permetterebbe alle monarchie di diventare avamposti per il ri-export di prodotti cinesi. Un'ipotesi, tuttavia, in cui le monarchie dovrebbero confrontarsi con l'afflusso di beni a basso costo sui loro mercati, fenomeno che danneggerebbe una bilancia commerciale fin qui favorevole.

Difesa, armi e tecnologie avanzate

Per sviluppare l'industria nazionale della difesa, tra gli obiettivi fissati dalle “Vision” per la diversificazione economica oltre gli idrocarburi, gli Emirati Arabi e l'Arabia Saudita hanno stretto accordi anche con la Cina, riguardanti soprattutto i droni: l'obiettivo è localizzare la produzione generando expertise domestica. Nonostante la cooperazione industriale sia in crescita, le monarchie del Golfo comprano ancora poche armi dalla Cina, specie se paragonate agli acquisti da Stati Uniti, Gran Bretagna e paesi europei. Un dato che contrasta con i tanti metri quadrati riservati a Pechino e alle sue aziende in occasione delle più prestigiose fiere degli armamenti nel Golfo, dal *Saudi world defense show* all'*Unmanned systems conference* (Umex) di Abu Dhabi, in cui alla Cina è stato riservato più spazio espositivo che agli Stati Uniti. Secondi i dati Sipri,⁶ nel periodo 2010-2020 l'Arabia Saudita ha importato armi dalla Cina per un valore di US\$245 milioni, a fronte di oltre US\$19 miliardi dagli Usa. Nel periodo 2010-2021, Emirati Arabi e Qatar hanno importato armi dalla Cina, rispettivamente, per un valore di US\$166 e 118 milioni contro un import di US\$7,3 miliardi e 4,2 miliardi dagli Usa.

Da un decennio, Emirati Arabi, Arabia Saudita, Qatar e, in misura minore, Bahrein hanno iniziato a comprare armi da Pechino, soprattutto droni armati e missili balistici, mentre non appaiono significative acquisizioni di assetti navali e di difesa terrestre. D'altronde, il focus delle monarchie del Golfo è sulla difesa aerea, data la perdurante minaccia dell'Iran e dei gruppi armati legati a

⁶ SIPRI Arms Transfers Database , Stockholm International Peace Research Institute.

Teheran nella regione. È pertanto su questo fronte che le monarchie stanno irrobustendo i loro arsenali – anche differenziando le fonti del *defense procurement* – senza, tuttavia, rischiare di compromettere l'interoperabilità nonché l'obiettivo della difesa integrata con gli Stati Uniti. Gli Emirati Arabi sono stati finora gli unici tra i paesi Ccg a svolgere esercitazioni aeree congiunte con la Cina, per di più nello Xinjiang: “Falcon Shield”, già tenutosi nel 2023, si è ripetuto nel 2024. Da un lato, l'acquisizione di armi e tecnologie cinesi può servire – in particolar modo dal lato saudita – a negoziare un accordo di difesa rafforzato con gli Stati Uniti che includa il principio del mutuo soccorso in caso di attacco, scoraggiando così un eventuale attacco iraniano al regno.

Dalla prospettiva di Washington, lo strumento del patto di difesa consente invece, già in fase negoziale, di fare pressioni su Riyadh affinché limiti la cooperazione su tecnologie avanzate e difesa con la Cina. Con la consapevolezza che l'Arabia Saudita non intende ridurre né tanto meno rinunciare al multipolarismo, ma che ci sono settori iper-strategici in cui i sauditi dovranno concedere qualcosa alle richieste degli alleati storici statunitensi. E in questo senso, gli emiratini hanno, anche stavolta, aperto la strada. La penetrazione tecnologica cinese nel Golfo è infatti già realtà, con implicazioni anche nei settori della sicurezza e della difesa. In Arabia Saudita, il colosso Huawei ha aperto un *cloud data centre* a Riyadh nel 2023 e la King Abdullah University of Science and Technology vede una folta presenza di professori e studenti cinesi. A “Neom”, il mega-progetto urbano saudita, le infrastrutture digitali in costruzione, per dati, servizi e sorveglianza, sono cinesi. A causa della rivalità sistemica fra Stati Uniti e Cina, la partita dell'intelligenza artificiale e delle tecnologie avanzate è diventata, nel Golfo, un “gioco a somma zero” tra Washington e Pechino in cui le monarchie, che hanno stretto accordi con entrambi, faticano ormai a mantenersi in equilibrio. Washington teme che i cinesi riescano ad accedere a tecnologie statunitensi reimportandole dal Golfo: per Riyadh e Abu Dhabi, dunque, il rischio del “cortocircuito geopolitico” è sempre dietro l'angolo. Basterebbe un esempio: la saudita Alat, sussidiaria del Fondo d'investimento pubblico del regno (Pif), ha siglato nel 2024 un accordo con Dahua Technology, la più importante compagnia cinese di tecnologie per la sorveglianza, la quale è però sotto sanzioni da parte statunitense quale minaccia alla sicurezza nazionale. Dopo le forti pressioni da parte di amministrazione e Congresso degli Usa, la compagnia degli Emirati Arabi G42, fondata da Shaykh Tahnoon bin Zayed Al Nahyan, capo del fondo sovrano di Abu Dhabi nonché consigliere per la sicurezza nazionale (e fratello) del presidente, ha annunciato nel febbraio 2024 la clamorosa decisione di disinvestire dalla Cina, trasferendo gli asset “cinesi” in un altro fondo. Obiettivo: accedere alle più avanzate tecnologie statunitensi. Due mesi più tardi, G42 e Microsoft hanno quindi firmato una partnership: il colosso statunitense investirà US\$1,5 miliardi nella compagnia emiratina e il presidente di Microsoft entrerà nel board di G42. L'intesa sulla cooperazione tecnologica Emirati Arabi-Usa è stata poi rafforzata con l'incontro fra Mohammed bin Zayed e Joe Biden alla Casa Bianca, nel corso del viaggio negli Stati Uniti del presidente emiratino (settembre 2024). Pur di procedere verso i primati tecnologico-industriali, le monarchie del Golfo accettano persino di mettere tra parentesi lo slancio multipolare scegliendo, ancora, il campo statunitense.

Prospettive: lo spettro delle sanzioni e del nucleare

Il posizionamento geografico del Golfo, crocevia tra Europa, Africa e Asia, contribuisce a consolidare le relazioni economiche, commerciali e infrastrutturali tra monarchie e Cina. La scelta multipolare delle monarchie del Golfo è una tendenza di lungo periodo, dunque al momento non

reversibile, dato lo spostamento a Est del baricentro demografico, industriale e finanziario mondiale, nonché gli ambiziosi obiettivi nazionali post-idrocarburi dei paesi Ccg.

La partnership comprensiva venticinquennale siglata nel 2021 tra Iran e Cina rientra nel contesto multipolare, saldandosi, però, al progressivo allineamento geopolitico tra Cina, Iran e Russia. Una dinamica che presenta una connotazione anti-occidentale e anti-americana che divide in due il Golfo: infatti, nonostante le monarchie rivendichino l'appartenenza nonché la costruzione di un ordine mondiale post-americano (es. Brics) esse non si pongono, però, in antagonismo agli Stati Uniti, che rimangono alleati storici e imprescindibili.

Proprio la crescente polarizzazione internazionale rappresenta oggi il principale fattore di rischio nei rapporti tra le monarchie del Golfo e Pechino. Le monarchie necessitano di sviluppare ulteriormente le relazioni economiche con la Cina che considerano alternativa, non sostitutiva, degli Stati Uniti negli equilibri regionali. Il contenimento della penetrazione strategica cinese nel Golfo sarà al centro della politica della prossima amministrazione statunitense in Medio Oriente, come già avvenuto per la presidenza Biden. Washington continuerà a impegnarsi per limitare la cooperazione sino-arabica in aree critiche come difesa e tecnologie avanzate, e dovrà necessariamente concedere qualcosa a Riyadh e Abu Dhabi – che dovranno fare altrettanto – pur di conservare intatta la relazione speciale nata nel 1945,⁷ adattandola alle mutate esigenze (vedi gli accordi di difesa). Tra le priorità, gli Stati Uniti continueranno a monitorare l'intenzione della Cina di aprire una base militare nel Golfo, come avvenuto per i lavori al porto Khalifa di Abu Dhabi negli Emirati Arabi (fino al 2021, poi ripresi da fine 2023) e al porto di Duqm in Oman.

Per le monarchie del Golfo, un'ipotetica invasione cinese di Taiwan genererebbe uno scenario assai peggiore dell'invasione russa dell'Ucraina nel 2022, con ripercussioni finanziarie non prevedibili. Seppur le monarchie non applicherebbero sanzioni nei confronti della Cina (come già dimostra il caso russo), lo scenario di sanzioni incrociate Usa-Cina e le probabili ricadute sulla domanda energetica cinese sarebbero uno shock per Riyadh e i vicini che, tra l'altro, hanno solidi rapporti con Taiwan vendendo petrolio e gas all'isola.

Infine, il tema della proliferazione nucleare nel Golfo appare come il prossimo banco di prova delle ambizioni diplomatiche cinesi nell'area. Il dossier del nucleare iraniano rimane aperto e potrebbe esacerbarsi in caso di conflitto aperto con Israele o di un ritorno di Donald Trump alla presidenza; i sauditi spingono per approfondire la cooperazione nucleare con gli Stati Uniti per finalità energetiche, di deterrenza e prestigio; gli Emirati Arabi – primo paese nel mondo arabo – producono energia nucleare dal 2020 aderendo al *gold standard* per la non-proliferazione. Oltre ai conflitti e alla sicurezza marittima e infrastrutturale, la relazione tra i paesi del Golfo e la Cina dovrà anche confrontarsi, nel prossimo decennio, con il nodo della deterrenza e della diplomazia nucleare.

⁷ Con l'accordo "petrolio per sicurezza" tra il presidente statunitense Franklin Delano Roosevelt e il re saudita Abdul Aziz Ibn Saud, sancito a bordo della Uss Quincy.

2.4 La riconfigurazione delle catene globali del valore tra Cina e Asean: quadro attuale e scenari futuri

Fabio Figiaconi

La regione Asean si presenta a oggi come la principale meta alternativa alla Cina nell'ambito della corsa alla riconfigurazione delle catene globali del valore e nel contesto delle riflessioni strategiche, portate avanti da numerosi attori globali, che mirano a ridurre l'eccessiva dipendenza dalle importazioni cinesi in settori chiave.¹

Le ragioni della centralità Asean

Questa centralità è da attribuirsi a diversi fattori. Per prima cosa, la pandemia Covid-19 ha messo in luce con chiarezza l'importanza fondamentale che oggi giorno le catene globali del valore ricoprono per la sicurezza economica dei paesi industrializzati. Secondo alcune stime, nella sola Eurozona la perturbazione di tali catene dovuta alle restrizioni al movimento di persone e merci messe in atto durante il periodo pandemico ha comportato una mancata crescita del Prodotto interno lordo (Pil) di circa €112 miliardi durante il 2021.² Parallelamente, il periodo Covid ha fatto emergere i rischi di una dipendenza eccessiva da un solo partner commerciale per quanto riguarda i settori strategici. A titolo di esempio, fino all'anno prima della pandemia i paesi dell'Unione Europea (UE) importavano dispositivi medici di protezione personale dalla Cina per circa il 50% del loro fabbisogno; fatto, questo, che ha causato notevoli problemi nelle prime fasi della gestione della crisi sanitaria in Europa.³ In tempi recenti, infatti, la Cina è cresciuta fino a diventare un nodo fondamentale all'interno delle catene globali del valore in molteplici campi. Ciò è legato al fatto che, dal 2010, la Cina ha raggiunto lo status di maggiore potenza manifatturiera a livello mondiale, con una vasta fetta della sua produzione destinata a mercati esteri: tra il 2018 e il 2023 le sue esportazioni di prodotti manifatturieri sono cresciute del 40%.⁴

In diverse occasioni si è resa manifesta una tendenza da parte di Pechino a far leva su tale posizione dominante all'interno di alcune catene del valore con il fine di conseguire obiettivi politici. A luglio 2023, ad esempio, per rispondere ad alcune misure restrittive messe in essere dagli Stati Uniti qualche mese prima, il ministero del Commercio cinese ha annunciato una restrizione delle esportazioni di gallio e germanio, materie prime essenziali per la produzione di semiconduttori utilizzati anche nell'ambito dei veicoli elettrici e delle tecnologie per la transizione rinnovabile, nonché di prodotti semilavorati contenenti tali metalli.⁵ Sommando gli elementi sopracitati, negli

¹ Per "catene globali del valore" si intende la distribuzione degli stadi produttivi intermedi relativi a un bene manifatturiero su reti di imprese specializzate localizzate in diverse regioni globali.

² J.M. Ollagnier, K. Timmermans e M. Brueckner, "From disruption to reinvention: The future of supply chains in Europe", Accenture, 23 maggio 2022.

³ C.P. Bown, "How COVID-19 medical supply shortages led to extraordinary trade and industrial policy", *Asian Economic Policy Review*, vol. 17, n. 1, 2022, pp. 114-35.

⁴ J. Lee, "The 'second China shock' and its implications for southeast Asia", *Fulcrum*, 15 luglio 2024.

⁵ J. Seaman, "China's weaponization of Gallium and Germanium: the pitfalls of leveraging chokepoints", IFRI, 27 luglio 2023.

ultimi anni la necessità di rendere quanto più resilienti e diversificate le proprie catene del valore e di trovare alternative alla Cina è diventata quindi una priorità nelle agende strategiche di molti paesi. Un ulteriore fattore che ha contribuito a portare il Sud-est asiatico al centro della scena globale è da ricondursi alle crescenti frizioni strategiche tra Stati Uniti e Cina, nel contesto delle quali l'elemento geoeconomico gioca un ruolo sempre più focale. Nel 2018, l'amministrazione Trump ha dato il via a una guerra commerciale contro la Cina, concretizzata attraverso varie misure come l'imposizione di dazi su diverse centinaia di miliardi di dollari di merci importate dalla Cina. Questa decisione è stata motivata con la necessità di punire Pechino per le sue azioni di distorsione del mercato e furto di proprietà intellettuale appartenente ad aziende americane.⁶ Inoltre, durante la presidenza Trump considerazioni relative alla sicurezza nazionale si sono intrecciate in maniera sostanziale con questioni commerciali. Ad esempio, nel 2018 Washington ha introdotto l'Atto di riforma del controllo sulle esportazioni, uno strumento per restringere la vendita di tecnologie emergenti prodotte negli Stati Uniti con una teorica doppia applicazione civile e militare a paesi potenzialmente ostili, tra cui la Cina.⁷ L'amministrazione Biden ha proseguito su tale registro, mantenendo molti dei dazi decisi dal presidente Trump e, in aggiunta, inaugurando nuove misure. Tra queste figurano un'ulteriore stretta delle esportazioni verso la Cina di materiale tecnologico afferente all'ambito dei semiconduttori sviluppato e prodotto negli Stati Uniti, e il divieto per le aziende americane di effettuare investimenti in Cina in settori strategici quali microchip di ultima generazione e intelligenza artificiale.⁸

Tali sforzi di rendere gli Stati Uniti sempre meno interconnessi e dipendenti dal rivale cinese sono convenzionalmente conosciuti con il termine di *decoupling* (disaccoppiamento), emerso nel dibattito strategico statunitense intorno al 2018. La volontà di irrobustire le proprie catene del valore e di diminuire l'esposizione verso Pechino è propria anche di altri attori globali, seppur con diverse intensità. L'approccio dell'UE si presenta come più sfumato rispetto a quello americano, sostenendo la necessità di mettere in atto una politica di *de-risking* (riduzione del rischio) nei confronti della Cina, pur mantenendo in essere i legami in diversi ambiti.⁹ Similmente, anche stati come il Giappone e la Corea del Sud hanno da tempo adottato iniziative di riduzione del rischio nei confronti del loro vicino asiatico.¹⁰

Le tendenze nei flussi di investimento

All'interno di questo contesto, la Cina sta dunque gradualmente perdendo appeal agli occhi di molti investitori esteri.¹¹ Un dato molto indicativo a questo riguardo è quello degli investimenti diretti

⁶ A. Swanson, "Trump's trade war with China is officially underway", *The New York Times*, 5 luglio 2018.

⁷ P. Kerr e C. Casey, "The U.S. Export Control System and the Export Control Reform Act of 2018", US Congressional Research Service, 7 giugno 2021.

⁸ M. Schuman, "Why Biden's block on chips to China is a big deal", *The Atlantic*, 25 ottobre 2022; N. Berman, "President Biden has banned some U.S. investment in China. Here's what to know", Council on Foreign Relations (CFR), 29 agosto 2023.

⁹ A. Brinza, U. A. Berzina-Cerenkova, P. Le Corre, J. Seaman, R. Turcsanyi e S. Vladisavljev, "EU-China relations: De-risking or de-coupling-the future of the EU strategy towards China", European Parliament, marzo 2024.

¹⁰ A. Magunna, "Why Japan's de-risking response to China is incoherent", *The Interpreter*, 19 marzo 2024; A. Garcia-Herrero, "South Korea's rollercoaster relations with China offer lessons for Europe", Bruegel, 5 marzo 2024.

¹¹ Pur con alcune eccezioni. Si veda ad esempio: T. Zhang, "Despite the 'de-risking' buzz, some multinationals are doubling down in China", *The Diplomat*, 3 maggio 2024.

esteri nel paese, in calo per la prima volta da venticinque anni.¹² Accanto alle questioni geopolitiche, anche la situazione regolatoria interna alla Cina sta contribuendo a creare un ambiente non propizio. Misure come la revisione in senso estensivo della legge anti-spionaggio decisa da Pechino presentano il potenziale di impattare negativamente sulle aziende estere operanti in Cina, qualora le loro attività fossero sospettate di interferire con questioni relative alla sicurezza nazionale.¹³ Infine, da un punto di vista meramente economico, il crescente costo della manodopera in Cina sta rendendo meno conveniente per molte imprese mantenerci attività produttive.

Di contro, il Sud-est asiatico sta emergendo come una regione prioritaria nella rimodulazione delle catene globali del valore per gli operatori economici desiderosi di ridurre la propria esposizione verso la Cina. A questo riguardo, è importante notare come in molti casi la diversificazione degli investimenti verso i paesi della regione Asean da parte delle imprese straniere sia messa in atto mantenendo comunque in parallelo una presenza manifatturiera in Cina, in quella che è una strategia di moderazione del rischio nota come “Cina+1”. In ogni caso, i numeri testimoniano un significativo aumento su più livelli degli investimenti nella regione Asean negli ultimi anni, con punte significative raggiunte di recente. Secondo i dati disponibili, le sei maggiori economie dell’area Asean hanno ricevuto nel 2023 un flusso di investimenti in entrata pari a US\$236 miliardi, a fronte di una media di US\$190 miliardi nei due anni precedenti, prevalentemente confluiti nei settori manifatturiero e finanziario.¹⁴ Andando più nel dettaglio, a dominare è l’industria dell’elettronica, con un volume sostanziale di questi investimenti indirizzato verso la produzione di microchip, componenti elettroniche, veicoli elettrici e batterie. Nel solo settore dell’automotive elettrico, per esempio, gli investimenti sono passati dai US\$2,1 miliardi nel 2019 ai US\$18,1 del 2022, vale a dire un incremento di circa il 760% in un triennio.¹⁵ A livello degli influssi verso i singoli paesi, l’avanzata economia di Singapore si classifica di gran lunga come il centro di destinazione preferenziale, seguita a distanza dall’Indonesia, Vietnam, Malaysia e Thailandia, che sono cresciute fino a rappresentare a oggi basi di produzione manifatturiera di notevole importanza nel contesto regionale.¹⁶

Uno dei principali fattori di tale attrattività è da attribuire al fatto che l’Asean si caratterizza come un terreno economicamente inclusivo e politicamente neutrale rispetto alle frizioni globali, con una vasta maggioranza dei suoi paesi che apertamente ha fatto della decisione di non schierarsi nella competizione tra Cina e Stati Uniti la cifra della propria politica estera. Come conseguenza, gli investimenti nell’area sono da ricondurre a una molteplicità di attori differenti. All’interno di questa cornice, gli Stati Uniti sono il maggior investitore estero nel Sud-est asiatico. Le cifre fornite da uno studio della Banca di Francia mostrano che nel 2020 circa il 19% dello stock di investimenti diretti esteri nella regione era da ricondursi a compagnie statunitensi.¹⁷ L’intensificazione degli attriti tra Pechino e Washington ha accelerato ulteriormente l’interesse verso la regione degli investitori

¹² “Foreign investors pull record amount of money From China”, *Bloomberg News*, 12 agosto 2024.

¹³ J. Goldenziel, “China’s anti-espionage law raises foreign business risk”, *Forbes*, 3 luglio 2023.

¹⁴ OCBC, “Gauging ASEAN-China FDI flows”, 29 maggio 2024.

¹⁵ A. Doareste e M.M. Wihardja, “The impacts of supply chain reconfiguration on ASEAN economies”, *Fulcrum*, 14 giugno 2024.

¹⁶ Asean, “A special ASEAN investment report 2023”, dicembre 2023.

¹⁷ X. Denis, “Flux d’investissements directs étrangers en Asie du Sud-Est : une région entre Chine et États-Unis”, *Bulletin de la Banque de France*, maggio-giugno 2023

statunitensi, i quali nel 2023 vi hanno portato la cifra record di US\$74 miliardi, inclusi giganti tecnologici quali Google, Microsoft e Apple.

Gli stati europei rappresentano invece collettivamente la terza fonte di investimenti diretti esteri per il Sud-est asiatico.¹⁸ Secondo le più recenti statistiche pubblicate dal segretario dell' Asean, il 2021 e il 2022 sono gli anni che hanno fatto registrare il picco maggiore di investimenti europei nell'ultimo decennio.¹⁹ Nonostante i numeri in crescita, però, alcuni analisti sottolineano come i legami commerciali e produttivi tra molti stati europei e Pechino rimangano profondi, e come il Sud-est asiatico da solo non possa rappresentare un sostituto *tout-court* alla Cina nell'ambito della sopramenzionata strategia dell'Unione Europea di riduzione del rischio, perlomeno nel breve-medio periodo.²⁰

Il Giappone da lungo tempo considera l'Asean come un'area importante per la sua sicurezza geoeconomica. Anche se la Cina si classifica in terza posizione come meta degli investimenti da parte di imprese giapponesi in termini assoluti, fin dal 2005 diversi governi nipponici hanno identificato nella riduzione della dipendenza dal vicino asiatico un obiettivo strategico. In un contesto attuale caratterizzato da contenziosi aperti e relazioni non sempre agevoli tra Pechino e Tokyo, quest'ultima sta dunque attivamente perseguendo una strategia conosciuta come *friendshoring* (consistente nel ricollocare parti importanti delle proprie catene di fornitura verso paesi allineati a livello strategico), elargendo sussidi alle imprese giapponesi disponibili a diversificare i propri siti produttivi nella regione Asean.²¹

Infine, è da registrare come anche numerose imprese cinesi si siano attivate negli ultimi anni per aumentare la loro presenza in Asia sudorientale. Da un lato, il peggioramento dei rapporti con gli Stati Uniti ha spinto Pechino a cercare di assicurarsi che le proprie catene del valore relative a settori manifatturieri tecnologici ritenuti essenziali fossero quanto più possibile concentrate all'interno dei confini cinesi. Dall'altro lato, un insieme di considerazioni sia geopolitiche che economiche ha incentivato anche le aziende cinesi a cercare l'espansione nel Sud-est asiatico. Quanto alle prime, le sopracitate sanzioni statunitensi sui molti prodotti *made in China* hanno spinto molte di queste imprese a spostare parte della loro produzione in paesi Asean, tentando così di aggirare le restrizioni in essere.²² Inoltre, alcuni macro-progetti di cooperazione economica introdotti dalla leadership cinese, come la Belt and road initiative e la più recente Global development initiative, hanno avuto il Sud-est asiatico tra le principali regioni-bersaglio e hanno contribuito a catalizzare l'interesse delle multinazionali cinesi verso l'area.²³ Per quanto concerne invece le considerazioni economiche, le

¹⁸ E. Tan e J. Lin, "Engaging Southeast Asia: The EU's role as a resilient and reliable middle power?", ISEAS Yusof Ishak Institute, 5 giugno 2024.

¹⁹ Asean Secretariat, "ASEAN Statistical Yearbook 2023", dicembre 2023.

²⁰ A. Berkofsky, "De-risking from China? Germany is not putting its money where its mouth is", ISPI Commentary, 5 giugno 2024; D. Suarsana, "De-Risking, but where to? The Emerging ASEAN countries as an alternative to China", Konrad Adenauer Stiftung, 2024.

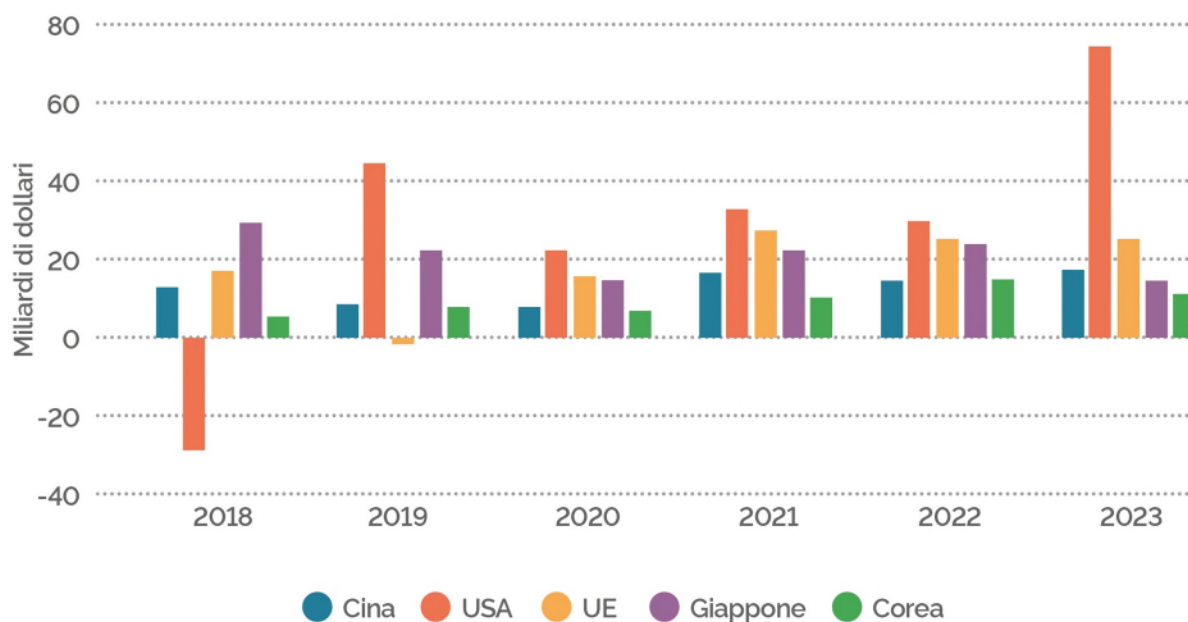
²¹ Y. Todo e H. Inoue, "Geographic diversification of the supply chains of Japanese firms", *Asian Economic Policy Review*, vol. 16, n. 2, 2021, pp. 304-22. È qui importante notare come il Giappone, così come altri attori quali ad esempio gli Stati Uniti, stiano in parallelo mettendo in atto una strategia di "re-shoring", consistente nell'incentivare le aziende a riportare parti consistenti delle proprie attività produttive all'interno dei confini nazionali.

²² *The Economist*, "Chinese firms are expanding in South-East Asia", 25 aprile 2024.

²³ P. Busbarat *et al.*, "How has China's Belt and Road Initiative impacted Southeast Asian countries?", Carnegie Endowment for International Peace, 5 dicembre 2023.

osservazioni riguardo la graduale perdita di attrattiva del mercato interno cinese come destinazione di investimenti si applica anche alle stesse aziende domestiche, con molte di esse che hanno espanso la loro presenza nella regione Asean in quanto attratte dalla sua manodopera qualificata a costi contenuti.²⁴ Seppur a livello quantitativo il volume degli investimenti cinesi non sia ancora paragonabile a quello di attori come Stati Uniti e paesi dell'UE, esso è in rapida espansione e si indirizza in settori hi-tech come quello dell'economia digitale e delle tecnologie cosiddette "green".²⁵

FIG. 4 - FLUSSI DI INVESTIMENTI DIRETTI ESTERI (IDE) NELL'ASEAN PER PAESI D'ORIGINE



Fonte:
elaborazione ISPI su dati ASEAN Stats

Conclusioni

Il fatto di essere una regione economicamente inclusiva e in prevalenza neutrale in rapporto alla rivalità sino-americana, insieme ai numerosi vantaggi di natura economico-competitiva che presenta, ha reso l'Asean un polo fondamentale per molti attori globali desiderosi di mitigare rischi geopolitici e di diversificare le proprie catene del valore lontano da dipendenze troppo marcate. In più, alcune misure di attrazione degli investimenti messe in atto da molti stati nella regione, come la liberalizzazione di alcuni settori prima chiusi ai capitali stranieri, hanno contribuito a migliorare il *business appeal* del Sud-est asiatico. Come conseguenza, un recente studio ha previsto che nel

²⁴ D. Nguyen, "Low labor costs among top reasons for businesses interest in Vietnam: survey", *VnExpress*, 13 settembre 2023.

²⁵ S. Wester, "Balancing act: assessing China's growing economic influence in ASEAN", *Asia Society*, 8 novembre 2023.

prossimo decennio il Pil dei sei principali paesi della regione crescerà in media del 5,1% su base annua, superando così la crescita media stimata per la Cina, che si attesta tra il 3,5 e il 4,5%.²⁶

Rimane da valutare la questione di quanto a lungo tale situazione favorevole possa permanere, specialmente nel caso di un ulteriore inasprimento della competizione tra Pechino e Washington o nell'eventualità di una crisi militare in regioni adiacenti, come il mar Cinese Meridionale o Taiwan. Un'ipotesi abbastanza accreditata prevede che, qualora l'elemento securitario dovesse prevalere su quello economico, lo spazio di manovra di cui fin qui hanno goduto i paesi Asean si ridurrebbe, con le maggiori potenze che applicherebbero pressioni incrociate sui vari paesi della regione per spingerli a schierarsi. Chiaramente, una siffatta eventualità impatterebbe in maniera fortemente negativa sulla loro crescita, che è strettamente legata a dinamiche economico-politiche di segno aperto e inclusivo. A dispetto di tale prospettiva di polarizzazione regionale, tuttavia, la maggioranza del blocco Asean continua a manifestare l'intenzione di non voler prendere le parti esclusive di nessuno degli attori coinvolti.²⁷ I prossimi anni, dunque, saranno fondamentali per capire le strategie che i paesi del Sud-est asiatico articoleranno per conservare da un lato la centralità recentemente acquisita all'interno delle catene globali del valore e i benefici connessi, e dall'altro lato per cercare di non rimanere coinvolti nelle dinamiche di competizione tra grandi potenze.

²⁶ T. Suruga, "Southeast Asia to outpace China's GDP growth and foreign investment: report", *Nikkei Asia*, 1 agosto 2024.

²⁷ D. Thompson, "Don't make us choose sides: southeast Asia's perspectives of U.S. strategy and presence in the region", LKY School of Public Policy, marzo 2024.

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

3.1 Vietnam, la “diplomazia del bambù” alla prova dell’attuale contesto internazionale

Raimondo Neironi

Il Vietnam è oggi un paese ben integrato nella comunità regionale e internazionale: esso ha relazioni speciali con la Cambogia e il Laos e può vantare partenariati di tipo sia strategico sia completo con 30 paesi. È membro di oltre 70 organizzazioni e forum internazionali e partecipa a 15 accordi di libero scambio, bilaterali e multilaterali, di vecchia e di nuova generazione. Questi risultati sono stati il frutto della strategia diplomatica formulata nel decennio scorso¹ da Nguyen Phu Trong – segretario generale del Partito comunista del Vietnam (Pcv) dal 2011 fino alla sua morte, avvenuta il 19 luglio 2024 – e che porta il nome di “diplomazia del bambù”.

Teorizzata nel 2016, ma formalizzata nel 2021 durante il XIII Congresso del partito, associa la diplomazia vietnamita alla pianta di bambù, caratterizzata da radici ben salde al terreno, tronco solido e rami flessibili. L’analogia veicola l’idea secondo cui, prima di prendere qualsiasi decisione, i leader vietnamiti devono capire i tempi e le contingenze del contesto internazionale, riconoscere le proprie vulnerabilità – nonché quelle dei propri partner e avversari – e sapere quando avanzare o quando ritirarsi.

I principi cardine che compongono la “diplomazia del bambù” sono la dottrina dei “Quattro no” e la risoluzione n. 8 sulla “Strategia di difesa del paese nel nuovo contesto”. La dottrina ha un’origine lontana, ma è stata elevata dal comitato centrale del Pcv a “regola guida” nell’ultima strategia di sicurezza nazionale dell’ottobre 2023. I “Quattro no” prescrivono di non stringere alleanze militari, non schierarsi con un paese contro un altro, non utilizzare basi militari straniere e, infine, non minacciare l’uso o fare ricorso alla forza nella risoluzione delle controversie interstatali. Il contenuto della risoluzione n. 8, adottata formalmente nel 2003, delinea invece l’approccio che il Vietnam può avere nei confronti di un paese terzo: in sostanza, non esistono amici o rivali in senso assoluto, ma il medesimo paese può essere considerato un partner in uno specifico ambito di cooperazione e, contemporaneamente, un antagonista in un altro settore.

La leadership vietnamita vede questa strategia come l’unico modo per sottrarsi ai conflitti che impediscono la crescita economica e la stabilità sociale.

¹ La formulazione della strategia della “diplomazia del bambù” risale al 2016; tuttavia, la sua adozione formale avvenne solamente nel 2021, a dieci anni dall’inizio della leadership di Nguyen Phu Trong, durante il XIII congresso del Pcv.

Vietnam e Cina: diffidenza e asimmetria

La relazione bilaterale tra Vietnam e Cina non è mai stata così salda come durante il periodo di Trong alla guida del paese, grazie anche all'ottimo rapporto personale che l'ex leader ebbe con il presidente cinese Xi Jinping. Il nuovo leader del Pcv, To Lam, lo scorso agosto si è recato in Cina per il suo primo viaggio all'estero dalla nomina a segretario generale. Sebbene fosse stato confermato l'intento di perseguire un'"evoluzione pacifica" dei rapporti bilaterali e continuino a condividere simili valori, non si può dire che i due paesi mantengano un rapporto così stretto.

Per ragioni storiche, i vietnamiti continuano a essere tendenzialmente diffidenti nei confronti del vicino cinese. La solidarietà socialista, infatti, serve soprattutto come assicurazione interna sulla solidità del proprio sistema di governo, piuttosto che come elemento di coesione tra due paesi formalmente legati dalla medesima ideologia. Inoltre, il Pcv è diviso sull'approccio da adottare con la Cina: i "conservatori ideologici", in maggioranza nel settore militare-industriale, favoriscono una relazione stretta con la Cina; mentre i "revisionisti nazionalisti", più numerosi negli ambienti economici e diplomatici, considerano la Cina una "forza politica di potere"², ovvero una potenza che persegue una strategia diplomatica volta a intimidire i paesi confinanti. Questi ultimi non ritengono Pechino un autentico nemico, ma spingono per rafforzare le relazioni con le altre grandi potenze, sia per correggere la forte asimmetria commerciale con la Cina, che per contrastare l'influenza cinese nel mar Cinese Meridionale.

Riguardo all'asimmetria commerciale, la Cina è il principale partner del Vietnam da vent'anni. Nella prima metà del 2024 l'import di beni dalla Cina è stato pari a US\$67 miliardi,³ una cifra che costituisce quasi la metà del volume totale delle importazioni di beni per lo stesso periodo, a dimostrazione di come la prima economia dell'Asean dipenda dai prodotti cinesi. Invero, senza la Cina come principale fornitore di input intermedi, le capacità produttive e di esportazione del Vietnam, soprattutto delle produzioni ad alta intensità di manodopera e a basso valore aggiunto, non avrebbero raggiunto i livelli attuali.

Inoltre, il Vietnam riceve dalla Cina ingenti investimenti non solo nel settore manifatturiero ma anche in quello delle infrastrutture, sebbene il suo approccio sia stato più cauto di quello adottato da altri stati del Sud-est asiatico come Laos e Cambogia. Il Vietnam intende impedire l'accesso cinese a infrastrutture critiche e ad aree considerate strategicamente vitali, preferendo i finanziamenti e il *know-how* del Giappone, la principale fonte di aiuti ufficiali allo sviluppo per il Vietnam. Sebbene nel 2017 abbia aderito alla *Belt and Road Initiative* (Bri), il Vietnam non ha compiuto progressi significativi nel portare avanti l'iniziativa sul campo.

Quanto alla questione delle dispute territoriali nel mar Cinese Meridionale ("mare Orientale", secondo la versione ufficiale vietnamita), il Vietnam – assieme alle Filippine – è il paese più direttamente intaccato dalle manovre di disturbo portate avanti da Pechino nei territori contesi delle isole Paracelso e Spratly. In questa porzione di territorio marittimo, la strategia del Vietnam consiste nel frenare le ambizioni di dominio cinesi sull'intera area perseguendo un approccio a doppio binario: da una parte sviluppare una marina e una guardia costiera in grado di fermare le incursioni cinesi, in cooperazione con gli altri paesi coinvolti nelle dispute; dall'altra riavviare i

² M.P. Vu, "Sitting in silence or standing in protests: Endogenous dynamics behind Vietnam foreign policy and the 2014 oil rig crisis", *The Pacific Review*, vol. 37, n. 2, 2023, pp. 388-418.

³ Government of Vietnam - General Statistics Office, *Socio-economic situation report in the second quarter and six months of 2024*, data del rilevamento statistico: 29 giugno 2024.

negoziati per un codice di condotta sovrintesi dall'Asean. Tuttavia, tali dispute non hanno finora interrotto la cooperazione con la Cina su altri temi e non si sono verificati scontri della stessa entità di quelli tra Pechino e Manila. Allo stesso tempo non sono però mancate le provocazioni cinesi. Lo scorso marzo il governo cinese ha delineato unilateralmente la linea di base per definire i confini delle proprie acque territoriali e della zona economica esclusiva (Zee).

Vietnam e Stati Uniti: una relazione per controbilanciare la presenza cinese

Se per gli Usa la posizione geografica del Vietnam è motivo di forte interesse nella sua strategia per l'Indo-Pacifico, il Vietnam ha invece incrementato la cooperazione con Washington per bilanciare la crescente influenza della Cina. Il partenariato strategico complessivo, firmato ad Hanoi nel settembre 2023, eleva la relazione bilaterale strategica firmata dieci anni prima e, nel contesto della gerarchia delle relazioni diplomatiche del Vietnam, equipara gli Usa agli altri sei stati con cui il paese ha sottoscritto il medesimo accordo (Russia, Cina, India, Corea del Sud, Giappone e Australia). Esso prevede la realizzazione di nuove iniziative e progetti, e cooperazione nei settori dei semiconduttori, della scienza, dell'ambiente, della sanità, della formazione e delle infrastrutture energetiche. La leadership vietnamita ha inteso chiarire che tale partenariato non costituisce un accordo di sicurezza in funzione anticinese, tanto che l'elemento della sicurezza non gode della stessa attenzione riservata invece alla cooperazione economica, commerciale e tecnologica.⁴

Se dal punto di vista ideologico gli Usa sono un rivale, da quello pratico sono invece un partner che agisce da contrappeso alle manovre cinesi nei mari contesi⁵. L'evoluzione del partenariato bilaterale consente al Vietnam di internazionalizzare la questione delle dispute, per la quale il governo di Washington non si è pubblicamente pronunciato a favore delle rivendicazioni vietnamite (così come ha fatto invece con quelle filippine). La cooperazione marittima si è intensificata notevolmente nello scorso decennio, quando la marina statunitense e quella vietnamita hanno cominciato a incontrarsi più di frequente.

Gli Usa considerano il Vietnam come vitale nella propria strategia per l'Indo-Pacifico anche per il suo ruolo di "connettore economico", che fa da ponte per le catene di approvvigionamento tra le due sponde del Pacifico. A maggio il presidente Joe Biden ha annunciato l'aumento dei dazi su una serie di merci cinesi, tra cui batterie per veicoli elettrici, microchip per computer e attrezzature mediche. Così facendo, gli Usa hanno messo in conto che il divario sarebbe stato compensato dall'incremento delle importazioni della medesima tipologia provenienti dal Vietnam. C'è, dunque, da aspettarsi che nei prossimi anni la bilancia commerciale con gli Usa possa registrare un forte surplus, peraltro già in crescita da molto prima che l'amministrazione di Donald Trump inaugurasse, nel 2018, la "guerra commerciale" con la Cina.⁶ A seguito dell'approvazione dei dazi sulle merci cinesi nel luglio 2018, il deficit commerciale statunitense nei confronti del Vietnam è cresciuto notevolmente. Infatti, il volume delle importazioni di merci vietnamite negli Usa ha subito

⁴ P.X. Dung e H. Vu, "Vietnam-US security cooperation prospects under the Comprehensive Strategic Partnership", *ISEAS Perspective*, n. 10, 2024, pp. 6-7.

⁵ A.L. Vuving, "Bamboo in a storm: The Russia-Ukraine war and Vietnam's foreign policy (2022-2024)", *The Pacific Review*, 2024, p. 9.

⁶ Cfr. Ihoya *et al.*, "Exports in disguise? Trade rerouting during the US-China Trade War", Harvard Business School, Working Paper 24-072, 24 maggio 2024, p. 7.

un incremento del 186% in sei anni, passando dai US\$4,2 miliardi nel mese di luglio del 2018 ai US\$12,01 miliardi nel luglio del 2024.⁷

Infine, il Vietnam assume un ruolo sempre più cruciale nella competizione tra Usa e Cina nel settore dei semiconduttori. Grandi aziende statunitensi hanno cominciato a investire in Vietnam mentre il governo vietnamita si è impegnato a stringere accordi di trasferimento tecnologico con l'industria dei chip per contribuire allo sviluppo del settore in patria.

Vietnam e Russia: il conflitto in Ucraina e la cooperazione di difesa

Anziché porre al Vietnam un dilemma strategico, l'invasione russa dell'Ucraina ha confermato la validità della politica di non interferenza contenuta nei "Quattro no", consentendogli almeno formalmente di rinunciare a prendere posizione nel conflitto che vede come protagonisti la Russia, con cui Hanoi ha siglato nel 2012 un partenariato strategico inclusivo, e l'Ucraina con cui ha dal 2011 un partenariato strategico di cooperazione. Il governo vietnamita ha invitato Mosca e Kyiv a porre fine ai combattimenti, auspicando una risoluzione pacifica delle controversie nel rispetto del diritto internazionale.

Tuttavia, la posizione assunta dal Vietnam è stata valutata dai paesi occidentali troppo compiacente nei confronti del Cremlino. Nelle sette risoluzioni relative al conflitto, approvate tra il 2 marzo 2022 e il 2 marzo 2023 dall'Assemblea generale dell'Onu, la delegazione vietnamita si è astenuta sei volte e ha votato contro la sospensione della Russia dal Consiglio per i diritti umani dell'Onu. Inoltre, il Pcv ha dato istruzioni ai media tradizionali di non condannare né criticare nessuna delle due parti in causa, malgrado sui social network sia attiva una "camera dell'eco" che amplifica la narrazione pro-Russia e che, al contrario, demonizza le dichiarazioni ufficiali del presidente Volodymyr Zelenskyy e della Nato.⁸

Durante la visita di stato dello scorso giugno, Lam e il presidente Vladimir Putin hanno firmato 11 memorandum per la cooperazione nel campo energetico, nucleare, educativo e sanitario, a riprova di una relazione bilaterale in buona salute. La joint venture Vietsovpetro gestisce tre giacimenti petroliferi nel mar Cinese Meridionale, che rappresentano quasi il 60% della produzione petrolifera totale del Vietnam e che, nel 2023, ha permesso allo stato di incassare oltre US\$58 miliardi.⁹ Ma, soprattutto, il Vietnam è per la Russia il principale mercato di esportazione di armi, tecnologia ed equipaggiamento militare nel Sud-est asiatico.

I dati elaborati dallo *Stockholm International Peace Research Institute* (Sipri) rivelano che tra il 2000 e il 2023 la Russia ha destinato il 5,1% dell'export di armi di propria fabbricazione al Vietnam,¹⁰ che in questo periodo è rimasto tra i primi cinque importatori di armi russe al mondo (assieme a India, Cina, Egitto e Algeria). Il governo di Mosca ha fornito carri armati e veicoli blindati, aerei da combattimento, sottomarini e fregate. Il grosso delle difese aeree e dell'arsenale missilistico del Vietnam è tuttora costituito da *hardware* di produzione russa.

⁷ US Trade in goods with Vietnam, US Census Bureau, 2018-2024.

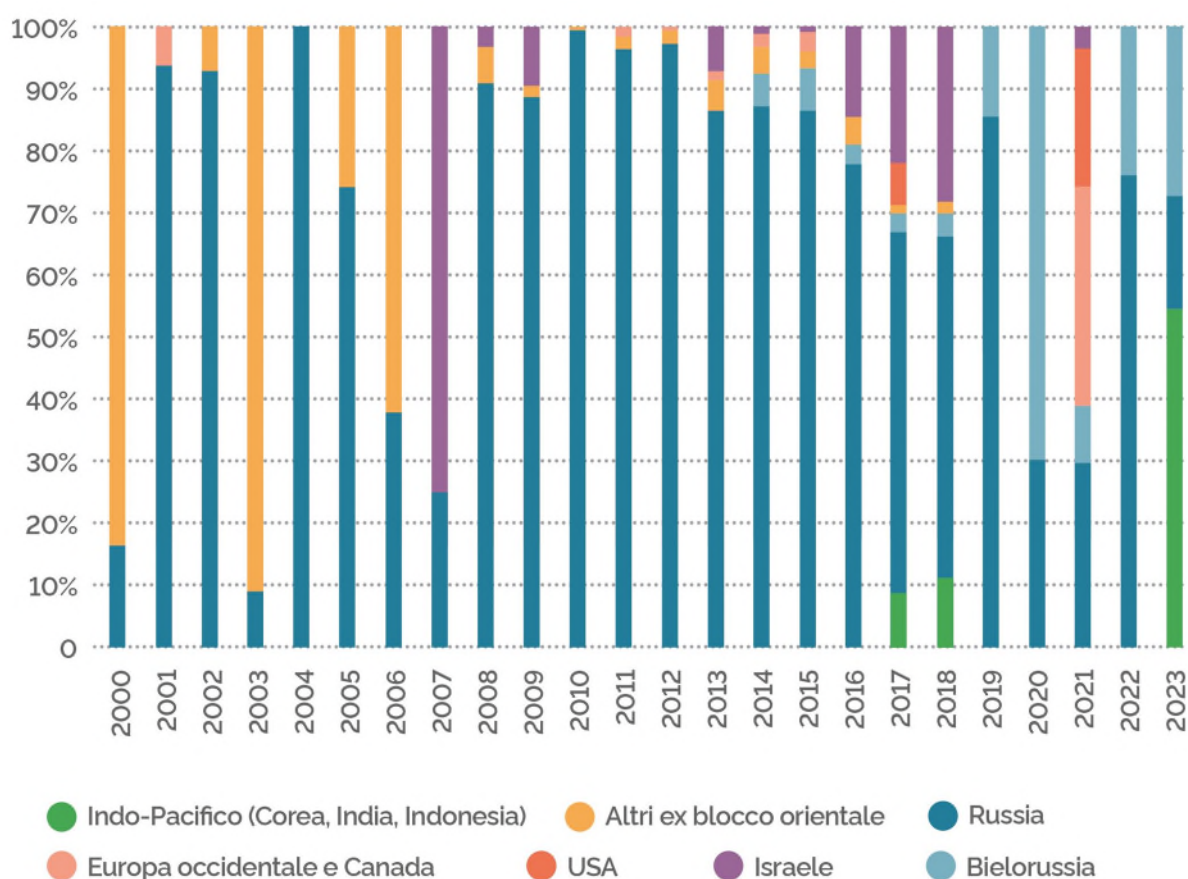
⁸ H.T. Ha, D. Nguyen e A. Luong, "The Russia-Ukraine war: Unpacking online pro-Russia narratives in Vietnam", *ISEAS Perspective*, n. 44, 27 aprile 2022, p. 4.

⁹ "Vietsovpetro's oil production reaches 250-million-tonne mark", *Vietnam+*, 21 giugno 2024.

¹⁰ Elaborazione dati dell'autore da *SIPRI Arms Transfers Database*.

Nel 2001, la firma del partenariato strategico ha spinto al rialzo le importazioni di armi convenzionali russe verso il Vietnam, arrivando nel 2004 a incidere per il 100% sulla quota totale di armi importate (Figura 5), per una cifra corrispondente a 299 milioni in valore TIV¹¹ (Figura 6). Tra il 2005 e il 2007 l'import vietnamita di armi russe è diminuito drasticamente e tale contrazione è stata solo parzialmente compensata con l'acquisto di armi dai paesi dell'ex blocco socialista dell'Europa centro-orientale e da Israele.

FIG. 5 - QUOTE DELLE IMPORTAZIONI VIETNAMITE DI ARMAMENTI CONVENZIONALI PER PAESE D'ORIGINE, IN VALORE PERCENTUALE



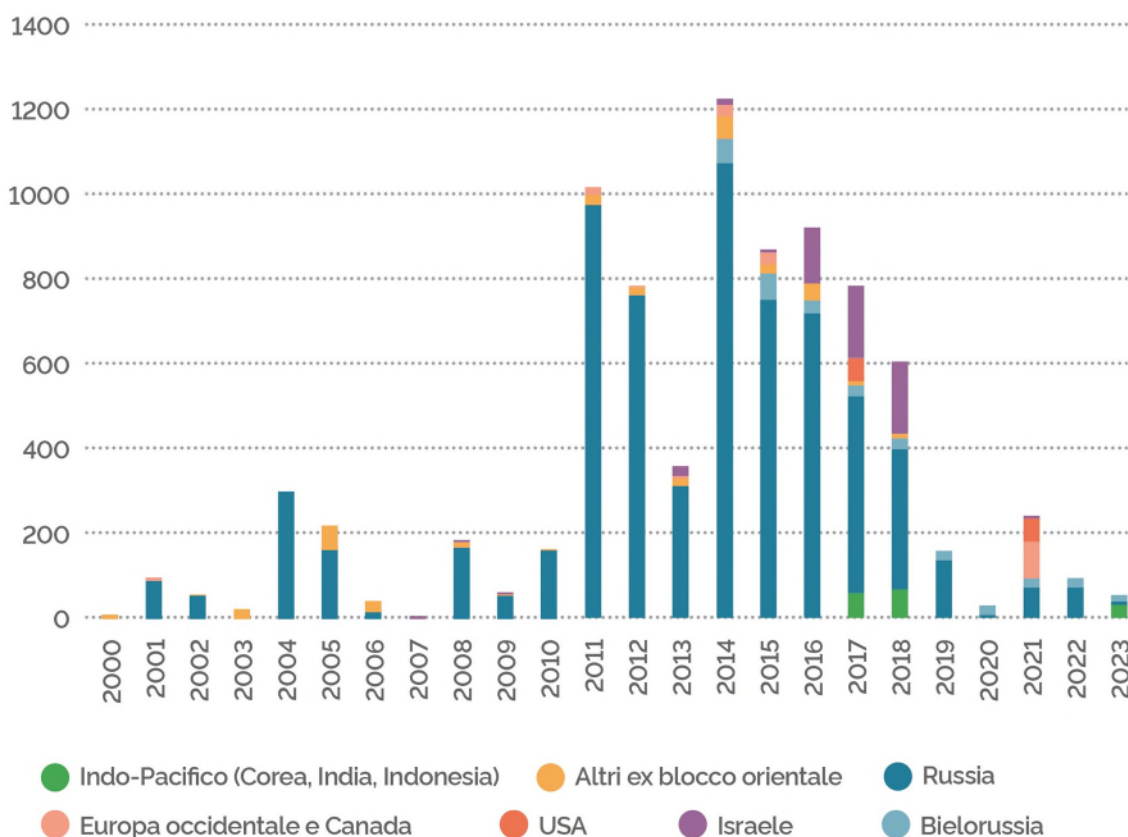
Fonte:
elaborazione ISPI su dati SIPRI Arms Transfers Database

A partire dal 2008, la Russia è tornata a essere il primo importatore di armi verso il Vietnam e il volume di vendite si è sempre assestato al di sopra dell'80% fino al 2015, e dall'anno seguente si è assistito a una consistente contrazione dell'import russo, passato dal 78% del 2016 al 55% del 2018 (Figura 5). Tale riduzione è dipesa largamente dal rallentamento del progetto di modernizzazione

¹¹ Per misurare il trasferimento di armi convenzionali da un paese all'altro, il database del Sipri si affida al "valore dell'indicatore di tendenza" (Tiv). Questa unità di analisi comparabile si basa sui costi di produzione unitari "noti" di un nucleo di armi, intendendo rappresentare "il trasferimento di risorse militari anziché il valore finanziario del trasferimento". Per ulteriori dettagli sul Tiv, si rimanda alla pagina "Sources and Methods" dell'istituto.

delle forze armate e, solo marginalmente, è stata influenzata dall'approvazione da parte del congresso statunitense, nel 2017, del *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act* (Caats), che autorizza il presidente Usa a imporre sanzioni su paesi che effettuano una "transazione significativa" nel settore della sicurezza con la Russia.

FIG. 6 - VOLUME DI IMPORTAZIONI VIETNAMITE DI ARMAMENTI CONVENZIONALI PER PAESE D'ORIGINE, IN MILIONI DI TREND INDICATOR VALUE (TIV)



Fonte:
elaborazione ISPI su dati SIPRI Arms Transfers Database

La graduale diversificazione degli approvvigionamenti dopo la guerra in Ucraina

Nonostante il Vietnam avesse acquistato articoli di difesa russi anche dopo l'approvazione del provvedimento, l'amministrazione Trump e quella Biden hanno opportunisticamente valutato che quelle quote non fossero da considerarsi ingenti e che, quindi, non esistessero i presupposti per approvare sanzioni nei confronti di Hanoi, considerato un attore fondamentale per il contenimento dell'espansionismo cinese. Ciononostante, un documento trapelato dal ministero delle Finanze vietnamita rivela che, in occasione della visita di Putin, Lam abbia discusso la possibilità di stabilire un finanziamento alternativo per effettuare nuovi ordini di armi russe attraverso la joint venture

petrolifera vietnamita-russa Rusvietpetro,¹² attraverso cui poter aggirare le sanzioni previste dal Caats.

Dopo l'invasione russa dell'Ucraina e in presenza di significative restrizioni imposte alla spesa militare, nel 2023 il Vietnam ha cominciato a razionalizzare e a diversificare gli approvvigionamenti di armi, rivolgendosi a specifici paesi della regione indo-pacifica, e in particolare all'India (Figura 5), con cui il Vietnam sta incrementando i propri rapporti bilaterali. Nondimeno, come accade con altri paesi del Sud-est asiatico, il governo di Nuova Delhi non sembra aspirare a ritagliarsi un ruolo di primo piano nei rapporti con Hanoi, in sostituzione delle altre potenze regionali.

Conclusioni

La “diplomazia del bambù” ha finora permesso ad Hanoi di adattarsi al nuovo contesto regionale e internazionale contraddistinto dalla rivalità sino-statunitense e dalla guerra in Ucraina. Il paese è riuscito a consolidare la relazione commerciale con la Cina, a fare notevoli passi in avanti nel dialogo con gli Usa per controbilanciare l'iperattivismo cinese nel mar Cinese Meridionale e, infine, a garantire alla Russia la propria vicinanza in uno dei momenti più delicati della sua storia recente.

Il Vietnam ha accettato un aumento del deficit commerciale con Pechino pur di sostenere la propria base manifatturiera, che fa da traino allo sviluppo economico. Tuttavia, Hanoi è contemporaneamente impegnato a diversificare i rapporti commerciali con l'intento di diminuire la dipendenza dalle importazioni e dagli investimenti cinesi, come dimostrato dalla firma nel 2019 degli accordi con l'Unione europea.

In quanto elementi reciprocamente indispensabili per i propri obiettivi di politica estera Vietnam e Usa hanno trovato nel partenariato del 2023 un utile mezzo per promuovere gli interessi comuni e affrontare le sfide reciproche. Soprattutto, per Hanoi è stata una strategia per attenuare i timori che la guerra in Ucraina possa distogliere l'attenzione di Washington dallo scenario indo-pacifico.

Infine, l'acuirsi delle tensioni tra Russia e occidente rappresenta un grattacapo per il Vietnam e per i propri obiettivi strategici ed economici. Infatti, la scelta di ribadire i “Quattro no” nei momenti più delicati delle operazioni militari russe deve essere interpretata come il rifiuto categorico del governo vietnamita di scegliere da che parte stare nel conflitto. Tuttavia, ciò che sta succedendo nel continente europeo ha messo in luce tutta la confusione strategica del Vietnam: la scelta di non condannare l'invasione russa di uno stato sovrano, per non compromettere il rapporto con Mosca, non solo collide con la convinzione vietnamita che il diritto internazionale sia lo strumento più efficace per far rispettare la sovranità, l'indipendenza e l'integrità territoriale di uno stato, bensì depriva di coerenza l'intera dottrina dei “Quattro no” che sta alla base della propria politica estera.

¹² P.X. Dung e B.T.E. Ho, “Putin’s visit to Hanoi: Hardly a challenge to Vietnam-US strategic partnership”, IP24056, Institute of Defence and Strategic Studies, S. Rajaratnam School of International Studies, 27 giugno 2024.

3.2 La Corea del Sud come “Global pivotal state”

Francesca Frassinetti

Le scelte di politica estera e difesa dell'amministrazione conservatrice guidata dal presidente Yoon Suk Yeol, in carica dal maggio 2022, sono ispirate dalla visione di fare della Corea del Sud un *Global pivotal state* ossia un paese che guardi oltre la penisola coreana e contribuisca attivamente al mantenimento dell'ordine internazionale fondato sulle norme e i valori che contraddistinguono le democrazie liberali.¹ Tale rappresentazione del ruolo che Seoul può svolgere al di fuori dei suoi confini non è del tutto nuova. Dai primi anni Novanta, pressoché tutti i governi hanno rincorso l'obiettivo di affrancare la politica estera sudcoreana dalle conseguenze della divisione della penisola e ritagliarsi un certo grado di autonomia per contribuire alla governance regionale o globale. Anche durante la presidenza democratico-progressista di Moon Jae-in (2017-22), il predecessore di Yoon, la Corea del Sud aveva mostrato un coinvolgimento attivo sulla scena internazionale come media potenza; tuttavia, la priorità dell'agenda di Moon era la risoluzione della questione nordcoreana. L'azione diplomatica si basava sul presupposto che la riconciliazione tra Seoul e Pyongyang avrebbe condotto anche al miglioramento dei rapporti tra la Corea del Nord e gli Stati Uniti e, in ultimo, alla denuclearizzazione. Per buona parte del suo quinquennio alla guida della Corea del Sud, Moon ha mantenuto un atteggiamento accomodante nei confronti di Pechino e di “ambiguità strategica” nell'ambito della competizione sino-statunitense al fine di preservare i progressi nelle relazioni tra le due Coree. Per l'allora presidente Moon ciò ha significato non aderire al Quad e mantenere un approccio cauto rispetto al concetto strategico di “Indo-Pacifico libero e aperto” che la leadership di Xi Jinping interpreta come finalizzato a contenere la potenza e l'influenza regionale della Cina.²

La pubblicazione della Strategia per l'Indo-Pacifico nel dicembre 2022 è una chiara indicazione della svolta di Seoul verso l'Indo-Pacifico sotto la presidenza di Yoon Suk Yeol. Il documento ha segnato il passaggio a un approccio di “chiarezza strategica”³ in politica estera e la volontà di sostenere in maniera proattiva l'architettura di sicurezza regionale dell'Indo-Pacifico in cui si moltiplicano le iniziative minilaterali e multilaterali che riuniscono gli alleati e i partner degli Stati Uniti attorno a questioni di sicurezza tradizionale, geoeconomia, tecnologia, norme e valori. Nella Strategia di sicurezza nazionale, annunciata nel giugno 2023, l'amministrazione Yoon ha ribadito che la Corea del Nord è la massima priorità in termini di sicurezza, ma la portata del documento è

¹ S.Y. Yoon, “South Korea Needs to Step Up”, *Foreign Affairs*, 8 febbraio 2022.

² F. Heiduk e G. Wacker, “From Asia-Pacific to Indo-Pacific: Significance, Implementation and Challenges”, SWP Research Paper, German Institute for International and Security Affairs, luglio 2020.

³ S.M. Ahn., “Seoul should opt for strategic clarity in US-China rivalry: Yoon's foreign policy aide”, *The Korea Herald*, 28 dicembre 2021.

molto più ambiziosa rispetto alle versioni precedenti.⁴ L'attuale governo conservatore individua nel rafforzamento dell'alleanza bilaterale con gli Stati Uniti e dei partenariati strategici la via per stabilire un contesto internazionale favorevole per la promozione della denuclearizzazione della Corea del Nord ma anche per affrontare sfide esterne alla penisola coreana, *in primis* la rivalità tra gli Stati Uniti e la Cina e le interruzioni delle catene di approvvigionamento che, per un'economia dipendente dal commercio internazionale come la Corea del Sud, equivalgono a delle minacce alla sopravvivenza nazionale.

L'export di armi e la cooperazione industriale nel settore della difesa è una delle iniziative chiave che Seoul ha individuato per promuovere il concetto di "Global pivotal state" e contribuire indirettamente alla deterrenza e alla sicurezza oltre i confini dell'Asia nordorientale.⁵ A seguito dell'aggressione russa all'Ucraina, le aziende sudcoreane della difesa hanno svolto un ruolo di primo piano per rimpinguare gli arsenali di alcuni dei paesi più coinvolti nell'invio di aiuti militari a Kyiv. Dalla Corea del Sud sono arrivati sistemi d'arma e proiettili di artiglieria a prezzi competitivi, compatibili con gli standard della Nato e spesso battendo sul tempo alcuni dei tradizionali produttori occidentali che, a causa dei colli di bottiglia produttivi e dell'assenza di economie di scala nel mercato europeo della difesa, non disponevano delle risorse per soddisfare immediatamente le necessità di un conflitto ad alta intensità.⁶ La Polonia è il paese membro della Nato che finora ha fatto maggiore ricorso alle forniture sudcoreane per rinnovare l'equipaggiamento di epoca sovietica con cui Varsavia ha sostenuto massicciamente gli sforzi dell'esercito ucraino. Nel 2022 la Corea del Sud ha stipulato con la Polonia un accordo quadro del valore di US\$12,4 – il più cospicuo nella storia dell'export sudcoreano per la difesa – per l'acquisto di 288 lanciamissili multi-barile K239 Chunmoo, 1000 carri armati K-2, 672 obici semoventi K-9 e 48 aerei da combattimento leggeri FA-50 a cui nel 2024 ha fatto seguito un addendum da US\$1,6 miliardi.⁷ La legislazione sudcoreana vieta all'esecutivo di fornire armi a paesi coinvolti in conflitti militari, ma sulla politica di Seoul di non inviare armi, attrezzature e munizioni letali direttamente alle forze ucraine pesa la rinnovata cooperazione militare tra il regime di Vladimir Putin e Kim Jong Un. Detto ciò, le armi e le munizioni delle aziende sudcoreane sono state comunque impiegate per difendere il popolo ucraino via Polonia, Stati Uniti e altri paesi terzi.

⁴ "The Yoon Suk Yeol Administration's National Security Strategy", The Office of the President of the Republic of Korea, 8 giugno 2024.

⁵ "120 National key policy goals of the Yoon Suk Yeol government (Yoonsukyeol jeongbu 120dae gugjeong-gwaje)", The Office for Government Policy Coordination of the Republic of Korea, luglio 2022, p. 9.

⁶ F. Frassinetti, "Europe's Defense Revival: What's at Stake for South Korea", *Issue Brief*, Asan Institute for Policy Studies, 26 agosto 2024.

⁷ H.J Lee., "Korea-Poland Mega Arms Deal Jeopardized by Financial Hurdles" *The Korea Times*, 22 aprile 2024.

Corea del Sud e Giappone culminata nel vertice col presidente Joe Biden nell'agosto 2023. Negli anni il coordinamento trilaterale si è concentrato sulla Corea del Nord a causa del disaccordo tra il Giappone e la Corea del Sud su come affrontare le sfide provenienti dalla Cina. Il recente avvicinamento tra i due esecutivi riflette quindi una maggiore convergenza anche delle rispettive visioni strategiche. La dichiarazione di principi annunciata al termine dello storico summit di Camp David tra i tre leader contiene una forte condanna delle azioni militari della Cina nel mar Cinese Meridionale e nello stretto di Taiwan e l'opposizione a qualsiasi modifica dello status quo regionale attraverso la minaccia o l'uso della forza.⁹ Prevedibilmente Pechino ha risposto duramente e ha definito l'incontro come l'ennesima dimostrazione della volontà statunitense di fomentare una competizione tra blocchi attraverso una "mini-Nato asiatica".¹⁰

Le dinamiche virtuose che stiamo osservando nel triangolo formato da Corea del Sud, Giappone e Stati Uniti restano precarie. Il principale interrogativo riguarda la politica interna e, in particolare, i processi elettorali. Se Donald Trump uscisse vincitore dal voto di novembre non vi sarebbe garanzia che Washington continuerebbe a dare priorità al partenariato trilaterale, soprattutto se il successore di Biden volesse sottoporre Tokyo e Seoul a nuove pressioni in tema di condivisione delle spese di gestione delle alleanze di sicurezza bilaterali, come già avvenuto durante la prima presidenza Trump. Allo stesso modo, la distensione tra Giappone e Corea del Sud è strettamente legata alle figure di Kishida e Yoon. Il Giappone potrebbe congelare le relazioni con la Corea del Sud se il partito democratico-progressista in Corea riprendesse il controllo della presidenza nel 2027 e se al vertice della politica giapponese dovesse arrivare un leader più conservatore di Kishida. Tradizionalmente le forze democratico-progressiste sono estremamente critiche nei confronti dell'eredità del periodo coloniale. Le aperture di Yoon sono considerate dall'opposizione e da un'ampia porzione della società civile sudcoreana l'espressione di una "diplomazia unilaterale e umiliante" disposta a mettere da parte la reciprocità per l'interesse economico.¹¹ Di fronte all'imminente rinnovo della leadership in Giappone e negli Stati Uniti, le amministrazioni in carica hanno lavorato a ritmo serrato per concretizzare alcuni degli obiettivi delineati a Camp David. Nell'ultimo anno le esercitazioni militari congiunte sono state più frequenti e sofisticate e a giugno 2024 si sono tenute le prime simulazioni multi-dominio "Freedom Edge". Il mese successivo i tre ministri della Difesa hanno firmato un memorandum che nonostante sia giuridicamente non vincolante normalizza specifiche aree di cooperazione trilaterale come le consultazioni politiche ad alto livello e la condivisione di informazioni oltre alle già citate esercitazioni congiunte.

Verso una strategia di sicurezza economica

Un altro dei temi contenuti nella dichiarazione "spirito di Camp David" è la sicurezza economica. Negli ultimi anni la coercizione economica cinese ha reso la Corea del Sud più consapevole della sua vulnerabilità politica e di sicurezza nei confronti di Pechino – soprattutto quando sono coinvolti gli Stati Uniti – e della necessità di diversificare i partner commerciali. Nel dicembre 2023

⁹ "The Spirit of Camp David: Joint Statement of Japan, the Republic of Korea, and the United States", The White House, 18 agosto 2023.

¹⁰ M. Khan, "Camp David summit does not bode well for the Asia-Pacific region", *China Daily*, 5 agosto 2023.

¹¹ S.K. Kim, "Harping on unification while fomenting division: Yoon's own 'creepy as hell' regressions", *The Hankyoreh*, 19 agosto 2024.

L'amministrazione Yoon ha presentato la "Strategia 3050", volta a stabilizzare le catene di approvvigionamento della Corea del Sud e a ridurre la dipendenza dai minerali critici provenienti dalla Cina, come il litio e il nichel, dall'80% a meno del 50% entro il 2030.

In una recente intervista rilasciata al Financial Times, il ministro delle Finanze sudcoreano Choi San-mok ha riassunto con insolita franchezza il timore che i "principali gruppi industriali sudcoreani stiano perdendo, o abbiamo già perso, il loro vantaggio tecnologico rispetto ai rivali cinesi" impegnati a produrre in maniera autosufficiente tecnologie più sofisticate.¹² Il lancio del piano "Made in China 2025", pensato per permettere alla Cina di risalire la catena del valore, ha trasformato il modello produttivo complementare che lega Pechino a Seoul. Da una divisione verticale dei ruoli per cui Pechino esportava prodotti finiti assemblati con prodotti intermedi sudcoreani si sta andando verso una crescente competizione in senso orizzontale.¹³ Un altro elemento riguarda la fiducia nei confronti della Cina come partner commerciale affidabile. Le ritorsioni economiche cinesi attuate nel 2017 in seguito all'attivazione del sistema anti-missilistico statunitense *Terminal high altitude area defense* (Thaad) sul suolo sudcoreano hanno aumentato il sentimento anti-cinese tra i consumatori e l'opinione pubblica sudcoreana. Le perdite economiche causate dal boicottaggio non ufficiale cinese hanno imposto alla Corea del Sud di attuare misure di *de-risking* molto in anticipo rispetto al discorso chiave di Ursula von der Leyen pronunciato nel 2023.

Da un lato, la leadership di Pechino ha dato prova della volontà di sfruttare l'asimmetria economica con la Corea del Sud per raggiungere obiettivi strategici contrari agli interessi di sicurezza di Seoul. Dall'altro lato, la strategia di sicurezza economica degli Stati Uniti che mira a proteggere le industrie e le società nazionali con l'obiettivo di rallentare il ritmo dei concorrenti cinesi impone un pesante fardello sugli alleati regionali. La Corea è un attore di primo piano nel tentativo di Washington di ridurre la propria dipendenza da Pechino in materia di tecnologie verdi e di semiconduttori, ma le restrizioni introdotte dal *CHIPS and Science Act* agli investimenti in Cina hanno generato non pochi malumori tra le aziende sudcoreane, come Samsung Electronics e SK Hynix, che possiedono impianti di produzione di semiconduttori su larga scala in Cina. Nel caso dell'*Inflation Reduction Act* i dirigenti e i funzionari coreani continuano a manifestare preoccupazione per la mancanza di chiarezza in merito alla sua attuazione. Sulla carta, le case automobilistiche coreane che utilizzano input provenienti da "foreign entity of concern" - una clausola pensata per escludere dal *reshoring* delle batterie al litio i fornitori cinesi - non si qualificerebbero per ricevere i crediti d'imposta. Nel maggio 2024 i produttori sudcoreani hanno ottenuto la sospensione per due anni di queste disposizioni, che avrebbero penalizzato i veicoli elettrici con grafite cinese nelle loro batterie, ottenendo così tempo aggiuntivo per diversificare la propria catena di approvvigionamento anche col sostegno di un finanziamento di US\$7,1 miliardi stanziato dal governo.¹⁴

La rinnovata polarizzazione del sistema internazionale acuisce l'intrinseca vulnerabilità dell'economia sudcoreana legata alla sua estrema dipendenza dal commercio con l'estero - l'88%

¹² C. Davies e J.A.Song, "China now a rival rather than boon for South Korean exporters, warns minister", *Financial Times*, 8 aprile 2024.

¹³ H.K.Yeo, "Is South Korea de-risking?", *Peterson Institute for International Economics (PIIE)*, 26 gennaio 2024.

¹⁴ J.H. Jo e J.E Lee., "Korean EV batter makers scramble to source graphite outside of China as U.S. extends EV tax credits", *The Chosun Daily*, 6 maggio 2024.

del Pil nel 2023.¹⁵ Recentemente la combinazione di questi fattori e l'indebolimento della domanda interna hanno contribuito a due anni consecutivi (2022-23) di deficit commerciale - una situazione che non si presentava dalla crisi finanziaria asiatica del 1997-98. Nel lungo periodo, però, la sfida più critica per la crescita economica della Corea del Sud riguarda la sua traiettoria demografica. Con 51 milioni di abitanti, il paese registra il tasso di fertilità più basso del mondo (0,72 bambini attesi per donna). Questa cifra continua a diminuire mentre la popolazione sudcoreana è quella che invecchia più rapidamente tra le economie sviluppate del mondo. Il tasso di crescita potenziale, ossia il tasso di crescita dell'economia senza inflazione, è in linea con quello degli Stati Uniti e con la media delle economie avanzate europee, ma nel decennio 2041-2050 la crescita del Pil reale sudcoreano potrebbe drammaticamente avvicinarsi allo zero.¹⁶

¹⁵ “Trade (% of GDP)”, *WDI Database*, World Bank Group.

¹⁶ J. Kim, K. Jung e J. Hur, “Long-Term Economic Growth: Projection and Implications”, *KDI Economic Outlook 2022-2nd Half*, Korea Development Institute, 8 novembre 2022.

3.3 Il terzo mandato di Modi: tra ruolo dei privati e alleanze complicate

Ugo Tramballi

Quello di Anant Ambani e Radhika Merchant lo scorso luglio voleva essere il matrimonio indiano del secolo e probabilmente è stato il più grande del mondo, secondo solo alle unioni regali. Una cerimonia sfarzosa a Mumbai, preceduta da diverse tappe di avvicinamento in varie parti del mondo. Tra i 1200 ospiti fissi anche due ex premier britannici, uno italiano, Bill Gates, atleti, cantanti e attori di tutto il mondo. Anant Ambani non è altri che il figlio più giovane di Mukesh Ambani, presidente e amministratore delegato di Reliance Industries, gigante indiano di petrolio, gas, telecomunicazioni e Bollywood.

Insieme ai Tata, i Birla, i Mahindra, Godrey, Bajaj, Singhania e pochi altri, gli Ambani rappresentano una parte importante della storia dell'India moderna: quella delle grandi famiglie dell'industria privata, le quali per anni avevano operato nel rigido sistema socialista dell'Indian national congress (anche noto come "Congress") di Jawaharlal Nehru e di sua figlia Indira Gandhi in cui dovevano navigare nel cosiddetto "*license Raj*", l'impero di una burocrazia assillante. Ma quel sistema li aveva anche protetti per oltre mezzo secolo dalla concorrenza dell'industria straniera. Tuttavia, ancora oggi il settore manifatturiero, che dovrebbe essere il loro *core business*, non rappresenta che il 13% dell'economia indiana.

La guerra degli Ambani

All'inizio di questo secolo le grandi famiglie imprenditoriali miliardarie erano ancora soltanto una decina. Ora, invece, sono circa 200 e vantano una ricchezza complessiva che si aggira attorno ai mille miliardi di dollari – quasi un quarto del Pil indiano del 2023 –, mentre Ambani da solo possiede una fortuna da 115 miliardi¹.

La storia del patrimonio degli Ambani ricorda in parte la spartizione con il Pakistan del 1947, quando "la burocrazia e le forze armate dovettero essere smembrate da un giorno all'altro e così pure la polizia, le ferrovie e il fisco"². L'impero costruito in pochi decenni da Dhirubhai Ambani, il padre di Mukesh, che quando convocava i suoi azionisti doveva prendere in affitto uno stadio di Mumbai, era stato diviso in pochi mesi dai due figli, Mukesh e Anil, i quali, ancora giovani, erano incapaci di decidere chi dovesse prendere il comando di una così grande eredità industriale.

Reliance Industries – "Dove la crescita è un modo di essere" il loro slogan - già allora valeva quanto il 3% del Pil indiano e quando, nel 2004, i due giovani Ambani si erano scontrati sulle strategie del gruppo, la rottura era diventata inevitabile.

Nel disperato tentativo di tenere unito il nome e l'impresa del marito, Kokilaben Ambani, la madre di Mukesh e Anil, aveva organizzato un pellegrinaggio in Gujarat, nell'ashram di Morari Bapu, il

¹ N. Karmali, "[India's 100 Richest 2023](#)", ottobre 2023.

² S. Wolpert, *Storia dell'India*, Milano, Bompiani, 1985.

guru di famiglia. Niente riuscì a impedire l'inevitabile, raccontato giorno dopo giorno dai giornali, che dividevano i resoconti fra le pagine di economia e quelle di cronaca rosa, in quanto Anil era sposato con un'attrice di Bollywood.

Preoccupato dalla pubblicità, Rahul Bajaj, amico di famiglia e a sua volta patriarca dell'omonima azienda di veicoli a due e tre ruote, aveva sentenziato: “Si tratti dei Bajaj, degli Ambani o di qualsiasi altra famiglia, tutte le dispute devono essere risolte all'interno della famiglia”.³

Corporate India

La spartizione dell'impero economico durò tre mesi e avvenne nell'assoluta trasparenza, davanti a 3 milioni di azionisti: Mukesh ottenne il petrolio e le raffinerie, mentre Anil le telecomunicazioni, l'energia elettrica e la casa di produzione di Bollywood. Per un momento, la vicenda degli Ambani aveva messo in discussione l'intero sistema della “corporate India”. Oggi le famiglie che reggono l'economia privata del subcontinente sono migliaia, ma quelle originali (e miliardarie) restano poche.

Il loro contributo all'economia indiana è importante, ma come accade quasi in ogni parte del mondo, la concentrazione della ricchezza in così poche mani rende iniqua la distribuzione del benessere nazionale. Antilia, l'edificio di 27 piani a Mumbai dove vive tutta la famiglia Ambani, è visto da molti come il simbolo delle ineguaglianze indiane.

Tuttavia, ciò non paralizza le dinamiche di crescita sociale del paese.

Nel 2015 gli indiani ricchi erano un numero trascurabile, la classe media era composta da 349 milioni di individui e gli aspiranti a raggiungere quel livello sociale ma ancora a metà strada fra benessere e povertà erano 735 milioni, a fronte di 209 milioni di cittadini considerati ancora come indigenti. Si prevede invece che nel 2030 la popolazione ricca in India si aggirerà intorno ai 169 milioni di persone, la classe media arriverà a toccare i 715 milioni, gli aspiranti saranno 568 milioni e gli indigenti 79 milioni⁴.

Il potere d'acquisto della classe media indiana – per metà composta da donne - è ancora lontano da quello occidentale. Tuttavia, già oggi la crescente borghesia è il principale contribuente dell'economia nazionale garantendo infatti il 50% del reddito, il 48% della spesa e il 52% del risparmio indiano.

Mukesh Ambani è un appassionato sostenitore del primo ministro Narendra Modi, che considera “il più grande leader globale dei nostri giorni. Quando parla, il mondo intero non solo ascolta ma applaude”.⁵ La comunità internazionale probabilmente non è così affascinata dal premier, ma certamente lo è la maggioranza degli indiani che all'inizio di giugno, al termine del tradizionalmente lungo processo elettorale, gli ha affidato un terzo mandato quinquennale consecutivo. Nella storia dell'India contemporanea era accaduto solo a Jawaharlal Nehru.

³ U. Tramballi, “In India nasce un colosso al giorno”, *Il Sole 24 Ore*, 9 dicembre 2007.

⁴ “India's Golden Goose: the Middle Class”, *Capital Calculus 2.0*, 8 luglio 2024.

⁵ J. Reed, “Is the 'cult of Modi' lusing its lustre?”, *Financial Times*, 22 maggio 2024.

Sorprese elettorali

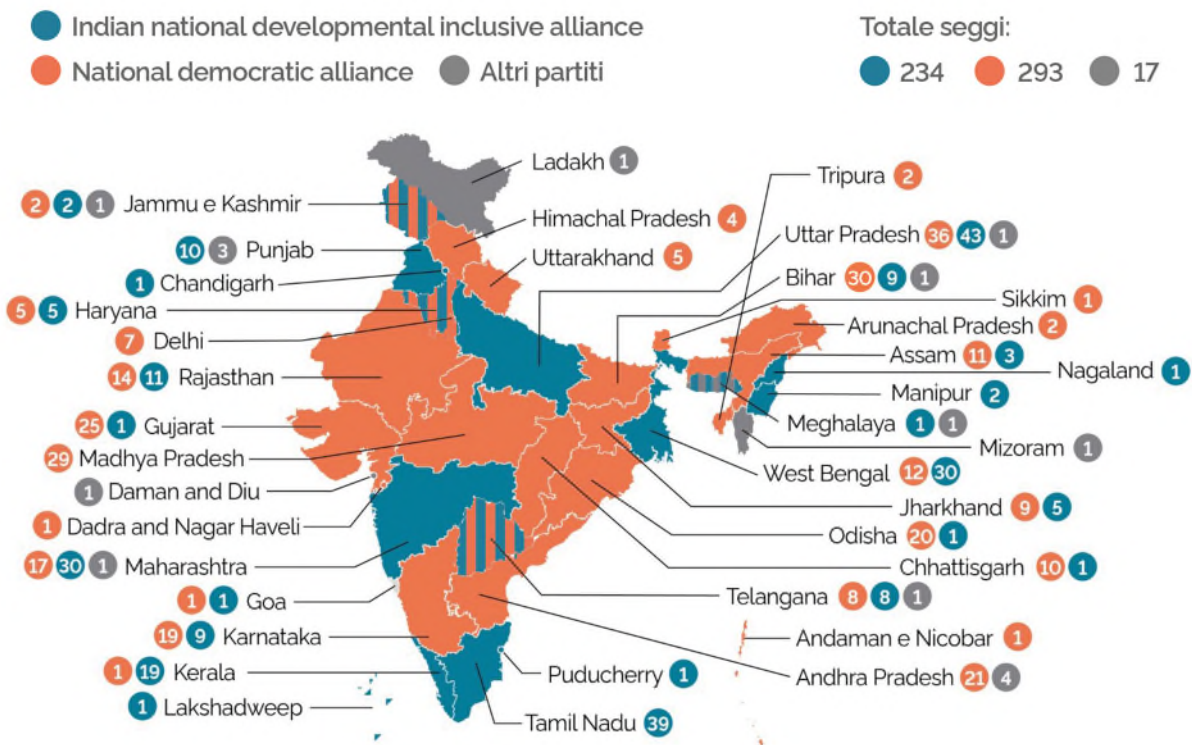
A partire dalla prima tornata nel 1952, le elezioni indiane sono sempre state una monumentale manifestazione di democrazia. Tra il 19 aprile e l'1 giugno, infatti, si sono recati alle urne 642 milioni di elettori per scegliere fra 8.360 candidati di 744 partiti. Il totale degli aventi diritto era 968 milioni, cifra corrispondente a una volta e mezzo gli elettori di tutti i paesi del G7 e due volte e mezzo quelli dei 27 dell'Unione Europea, come ricorda con orgoglio il capo della Commissione elettorale nazionale Rajiv Kumar.⁶

Il risultato atteso era una riconferma di Narendra Modi alla guida del paese e la conquista da parte del Bjp, il partito nazionalista hindu del premier, di una larga maggioranza parlamentare, capace di garantire i numeri necessari per modificare la costituzione.

Lo stesso Modi e il suo partito contavano su questo risultato trionfale.

Tuttavia, la vittoria non è stata ampia come previsto: il Bjp, non ha raggiunto la maggioranza assoluta dei seggi alla Lok Sabah, la camera bassa del parlamento indiano. Il Congress di Rahul Gandhi, dato sull'orlo della dissoluzione, ha avuto invece un inaspettato successo insieme alla coalizione che guidava, la *Indian National Developmental Inclusive Alliance* – la scelta comunicativa di questo nome era data dall'acronimo efficace che ne risultava, ovvero "I.N.D.I.A".

Fig. 8 - RISULTATI STATO PER STATO DELLE ELEZIONI GENERALI 2024



Fonte:
elaborazione ISPI su dati della Commissione elettorale dell'India

⁶ D. Jyoti, "Today: Mandate with Destiny", *Hindustan Times*, June 5, 2024.

Due sono le principali ragioni che hanno determinato il risultato deludente del Bjp e quello inaspettato del Congress, le quali peseranno sul nuovo mandato quinquennale di Modi e sul cammino delle sue prossime riforme.

La prima è un combinato tra inflazione e disoccupazione: gli indiani in età da lavoro sono un miliardo, ma più della metà di essi è occupata nel settore informale, è scarsamente istruita e soprattutto mal pagata. La disoccupazione giovanile è al 16% e quella fra i diplomati usciti da scuole mediamente di scarsa qualità raggiunge il 41%.

Recentemente il quotidiano economico *Business Standard* di Delhi aveva chiesto a 15 amministratori delegati di alcune delle più importanti imprese indiane quali dovrebbero essere le priorità del nuovo governo. Le risposte sono state altre infrastrutture, non solo fisiche, e la creazione di un moderno sistema sanitario. “Costruire infrastrutture sociali come educazione, sanità e information technology”, ha sostenuto Harsh Pati Singhanian, leader di una delle grandi e storiche famiglie industriali, “deve diventare una priorità quanto le infrastrutture fisiche, per creare un effetto moltiplicatore della crescita”.⁷

La seconda principale causa del mancato trionfo del Bjp sono state l'enfasi e la brutalità dei toni dati alla campagna contro i musulmani, a cui si è aggiunta la forte personalizzazione di Narendra Modi, il quale spesso si è presentato agli elettori più come una divinità del pantheon induista che come un primo ministro alla ricerca della riconferma. “La sua svolta autoritaria e la sua demonizzazione della minoranza musulmana indiana hanno sollevato dubbi sulla sua leadership, rischiando uno scontro sociale che potrebbe minare la capacità di attrazione del paese” tra gli investitori internazionali,⁸ tanto che questa auto-celebrazione è costata al Bjp inaspettate sconfitte anche in stati considerati roccaforti induiste.

Alleanze complicate

Sebbene nei suoi due precedenti governi, dal 2014 in poi, Modi avesse una maggioranza parlamentare sufficiente per governare da solo, il primo ministro aveva scelto ugualmente di creare una coalizione, il Nda, la *National Democratic Alliance*, per offrire un'idea di condivisione del potere. In realtà non c'era alcuna compartecipazione: le decisioni venivano prese solo da Modi, secondo un modus operandi già consolidatosi in passato. Prima di guidare l'India, Narendra Modi era stato per 13 anni Chief Minister del Gujarat, cioè il primo ministro dello stato Nord-occidentale, governando allo stesso modo, in solitudine, circondato solo da un gruppo ristretto e fidato di consiglieri. “Il Signor Modi è il governo dell'India e lui è il responsabile del bene e del male”, constata Palaniappan Chidambaran, ex ministro delle Finanze dei governi del Congress. “Tutti gli altri – ministri, capi del Bjp, parlamentari e perfino Chief Minister degli stati dove il partito governa – sono stati ridotti all'irrelevanza. L'ironia è che sembrano felici di essere irrilevanti”.⁹

Ora, nel terzo mandato, gli alleati dell'Nda sono necessari per raggiungere la maggioranza. Senza il loro sostegno e una collaborazione delle opposizioni, per Modi sarà più difficile far passare leggi e

⁷ “India Inc wants new govt to create jobs, control inflation”, *Business Standard*, 7 June 2024.

⁸ P. Goodman, “India hustles to unseat China”, *The New York Times*, 28 giugno 2024.

⁹ U. Tramballi, “L'uomo che volle farsi re”, *Slow news*, 7 giugno 2024.

riforme, soprattutto se controverse come quelle già proposte in passato. Molte di quelle riforme, tra l'altro, richiedono emendamenti costituzionali complicati da far approvare.

Una delle riforme più desiderate da Modi è quella chiamata “Una nazione, una elezione”, cioè il più vasto election day che si possa immaginare. Nell'Unione Indiana, composta da 28 stati federati e 8 territori, si svolge almeno un'elezione locale all'anno, spesso di grande rilevanza anche per la stabilità del governo centrale di Delhi. La proposta di accorpare tutte le consultazioni elettorali in un gigantesco “election day” nasconde anche l'ambizione di centralizzare il potere. Modi intende ridurre il concetto di “unità nella diversità”, il decentramento federale dei poteri politici ed economici, elemento fondante della costituzione. Ma cambiarlo, come vorrebbe Modi, richiede la complicata approvazione di 18 emendamenti costituzionali. “Il popolo di questo paese così diverso ha parlato e ha detto che non è uno ma molti. E che non sarà legato in una camicia di forza dal progetto politico di omogeneizzazione che impone Un Leader, Un Partito, Una Religione”, era stato l'editoriale che meglio aveva interpretato il voto indiano di giugno.¹⁰

Quali riforme nel terzo mandato

I due principali alleati, irrilevanti prima, fondamentali adesso, sono Chandrababu Naidu, leader del Telugu Desam e Chief Minister dell'Andhra Pradesh; e Nitish Kumar, capo del partito Janata Dal e Chief Minister del Bihar. Il primo è l'uomo che negli anni Novanta aveva fatto del suo stato il primo grande centro tecnologico dell'India. Il secondo è alla guida del più povero degli stati indiani. Le priorità e le ambizioni di uno degli stati più ricchi del paese e quelle del più depresso possono essere molto diverse e contrastanti.

Durante le elezioni, il Bjp aveva presentato un manifesto programmatico per trasformare l'India in un hub globale per un numero considerevole di industrie quali: food processing, difesa, ferrovie, aviazione, cantieristica, farmaceutica, elettronica, automobili, veicoli elettrici, semiconduttori, minerali strategici, tessile, diamanti. “Se un simile sviluppo industriale dovrà essere realizzato, il governo Modi nel suo terzo mandato dovrà affrontare una difficile riforma agraria e del lavoro, una ristrutturazione delle leggi sul fisco e molto altro”.¹¹

Sono tutti obiettivi difficili. Negli ultimi anni Modi aveva tentato senza successo di rivoluzionare il sistema produttivo agricolo. Il settore impiega il 45% dei 565 milioni di posti di lavoro formali del paese. Da qui al 2036, prometteva l'ultimo bilancio statale, nel settore agricolo occorrerà creare ogni anno 8 milioni di posti di lavoro per i giovani. In questi ultimi decenni il modello economico che i governi indiani hanno perseguito favoriva i servizi orientati all'esportazione e al personale altamente specializzato, a spese di agricoltura, manifattura e lavoratori a bassa specializzazione.¹²

Gli ultimi tre anni di crescita economica sono stati notevoli, con tassi al 9,7% nel 2021, 7% nel 2022 e 8,2% nel 2023. Il primo dato, il più elevato, è quello che testimonia più direttamente il recupero dal crollo economico causato dal Covid. Il governo continua a sostenere che la pandemia ha ucciso mezzo milione d'indiani, anche secondo i dati raccolti dall'Organizzazione mondiale della

¹⁰ “Vote for government – and opposition”, *The Indian Express*, June 5, 2024.

¹¹ A.K. Bhattacharya, “Governance challenges for a coalition”, *Business Standard*, 4 giugno 2024.

¹² U. Tramballi, “Alla ricerca del dividendo demografico”, ISPI, 31 maggio 2024.

sanità, il numero delle vittime è dieci volte più grande, il che rende l'India il terzo paese più colpito al mondo.¹³

La crescita economica è stata largamente sostenuta da un massiccio investimento in infrastrutture, dal momento che, nel primo decennio di potere di Narendra Modi, sono stati costruiti nuovi porti, aeroporti e autostrade. Tuttavia, l'India continua a essere ancora lontana dall'offrire un'alternativa economica alla Cina. Con l'industria manifatturiera al 13% del Pil e l'agricoltura quasi al 19%, l'India ha perso l'occasione di quel boom economico che la Cina e altri paesi dell'Indo-Pacifico – per esempio il Vietnam - hanno avuto nei due decenni passati.

Nei prossimi anni la crescita potrà essere sostenuta solo se aumenterà l'investimento del settore privato. Nei primi dieci anni di governo Modi, l'unico caso importante di privatizzazione realizzato con successo è stato Air India, la compagnia di bandiera che Ratan Tata ha rilevato e rilanciato, ma non è ancora sufficiente perché l'India possa diventare un'alternativa alla Cina.

¹³ “India cannot fix its problems if it pretends they do not exist”, *The Economist*, 8 agosto 2024.

3.4 Thailandia: il nuovo governo alla prova delle incertezze economiche e politiche

Paola Morselli

La Thailandia, situata nel cuore del Sud-est asiatico, è uno dei principali snodi commerciali della regione e gioca un ruolo centrale nella connessione dei mercati emergenti dell'Associazione delle nazioni del Sud-est asiatico (Asean). Tuttavia, il paese sta affrontando numerose sfide politiche ed economiche negli ultimi anni.

Il panorama politico si è complicato, caratterizzandosi sempre di più per la propria instabilità e per i frequenti cambi di leadership. Dopo le elezioni generali del maggio 2023, nonostante avesse ottenuto una vittoria significativa, il partito riformista *Move forward*, guidato da Pita Limjaroenrat, non è riuscito a formare un governo. Di conseguenza, è stato il Pheu Thai, storico partito d'opposizione e secondo più votato nella tornata elettorale, a costruire una maggioranza in parlamento sotto la guida di Srettha Thavisin. A conferma della crescente instabilità nel paese, il governo di Srettha è durato circa un anno e da agosto di quest'anno Paetongtarn Shinawatra, trentottenne figlia dell'ex primo ministro del Pheu Thai (Thaksin Shinawatra 2001-2006), è diventata la nuova premier della Thailandia, nonostante la sua limitata esperienza politica. Paetongtarn è salita al potere prendendo la guida della stessa coalizione che aveva sostenuto Srettha come primo ministro. Questi avvicendamenti al potere evidenziano la fragilità del sistema democratico thailandese, dove l'establishment conservatore formato da monarchia ed esercito mantiene un'influenza significativa.

Parallelamente, la performance economica è stagnante, nonostante una buona ripresa del turismo e dei consumi domestici dal periodo post pandemico. L'economia thailandese è sostenuta da settori trainanti come i servizi, il turismo e il settore manifatturiero. Il paese è anche un importante produttore mondiale di automobili, elettronica e componenti meccanici, grazie a una base industriale che ha attirato ingenti investimenti esteri. Tuttavia, negli ultimi anni la crescita del paese si attestata al disotto delle aspettative e l'economia è cresciuta a ritmi inferiori di vicini asiatici come Indonesia e Vietnam.

La nuova premier si trova, quindi, a cercare di ripristinare la credibilità del governo e rilanciare un'economia nazionale in affanno, il tutto nel tentativo di evitare colpi di stato e interventi giudiziari che, in passato, hanno messo fine a svariati governi guidati dal Pheu Thai. Paetongtarn dovrà, inoltre, gestire l'adesione della Thailandia a due gruppi politici ed economici molto differenti: i Brics e l'Ocse (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico).

La situazione politica e il ritorno della famiglia Shinawatra

Il panorama politico thailandese è noto per la sua instabilità, contrassegnato da ripetuti colpi di stato militari e governi di breve durata. Dopo anni di governo autoritario sotto il generale Prayuth Chan-o-Cha, che aveva preso il potere con un colpo di stato nel 2014, le elezioni del 2023 avevano riaperto le speranze di un cambiamento significativo. Da queste elezioni era emerso vittorioso il partito riformista *Move forward* (guidato da Pita Limjaroenrat) che aveva ottenuto circa il 38% dei voti, raccogliendo supporto soprattutto tra i giovani e le classi urbane progressiste.¹

Move forward, nato nel 2014, diventa l'erede de facto di *Future forward* – partito progressista anti-establishment disciolto dalla Corte costituzionale nel 2020.² Molti membri di *Future forward* si unirono a *Move forward*, incluso Pita, unendo le linee politiche dei partiti riformisti. Il *Move forward* quindi sfidava l'élite conservatrice e la monarchia spingendo per riforme profonde alla società, come la modifica della legge sulla lesa maestà, utilizzata dalla monarchia per silenziare le voci più dissidenti con pene detentive da un minimo di 3 anni a un massimo di 15. In seguito al successo elettorale il *Move forward* aveva stretto un'alleanza con lo storico partito d'opposizione Pheu Thai, guidato dalla famiglia Shinawatra, posizionatosi secondo con il 28,8% dei voti.

Tuttavia, il sistema politico thailandese ha reso impossibile il successo del *Move forward*. Per diventare primo ministro, era infatti necessaria la maggioranza dei voti combinati di Camera e Senato riuniti in seduta congiunta, il che rendeva difficile per i partiti riformisti accedere al potere. Di fatti, il Senato thailandese era composto da 250 membri nominati dal Consiglio nazionale per la pace e l'ordine, emanazione dell'élite militare e vicino alla monarchia. Il Senato sta però attraversando cambiamenti importanti: questa estate la Commissione elettorale thailandese ha approvato altri 200 senatori che sostituiranno quelli di nomina militare, dando una nuova struttura all'organo statale. Il Senato non avrà più un ruolo nel voto per l'approvazione del primo ministro, ma manterrà il potere di nominare membri di organizzazioni come la Commissione elettorale e la Corte costituzionale.³

In seguito all'impasse post-elettorale, il Pheu Thai ha formato una coalizione con i partiti conservatori, a cui in passato si era contrapposto. Nell'agosto 2023 la nomina di primo ministro è andata quindi a Srettha Thavisin, un imprenditore vicino alla famiglia Shinawatra.⁴ Tuttavia, il suo mandato è stato di breve durata: Srettha è stato rimosso dalla Corte costituzionale dopo meno di un anno per presunte violazioni di “standard etici”, avendo nominato nel proprio gabinetto un ex-avvocato che era stato incarcerato per oltraggio alla corte in seguito a un tentativo di corruzione.⁵

Questa successione di eventi ha riportato al centro della scena politica la famiglia Shinawatra. Dal 16 agosto, Paetongtarn Shinawatra, figlia del controverso ex premier e magnate delle telecomunicazioni Thaksin Shinawatra, è diventata la nuova guida del paese. La sua nomina segna il ritorno al potere di una famiglia che ha dominato la politica thailandese per decenni. Thaksin

¹ “Election Commission says MFP won Sunday's election”, *Bangkok Post*, 15 maggio 2023.

² J. Kurlantzick, “A Popular Thai Opposition Party Was Disbanded. What Happens Next?”, Council on foreign relations, 27 febbraio 2020.

³ P. Wongcha-um e P. Thepgumpanat, “Thailand announces new senate, replacing army-appointed lawmakers”, *Reuters*, 10 luglio 2024; “Thailand's Election Commission certifies newly elected senators despite pending complaints”, *Associated press*, 10 luglio 2024.

⁴ “Thai Parliament Picks Real Estate Mogul as Next Prime Minister”, *The New York Times*, 21 agosto 2023

⁵ “Court removes Prime Minister Srettha from office in another ruling shaking up Thailand's politics”, *Associated press*, 15 agosto 2024.

Shinawatra, figura politica controversa e fondatore del Pheu Thai, è stato primo ministro dal 2001 al 2006, quando fu deposto da un colpo di stato militare. Grazie alle sue politiche di stampo populista la sua base politica si è concentrata nelle aree rurali e tra i ceti più poveri, e allo stesso tempo è stato fortemente osteggiato dall'élite conservatrice che vedeva in lui una forza riformista del sistema. Sua sorella Yingluck Shinawatra ha preso il testimone, diventando la prima donna premier della Thailandia nel 2011. Anche lei è stata destituita dal potere con un colpo di stato militare nel 2014, a seguito di proteste sostenute da forze conservatrici. Un altro parente, Somchai Wongsawat, marito della sorella di Thaksin, ha governato per un breve periodo nel 2008.

La nomina di Paetongtarn è stata accolta con scetticismo da molti, data la sua scarsa esperienza politica: la sua carriera politica è iniziata nel 2021, quando è diventata capo del Comitato consultivo per l'inclusione e l'innovazione del partito Pheu Thai - in precedenza si era dedicata a gestire il ramo alberghiero dell'impero familiare.

Le sfide politiche della nuova amministrazione

L'ascesa di Paetongtarn Shinawatra alla carica di primo ministro segna un momento delicato per la politica thailandese. L'alleanza tra il Pheu Thai e i partiti conservatori appare come una mossa strategica orchestrata per arginare la minaccia crescente allo status quo rappresentata da *Move forward*. A conferma della volontà dell'establishment di fermare una nuova forza politica dissonante, il 7 agosto il partito *Move forward* è stato sciolto dalla Corte costituzionale, che ne ha anche bandito i membri del consiglio esecutivo dalla politica per 10 anni.⁶

L'élite conservatrice ha trovato un compromesso accettabile con il Pheu Thai e la famiglia Shinawatra, che, pur avendo avuto in passato rapporti conflittuali con l'esercito, è ora percepita come una minaccia minore rispetto ai riformisti. Le due parti, pur storicamente avversarie, sono infatti ora unite da un obiettivo comune: bloccare l'ascesa di *Move forward* (e dei partiti che condividono posizioni simili) e preservare l'attuale assetto politico. Tuttavia, il rischio di una rottura tra questi inaspettati alleati rimane alto, considerando anche che Thaksin è attualmente ancora sotto processo per l'accusa di lesa maestà.

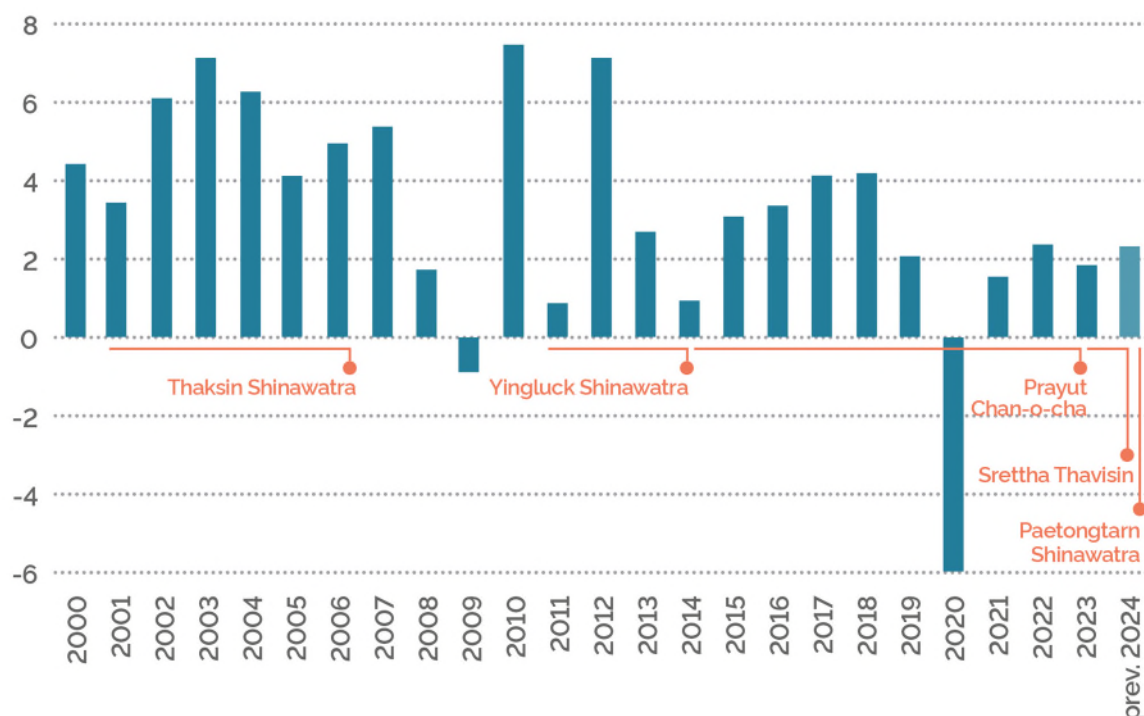
La politica thailandese subisce da sempre la pesante influenzata dall'esercito, che ha una lunga storia di interventi diretti nel determinare il destino dei governi attraverso numerosi colpi di stato. Oltre all'esercito, la Corte costituzionale gioca un ruolo cruciale nella vita politica thailandese, spesso agendo come strumento dell'establishment conservatore e monarchico per eliminare figure scomode, incluso il recente caso di Srettha Thavisin. Una delle principali sfide per Paetongtarn sarà trovare un delicato equilibrio tra la necessità di non irritare i suoi alleati conservatori e il desiderio di affermare una propria identità politica indipendente.

Un'altra impresa fondamentale per Paetongtarn sarà quella di rilanciare la credibilità e la popolarità del Pheu Thai, che ha subito un duro colpo nelle elezioni del 2023. Tale indebolimento è stato particolarmente evidente nelle tradizionali roccaforti elettorali del partito, soprattutto nelle aree rurali del Nord e Nord-est del paese. La decisione del Pheu Thai di formare una coalizione con i partiti conservatori ha deluso molti elettori, che speravano in un sostegno a riforme più coraggiose. Il rischio per Paetongtarn è che, se venisse percepita come troppo vicina alle posizioni dell'esercito e della monarchia, potrebbe ulteriormente erodere il sostegno popolare al Pheu Thai. Questo

⁶ “Court Disbands Thailand’s Most Popular Political Party”, *The New York Times*, 7 agosto 2024

scenario aprirebbe la strada a un rafforzamento dei partiti riformisti, meno affiliati all'establishment, e alla conseguente riduzione del potere della famiglia Shinawatra sulla scena politica thailandese.

FIG. 9 - CRESCITA ANNUA DEL PIL DELLA THAILANDIA



Fonte:
elaborazione ISPI su Dati Banca Mondiale

Economia: una crescita stagnante ma con buone prospettive

Sul fronte economico, Paetongtarn eredita una situazione complessa. Negli anni passati l'economia thailandese ha sofferto per la diminuzione della domanda estera mondiale e per l'aumento dei livelli di inflazione. Secondo le stime dell'Fondo monetario internazionale, l'economia thailandese crescerà del 2,7% nel 2024 e del 2,9% nel 2025, mentre le vicine Indonesia e Vietnam cresceranno a ritmi più sostenuti (rispettivamente del 5% e del 5,8% nel 2024, e 5,1% e 6,5% nel 2025).⁷

A complicare ulteriormente il quadro, la corruzione rimane un problema pervasivo che frena lo sviluppo economico, erode la fiducia degli investitori stranieri e ostacola l'efficacia del processo decisionale favorendo dinamiche clientelari. Le disuguaglianze economiche tra aree urbane e rurali rappresentano un altro significativo problema per la crescita: Bangkok e le principali città godono

⁷ "World Economic Outlook (April 2024) - Real GDP growth", *International monetary fund*, 2024.

di infrastrutture moderne e di un'economia vivace, mentre le regioni rurali, fortemente dipendenti dall'agricoltura, restano arretrate e vulnerabili.

Ci sono, però, segnali positivi che fanno guardare con ottimismo alla crescita futura del paese. L'espansione economica, sostenuta principalmente dal turismo, la continua espansione dei consumi privati e un'accelerazione della spesa pubblica. Nel 2024 il numero di arrivi turistici dovrebbe aumentare rispetto al 2023 e raggiungere i 35,8 milioni, circa il 90% dei livelli pre-pandemia. Parallelamente, le esportazioni di beni dovrebbero registrare una ripresa nel 2024, grazie al miglioramento previsto della crescita globale.⁸

La Thailandia ha tratto anche benefici dalla competizione geoeconomica tra Cina e Stati Uniti, poiché molte aziende occidentali e asiatiche hanno cominciato a diversificare le catene di approvvigionamento riducendo la propria dipendenza dalla Cina. Tuttavia, la competizione regionale per approfittare di questo fenomeno è sempre più agguerrita, con paesi come Vietnam e Indonesia che sono riusciti ad ampliare la propria presenza nelle catene di approvvigionamento globali grazie a politiche economiche più aggressive e costi di produzione inferiori. La Thailandia però mantiene una solida base industriale, in particolare nei settori delle telecomunicazioni e dell'automotive, diventando un hub grazie a ingenti investimenti esteri. Il settore automobilistico thailandese, in particolare, ha attratto investimenti significativi da parte di aziende giapponesi, cinesi e occidentali. Tuttavia, il paese rischia di perdere terreno rispetto ai vicini se non riuscirà a innovare e a migliorare le sue politiche industriali. Le nuove tecnologie, come i veicoli elettrici e le energie rinnovabili, rappresentano un'opportunità ma richiedono investimenti in ricerca e sviluppo e una maggiore integrazione con i mercati internazionali.

In questo contesto, per non soccombere alla competizione con i vicini asiatici, Paetongtarn dovrà elaborare strategie per rendere la Thailandia più competitiva, ad esempio, semplificando le regolamentazioni burocratiche, migliorando l'efficienza delle infrastrutture e combattendo la corruzione.

La Thailandia tra Brics e Ocse

Sul piano internazionale, la Thailandia sta intraprendendo una strategia complessa e diversificata, manifestando l'intenzione di aderire a due piattaforme globali con orientamenti distinti: i Brics e l'Ocse. Da una parte, Bangkok ha formalizzato la propria candidatura per entrare nel gruppo dei Brics (che include come membri fondatori le economie emergenti Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica): questo ingresso potrebbe giungere presto in occasione della riunione dell'organizzazione nell'ottobre 2024 a Kazan.⁹ Dall'altra, l'Ocse (un'organizzazione che raccoglie prevalentemente le economie avanzate occidentali) ha avviato le discussioni per l'adesione della Thailandia nel giugno 2024, dopo decenni di collaborazione con l'organizzazione.¹⁰ Questo duplice impegno evidenzia come la Thailandia stia cercando di bilanciare attentamente le sue priorità sia sul piano politico che economico.

⁸ “Thailand Economic Monitor December 2023: Thailand’s Path to Carbon Neutrality - The Role of Carbon Pricing”, World Bank, 14 dicembre 2024.

⁹ “Thailand makes a start to join BRICS”, Governo della Thailandia, 17 giugno 2024.

¹⁰ “Roadmap for the Oecd accession process of Thailand”, Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse), 10 luglio 2024.

L'interesse verso l'Ocse è prevalentemente economico. La Thailandia ha legami commerciali significativi con i membri dell'organizzazione, inclusi Stati Uniti, Unione Europea e Giappone. L'ingresso nell'Ocse garantirebbe migliori condizioni commerciali, un maggiore accesso ai mercati e l'armonizzazione degli standard internazionali, rendendo l'economia thailandese più competitiva. Tuttavia, l'adesione all'Ocse non è un processo rapido: richiede l'implementazione di una serie di riforme strutturali che includono l'adozione di misure economiche e sociali in linea con gli standard elevati richiesti dall'organizzazione. Questo percorso offre alla Thailandia una leva strategica per modernizzare il proprio sistema economico e normativo, migliorando la sua competitività internazionale. Si tratta di un iter lungo e impegnativo, che dovrà essere guidato dal nuovo governo di Paetongtarn.

Diversamente, la candidatura della Thailandia ai Brics ha invece una connotazione marcatamente politica. Gruppo di economie emergenti con l'obiettivo di creare un'alternativa alle istituzioni dominate dall'Occidente, i Brics stanno guadagnando in visibilità e attirando interesse sulla scena internazionale, soprattutto tra i paesi del Sud globale. Negli ultimi anni i Brics hanno cercato di espandere il proprio raggio d'azione, invitando paesi del Sud-est asiatico (come Indonesia, Malaysia e Thailandia) a partecipare al gruppo. L'interesse della Thailandia per i Brics riflette non solo la volontà di non essere esclusa da una possibile riorganizzazione del sistema internazionale, ma anche la sua vicinanza crescente alla Cina, che gioca un ruolo chiave nel gruppo. La Cina è diventata negli anni uno dei principali partner economici e politici della Thailandia, rafforzando il proprio ruolo nella regione attraverso investimenti in infrastrutture e rapporti commerciali sempre più stretti.

Questa duplice adesione a gruppi così diversi riflette la complessa posizione della Thailandia nella sua politica estera. Come molte altre nazioni della regione, Bangkok cerca di mantenere un equilibrio tra le due principali potenze globali, Stati Uniti e Cina. Se da un lato la Cina ha rafforzato la propria influenza economica nella regione, dall'altro gli Stati Uniti mantengono una presenza significativa in termini di sicurezza, relazioni economiche e cooperazione diplomatica. In questa dinamica, la Thailandia preferisce mantenere una posizione neutrale e pragmatica, continuando a gestire i suoi interessi economici e di sicurezza senza compromettere le relazioni con nessuna delle due potenze.

Tuttavia, la capacità della Thailandia di mantenere questa posizione di neutralità potrebbe essere messa alla prova nel caso in cui le tensioni geopolitiche mondiali dovessero ulteriormente intensificarsi. Eventuali conflitti regionali o globali, come un'escalation delle dispute territoriali nel mar Cinese Meridionale o una nuova crisi tra Stati Uniti e Cina, potrebbero forzare Bangkok a prendere una posizione più netta.

Conclusione

Paetongtarn Shinawatra si trova di fronte a una serie di sfide complesse. Oltre a dover garantire la stabilità politica del paese in un contesto dominato da monarchia ed esercito, dovrà rilanciare l'economia stagnante e attrarre nuovi investimenti per competere con i vicini dell'Asean. La scelta della Thailandia di perseguire contemporaneamente l'adesione ai Brics e all'Ocse dimostra poi la complessità delle sue priorità politiche ed economiche. Da un lato, il paese cerca di integrare la propria economia nelle reti commerciali globali dominate dalle economie avanzate, dall'altro si prepara a giocare un ruolo più attivo nei forum internazionali delle economie emergenti. L'esito di queste sfide determinerà il futuro politico ed economico della Thailandia nei prossimi anni.

4. APPROFONDIMENTO

4.1 Semiconduttori: stato e prospettiva degli investimenti dei microchip “maturi” in Cina

Alberto Prina Cerai

La guerra tecnologica si è focalizzata negli ultimi anni sui chip all'avanguardia made in Taiwan e Corea del Sud. Tuttavia, l'economia globale si regge su una serie di semiconduttori meno attenzionati, ma altrettanto importanti e presenti nelle automobili, negli elettrodomestici e nei dispositivi medici. Un segmento su cui la Cina sta investendo molto, suscitando nuove preoccupazioni dalle parti di Washington e Bruxelles.

Il nodo dei microchip maturi

Negli ultimi anni l'enfasi mediatica si è concentrata sui microchip avanzati (o *leading-edge*), oggetto dell'offensiva del dipartimento del Commercio degli Stati Uniti ai danni della Cina, al fine di bloccare l'accesso delle società cinesi come Huawei a questa tipologia di microchip (e ai macchinari abilitanti, come gli *extreme ultraviolet lithography* – Euv – sviluppati da Asml) per lo sviluppo dell'intelligenza artificiale e del supercalcolo.

Tuttavia, una grossa parte dell'industria è ancora focalizzata sulla produzione di *legacy chip*, meglio noti come maturi, ovvero quei microchip i cui “nodi di processo” hanno caratteristiche fisiche comprese tra i 28 e i 180 nanometri¹ e che rappresentano le unità fondamentali di interi settori che fanno utilizzo dell'elettronica. Elettrodomestici, auto, robot industriali, diagnostica medica, tecnologie militari: prodotti la cui voracità di microchip è diventata una questione di sicurezza durante lo *shortage* del periodo pandemico e che ha spinto i paesi del G7 a ripensare il loro ruolo in un'industria che ormai si era fortemente globalizzata negli ultimi decenni, con l'asse manifatturiero concentratosi tra Cina, Taiwan e Corea.²

¹ Un nanometro (nm) corrisponde a un miliardesimo di metro o in alternativa a un milionesimo di millimetro. Per dare un riferimento temporale, nel 2004 i nodi più avanzati prodotti dalle società all'avanguardia tecnologica dell'epoca erano sui 90nm.

² G.A. Casanova e A. Prina Cerai, [Il futuro dei microchip](#), ISPI Longread, febbraio 2023.

Escludendo i microchip logici, di memoria (quelli più avanzati sono fabbricati ai nodi sotto i 14-28 nm da Tsmc, Intel e Samsung) e gli analogici (22 nm), tra i nodi di processo più “maturi” vengono prodotte diverse tipologie di microchip, ognuna con funzionalità specifiche: i discreti, gli optoelettronici, i sensori, i microcontrollori e i microprocessori. Secondo le stime della Semiconductor industry association (Sia), nel 2022 questi prodotti contavano per poco meno del 27% delle vendite globali di semiconduttori.³ Seppur il loro peso sul mercato sia relativamente minore, la loro importanza per la continuità di interi settori industriali non deve essere sottovalutata. Nel complesso, l’Asia-Pacifico continua ad essere il mercato regionale finale di riferimento, con il 57,6% dei consumi di microchip sul totale mondiale. Con questi dati di sfondo, è dunque lecito domandarsi: perché la Cina ha deciso di rafforzare il suo posizionamento, relativamente a Stati Uniti ed Europa, in questo specifico segmento?

La Cina, i microchip e la questione dell’*overcapacity*

Il ritorno della politica industriale si è fatto particolarmente consistente nel settore dei microchip. A differenziare, tuttavia, le iniziative di USA, UE, Corea e Giappone da quelle della Cina sono stati gli strumenti introdotti che ne hanno caratterizzato anche gli obiettivi finali. Il Piano nazionale per i circuiti integrati, nel quadro del 13esimo Piano quinquennale approvato nel 2016, poneva come primo obiettivo il raggiungimento del 70% dell’autosufficienza nel settore dei microchip. Uno degli strumenti per perseguire tale livello di sovranità tecnologica è stato quello di supportare la competitività dell’industria dei semiconduttori cinese. E per farlo il governo cinese – a differenza di quelli occidentali, che hanno preferito indurre la localizzazione (*reshoring*) delle attività manifatturiere attraverso incentivi fiscali – ha innanzitutto puntato sugli *equity investment*. Secondo uno studio della Sia del 2021,⁴ dal National integrated circuits industry investment fund (conosciuto anche come “Big fund”) – creato nel 2014 con US\$21 miliardi di finanziamenti di stato e rinnovato nel 2019 con altri US\$35 miliardi – il 43,4% degli investimenti è stato diretto verso le aziende “Idm” (*integrated device manufacturers*) mentre il 26,3% verso le “fonderie”.⁵ Con l’accesso a capitali freschi e il beneficio del sostegno statale, la direzione manageriale delle società target è stata orientata al perseguimento degli obiettivi politico-strategici del Partito comunista cinese (come previsto dal piano *Made in China 2025 – Mic 2025*). Tra cui figura il secondo: stabilire un presidio cinese nella catena globale del valore dei microchip.

Secondo i dati della General administration of customs,⁶ nel solo mese di maggio di quest’anno la Cina ha importato US\$30 miliardi di circuiti integrati (IC), mentre il totale degli acquisti da gennaio a giugno 2024 si aggira sui US\$213 miliardi: una crescita del 14,9% su base annuale. Di converso, la Cina ha esportato IC per un valore di US\$12 miliardi nello stesso mese per un valore complessivo di US\$62 miliardi nella prima metà dell’anno (+21,2% rispetto allo stesso periodo nel 2023). I media cinesi hanno salutato questi risultati come positivi per il settore tecnologico cinese, ma sono ancora ben lontani dal target nazionale stabilito dal Mic 2025 che rimane il *benchmark* per guardare

³ Semiconductor Industry Association, *Databook*, 2023.

⁴ “Taking Stock of China’s Semiconductor Industry”, Sia, 13 luglio 2021.

⁵ Per fonderie si intendono quelle società le cui attività industriali si limitano alla manifattura di microchip per conto di società terze, mentre le Idm sono società che svolgono internamente la progettazione, la fabbricazione e la commercializzazione dei microchip senza bisogno di appoggio esterno.

⁶ J. Hsiao, “China reports growing exports in semiconductors, implying overcapacity”, *DigiTimes Asia*, 11 giugno 2024.

all'aumento della capacità produttiva di microchip nell'ottica della "sovranità" tecnologica che Xi Jinping mira ad ottenere.

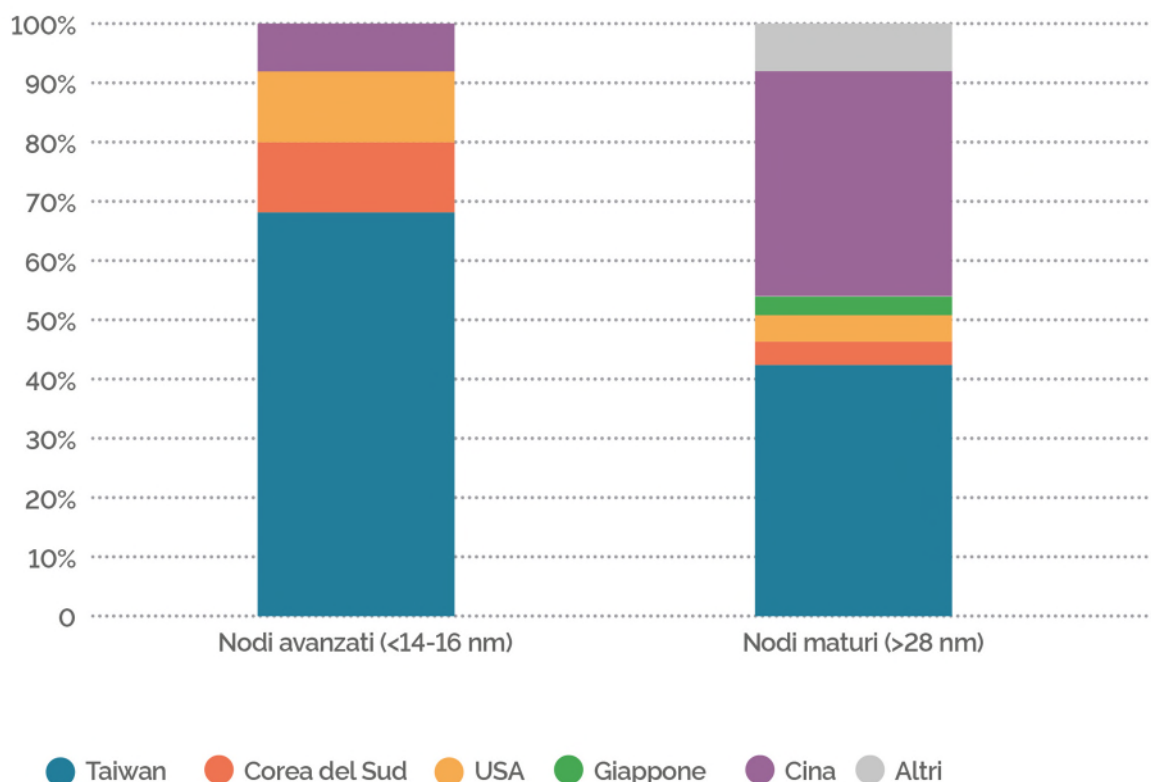
Nel caso delle fonderie o Idm, si tratta di business ad alta intensità di capitale (capex) e spesso con margini di profitto più bassi; dunque, non stupisce che questi segmenti siano stati il target principale dei fondi nazionali nell'ultimo decennio. Tuttavia, in seguito ai sussidi e al supporto statale, solo le fonderie avanzate si sono potute dire più competitive sui mercati grazie ai minori costi operativi delle fonderie (*Total cost of ownership – Tco*).⁷ Ma questo non si è tradotto, necessariamente, in maggiori quote di mercato. Vuoi per le restrizioni USA sull'accesso a input cruciali per il design (Eda) e la fabbricazione (Euv), ma anche per fattori endogeni. Per questa tipologia di microchip il prezzo (che per wafer può arrivare a US\$20.000) non è un fattore chiave per determinarne la competitività, dal momento che ai nodi più avanzati l'aspetto fondamentale è l'efficienza, l'allineamento della fonderia ai desiderata tecnologici del cliente e soprattutto la *reliability* del microchip. Dunque, questa tipologia di supporto pubblico non può considerarsi tale da aver avuto effetti distorsivi su un mercato fortemente concentrato e specializzato (Figura 10). La notizia che Smic abbia realizzato, con successo, un microprocessore avanzato per Huawei (7 nm) è stata tanto importante a livello mediatico e di prestigio quanto meno rilevante in termini di impatto sugli equilibri tecnologici con i leader di mercato: infatti, rimane da capire quanto lo sviluppo di questo "nodo" sia affidabile in termini di rendimenti e scalabilità industriale.⁸

⁷ "Navigating the Costly Economics of Chip Making", Boston Consulting Group (BCG), 28 settembre 2023.

⁸ A. Prina Cerai, "Chip, la Cina aggira le sanzioni Usa? Il faro della Casa Bianca", *Formiche*, 6 settembre 2023.

FIG. 10 - CAPACITÀ DI PRODUZIONE (WPM) PER NODO DI PROCESSO NEL 2023

La presenza cinese ai nodi avanzati è perlopiù legata alla produzione di chip di memoria DRAM e logici, ma al di sopra del perimetro



Fonte:
TrendForce

di sicurezza tracciato dal BIS americano con l'ultimo round di restrizioni (ottobre 2023)

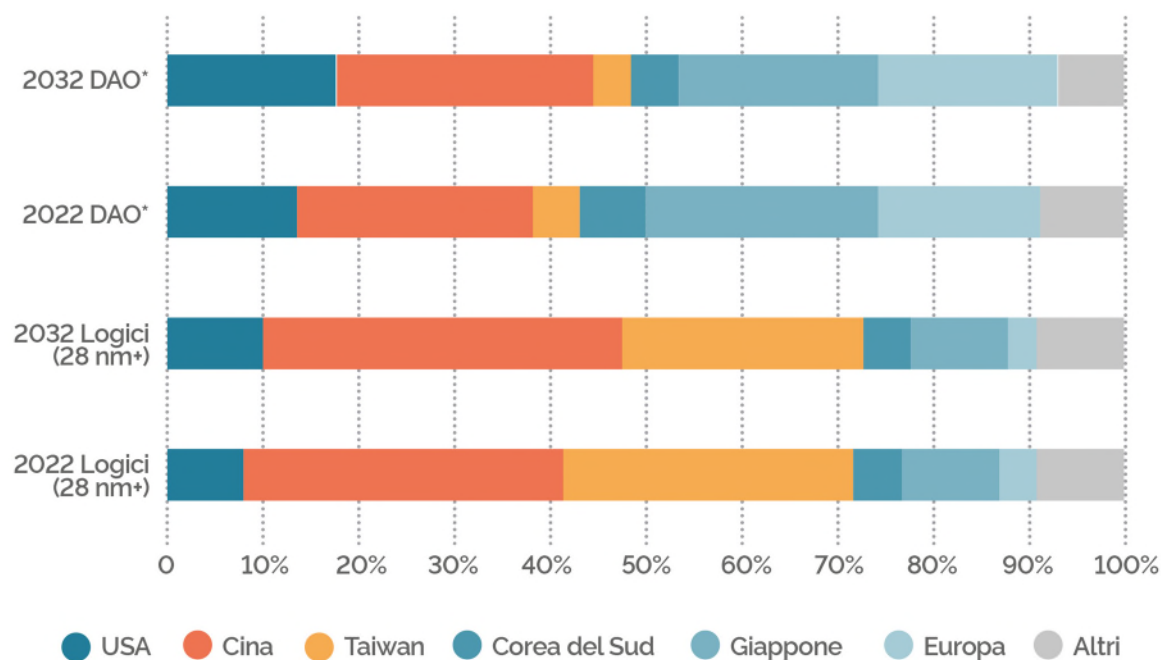
Per i microchip “maturi”, questo ragionamento è invece ribaltato, dal momento che si tratta di prodotti meno customizzabili, più standardizzabili e che vengono venduti a prezzi decisamente più bassi (qualche centinaio di dollari per wafer). Si tratta infatti di prodotti non così complessi, che possono essere costruiti anche senza incappare nelle restrizioni tecno-industriali imposte da stati terzi (come l'accesso ai macchinari *deep ultraviolet lithography* – Duv). In certi casi, non è neppure necessario un software avanzato per il design. Sono queste caratteristiche che, d'altra parte, renderebbero il loro mercato maggiormente affetto dalla sovracapacità. Secondo un report di gennaio di Ijivei,⁹ aziende cinesi come Smic, Hua Hong e Nexchip sono riuscite a ottenere ordinativi per le loro nuove capacità produttive a discapito delle concorrenti come GlobalFoundries, Psmc e Samsung promettendo prezzi per wafer al ribasso. Ulteriori informazioni sui prezzi sembrano confermarlo: alcune aziende cinesi *fabless* e Idm avrebbero offerto i loro prodotti a prezzi dal 20 a oltre il 30% più bassi rispetto ai concorrenti taiwanesi nel 2022 e nel 2023.¹⁰ Con il sostegno statale, è comprensibile che le aziende

⁹ W. Zhang, “L'abbassamento dei prezzi da parte delle compagnie produttrici di microchip di Cina, Taiwan e Corea del Sud attira l'attenzione”, *Jivei*, 16 gennaio 2024.

¹⁰ A. Huang e J. Shen, “Taiwan MCU suppliers brace for price war triggered by Chinese peers”, *DigiTimes Asia*, 17 maggio 2023.

cinesi possano accettare margini inferiori sulle vendite e un rapporto tra capex e vendite (specialmente le società *foundry*) sbilanciato, come ha rilevato un report del Rhodium Group.¹¹ Tuttavia, il punto centrale della questione rimane quali clienti siano riusciti a conquistare e se ciò, nel lungo termine, possa mettere a rischio le dinamiche di mercato per via dell'eccesso di produzione.

FIG. 11 - CAPACITÀ DI PRODUZIONE DI WAFER PER TECNOLOGIA (28 NM E PIÙ) E REGIONE D'INSTALLAZIONE (2022 E STIMA 2032)



*DAO: includono i chip discreti, analogici, optoelettronici e sensori

Fonte:
BCG-SIA

Fino a ora, secondo la Sia, sono stati annunciati 110 nuovi impianti di produzione in Cina dal 2014, anno di lancio del “Big fund”, con la capacità ai nodi maturi che si aggirerà intorno al 27% del totale nel 2032 (Figura 11). Considerando l’insistenza di Pechino su questo segmento, non stupiscono i dati di TrendForce che prevede la capacità produttiva delle fonderie (*wafer-per-month - wpm*) cinesi passare dal 29% del 2024 al 33% nel 2027, su una capacità installata globale che vedrà il 70% della produzione delle fonderie mondiali concentrarsi sui semiconduttori maturi.¹² Investire massicciamente in questo segmento, secondo lo studio congiunto Bcg-Sia, consentirebbe di realizzare maggior valor aggiunto nel breve termine, ma con il rischio di creare “un eccesso di capacità per i segmenti in cui la domanda può essere fissa o calante”. Difficile però determinare in anticipo l’impatto diretto e indiretto dell’eccesso di produzione cinese sui mercati globali,

¹¹ “Thin Ice: US Pathways to Regulating China-Sourced Legacy Chips”, Rhodium Group, 13 maggio 2024.

¹² J. Chiao e E. Chung, “China’s Share in Mature Process Capacity Predicted to Hit 29% in 2023, Climbing to 33% by 2027, Says TrendForce”, *TrendForce*, 18 ottobre 2023.

considerando che molti dei microchip “maturi” invece di essere esportati come prodotti intermedi vengono inclusi in auto o prodotti dell’elettronica di consumo, a loro volta poi esportati. Dunque, è verosimile aspettarsi che l’*overcapacity* possa avere implicazioni che vanno ben oltre il singolo segmento dei microchip e spingere settori a maggior valore aggiunto soprattutto in considerazione del fatto che, secondo alcuni calcoli, si tratta già di una delle industrie più sussidiate in Cina.¹³

Secondo altre stime,¹⁴ entro il 2030 (assumendo che tutte le nuove fonderie annunciate saranno pienamente operative e in continuità con le attuali politiche) la capacità domestica cinese potrebbe riuscire a soddisfare il 90% della domanda nazionale, incluse le società cinesi e le multinazionali presenti nel paese. Nel 2020 questo dato era fermo al 37%, con le importazioni di circuiti integrati che avevano superato quelle di petrolio sul totale dell’import cinese per la prima volta nella storia economica del paese.¹⁵ Secondo i dati della General customs administrations,¹⁶ le importazioni di circuiti integrati nel 2023 sono scese dell’11% circa rispetto all’anno precedente, fermandosi a US\$349,9 miliardi.

Infine, di recente è stato annunciato il terzo round d’investimenti del “Big fund” che ha raggiunto la cifra di US\$47,5 miliardi, praticamente quanto raccolto nelle due precedenti fasi. Il ministero delle Finanze cinese è il maggiore *shareholder* (17%) del fondo nazionale, seguito dalla China development bank capital (10,5%) e da altre istituzioni bancarie.¹⁷ Delle 10 principali aziende di semiconduttori in Cina, 8 sono a controllo parziale o totale da parte dello stato come le aziende *foundry* quali Smic o Hua Hong (di cui il governo cinese possiede circa il 14% delle quote). Tra gli obiettivi prioritari di quest’ultimo round, è verosimile aspettarsi che vi sarà il rafforzamento della Cina nei segmenti della filiera più vulnerabili, come quello dell’accesso a equipaggiamento avanzato per la produzione di chip *leading-edge* (per i microchip maturi, sono utilizzati macchinari come i Duv o generazioni più vecchie, acquistate e importate in massa negli ultimi due anni)¹⁸ sui cui si sono concentrate le restrizioni all’export decise negli ultimi anni dagli Stati Uniti. Anche in questo caso, l’obiettivo è sempre lo stesso: ridurre il più possibile la dipendenza dalla tecnologia occidentale.

Le industrie cinesi già dipendono dal mercato domestico

A livello *corporate*, i risultati dello scorso anno confermano la tendenza delineata in precedenza, specialmente per i campioni nazionali come Smic (che è diventato il terzo produttore *foundry* a livello globale nel primo quadrimestre di quest’anno).¹⁹ L’azienda, finita nel 2020 nella *Entity List* del dipartimento del Commercio Usa, ha rivelato un fatturato in crescita,²⁰ ma margini di profitto calanti, dovuti probabilmente ai maggiori costi sostenuti in ricerca e sviluppo mentre alcuni

¹³ G. DiPippo, I. Mazzocco e S. Kennedy, “Red Ink. Estimating Chinese Industrial policy Spending in Comparative Perspective”, Center for strategic and international studies - CSIS, Maggio 2022.

¹⁴ P. Triolo, “Legacy Chip Overcapacity in China: Myth and Reality”, CSIS, 30 aprile 2024.

¹⁵ N. Willing, “Chips Over Oil: China’s Strategic Pivot in the Global Tech Race”, *Techopedia*, 24 ottobre 2023.

¹⁶ “Tech war: Chinese chip makers ramp up capacity amid fears of more US sanctions”, *South China Morning Post*, 20 giugno 2024.

¹⁷ A. Heim, “China’s \$47B semiconductor fund puts chip sovereignty front and center”, *TechCrunch*, 28 maggio 2024.

¹⁸ “China Buys Near-Record \$40 Billion of Chip Gear to Beat US Curbs”, *Bloomberg News*, 22 gennaio 2024.

¹⁹ “TrendForce: Top 10 Global Foundries at 4.3% QoQ Drop in 1Q24 Revenue as SMIC Climbed to 3rd Spot, Says TrendForce”, *TrendForce*, 12 giugno 2024.

²⁰ “Smic Reports 2024 1Q Results”, Semiconductor Manufacturing International Corporation, 9 maggio 2024.

osservatori puntano alla “overcapacity” che ne avrebbe, invece, compresso i margini.²¹ Nel 2023 Smic ha generato l’80% del fatturato dal mercato cinese. A livello di segmento, escludendo gli smartphone (37% del fatturato, con Huawei presumibilmente il suo principale cliente dopo che le restrizioni Usa hanno vietato a Tsmc di produrre microprocessori avanzati per la società di Shenzhen), PC, Tablet che solitamente impiegano microchip sotto i 28 nm, le applicazioni industriali, l’automotive, l’*internet of things* (IoT) e l’elettronica di largo consumo (industrie in cui, tendenzialmente, vengono utilizzati microchip “maturi”) hanno generato il 46,6% del fatturato. Dunque, con un margine di errore, quasi metà delle entrate per wafer prodotti dal principale *chipmaker* cinese dipendono già da nodi non *leading-edge* (Figura 12). È altresì verosimile che l’offensiva statunitense abbia spinto Smic a concentrarsi ancor più sui microchip maturi e a diventare, così, un formidabile attore.²² Nei due impianti a Shenzhen e a Pechino le capacità verranno potenziate ai 28 nm con circa 270.000 wpm mentre a Tianjin (28-180 nm) con altri 100.000 wpm. A conferma di questa direzione, l’azienda ha deciso un drastico taglio alle spese per conto di capitale, passando dai US\$12 miliardi della prima metà del 2023 a US\$8 miliardi di questi primi sei mesi dell’anno corrente, e alla R&D (dal 11,4% al 10,1% delle vendite).²³ Se da una parte questi dati suggerirebbero un potenziale impatto delle restrizioni statunitensi sull’accessibilità dell’equipaggiamento più avanzato (e più costoso) e dunque sulla pianificazione strategica dell’azienda e non solo, dall’altra l’aumento delle importazioni della Cina di macchinari non sottoposti a embargo (come i Duv etc.) è stimato sfiorare quota US\$50 miliardi nel 2024 secondo la Semi (associazione di categoria che rappresenta l’industria a livello globale), con Paesi Bassi e Giappone tra i principali partner commerciali.²⁴

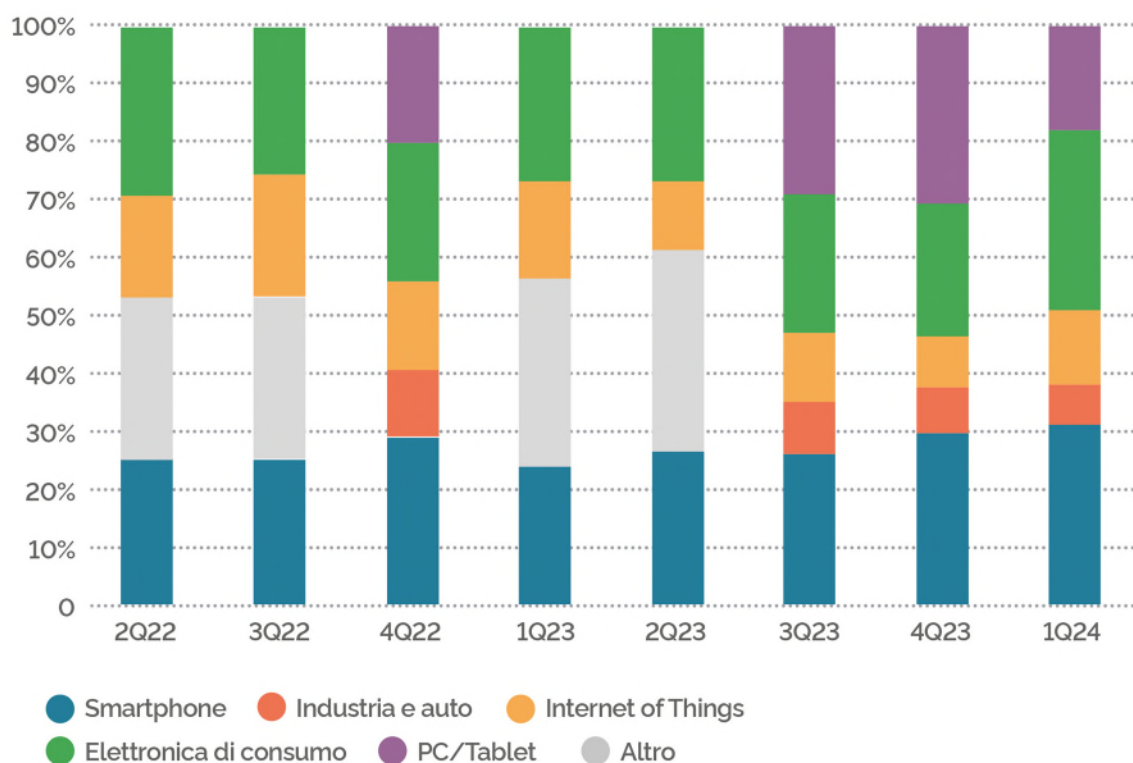
²¹ D. Grimm, “China’s chip exports are booming but may be nearing overcapacity, stoking fears of chip glut – SMIC revenues rise as profits fall”, *Tom’s hardware*, 12 giugno 2024.

²² “China’s SMIC warns of fiercer price war for less advanced chips”, *Financial Times*.

²³ D. McGrath, “SMIC cuts pay, capex after 28% revenue decline”, *EE Times*, 5 settembre 2024.

²⁴ “SMIC Cuts Capex Despite China’s Surge in Semiconductor Equipment Spending”, *Analogue Insight*, 4 settembre 2023.

FIG. 12 - FATTURATO DI SMIC SUI WAFER PER SEGMENTO DI MERCATO NEGLI ULTIMI DUE ANNI



Fonte:
elaborazione ISPI su dati SMIC

Anche per Hua Hong semiconductor il 2023 si è chiuso con circa il 77% del fatturato generato in Cina, in leggero aumento rispetto al 2022. L'azienda ha registrato quasi il 30% delle entrate da nodi di processo maturi tra i 55 e i 95 nm, servendo principalmente l'elettronica di consumo e l'automotive che l'anno scorso hanno rappresentato l'86% del fatturato. Nexchip, società parzialmente a controllo statale, è la nona fonderia mondiale per fatturato nel primo quadrimestre del 2024 e sta attualmente sviluppando la tecnologia a 28 nm per i microchip logici (15 anni indietro rispetto ai primi della classe come Tsmc e Samsung), ma conta al momento solo per l'1% dello share del segmento *foundry* a livello globale. Attualmente la sua capacità produttiva (40-90 nm) è di circa 110.000 wpm, con un focus su microcontrollori e discreti.

In generale, come evidenziato dai dati raccolti da Rhodium, si nota un trend decrescente nella percentuale delle vendite ai clienti esteri sul totale delle vendite per Smic, Hua Hong e Nexchip (seppur in lieve ripresa nel 2023), ben al di sotto del 30%. Un altro dato che sembra suggerire che l'intento ultimo della politica industriale cinese non sia volto a scaricare l'eccesso di produzione sui mercati internazionali (come, invece, avviene per pannelli solari, batterie e relative componenti per i quali, a differenza dei microchip, la percentuale di dipendenza dall'export è più accentuata)²⁵ ma piuttosto rafforzare l'offerta domestica in linea con gli obiettivi del governo, a supporto

²⁵ "China's overcapacity 'problem' in five charts", *Oxford Economics*, 17 maggio 2024.

dell'integrazione con i settori strategici anche attraverso l'erogazione di sussidi statali.²⁶ Caso esemplare è quello delle auto elettriche: aziende come Byd, Nio e Geely dipendono dai microcontrollori e dispositivi di potenza fabbricati (anche nei loro impianti in Cina) da aziende principalmente europee e americane, con il tasso di autosufficienza fermo al 13% nel 2023.²⁷

Dunque, le aspettative dei produttori di microchip maturi cinesi sono infatti legate al successo dell'elettrificazione e digitalizzazione dell'intera economia cinese, che potrebbe innescare un "superciclo" dei microchip come quello avvenuto tra la fine degli anni Novanta e l'inizio dei Duemila per le materie prime, che spinse Pechino alla strategia del "Go-out" per investire e importare dall'estero. La differenza sta, oggi, nella volontà politica di rafforzare prima di tutto la capacità nazionale per sostenere la domanda interna, che rimane un potente argomento per attirare le grandi multinazionali dell'elettronica e gli investimenti dei *chipmakers* occidentali. Ne è un esempio STMicroelectronics, società italo-francese leader nei microcontrollori e tra i principali fornitori dei grandi gruppi automobilistici europei, che a giugno 2023 ha firmato una joint venture con Sanan Optoelectronics per un nuovo impianto di microchip al carburo di silicio, che si aggiungerà a quelli di Sanan già operativi a Changsha e a quello di Shenzhen di proprietà di STMicroelectronics.²⁸ Secondo le stime di Infineon, produttore tedesco e competitor, il contenuto medio di semiconduttori passerà da US\$500 nelle auto a combustione a più di US\$1000 nei veicoli elettrici a batteria. Con il 60% del mercato globale di auto elettriche nel 2023, è chiaro che si tratta di una spinta all'autosufficienza per l'elettronica di potenza che si complementa con il desiderio di dominare un settore *downstream* sempre più rivolto all'export e su cui sono già stati alzati gli scudi commerciali da Usa e UE. Dunque, non stupisce che l'aumento di capacità produttiva della Cina abbia attirato l'attenzione e le preoccupazioni di Washington e Bruxelles in un settore strategico nella competizione a tutto campo con Pechino.

La percezione (e reazione) occidentale

Stando alle considerazioni del governo Usa e della Commissione europea,²⁹ sembra che il problema dell'*overcapacity* venga filtrato attraverso il rischio di una maggiore dipendenza rispetto a quella esistente, che potrebbe consolidarsi qualora – in assenza di meccanismi di difesa commerciale (dazi, tariffe etc.) – le aziende occidentali arrivassero a subire la concorrenza della Cina tanto nel suo mercato interno (come risultato della politica di sostituzione dei prodotti Ict occidentali per la sicurezza nazionale e la *cybersecurity*) quanto nei mercati internazionali.³⁰

Con una mossa preventiva, il governo statunitense ha annunciato a maggio il raddoppio dei dazi sui semiconduttori (dal 25 al 50%) importati dalla Cina per tutelare la strategia di *reshoring* delle attività manifatturiere negli Usa, inaugurata con il passaggio del "Chips act" ormai due anni fa.³¹

²⁶ C. Pan, "Tech war: China pumps up state subsidies for chip industry to counter US sanctions", *South China Morning Post*, 16 agosto 2024.

²⁷ S. Tabeta e T. Wakasugi, "Chinese carmakers rush to build own semiconductor supply chains", *Nikkei Asia*, 7 dicembre 2023.

²⁸ A. Prina Cerai, "Chip, ecco perché il mercato cinese conta per Stm (e non solo)", *Formiche*, 15 giugno 2023.

²⁹ P. Blenkisop, "US, EU eye Chinese legacy chips in renewed semiconductor accord", *Reuters*, 5 aprile 2024.

³⁰ *Ibidem*.

³¹ "FACT SHEET: President Biden Takes Action to Protect American Workers and Businesses from China's Unfair Trade Practices", The White House, 14 maggio 2024.

L'industria dei semiconduttori americana non sembra aver avuto alcun ruolo di *lobbying* nell'inclusione dei microchip, insieme agli altri sei settori, in questa misura protezionistica (nel 2020, ne aveva sconsigliato l'adozione avendo calcolato un costo per i consumatori americani tra i US\$93 e i US\$185 miliardi)³² volta a "difendere i lavoratori e le aziende americane". La misura probabilmente segue le prime evidenze raccolte dal Bureau of industry and security (Bis) – organismo del dipartimento del Commercio che presidia i settori industriali strategici e incaricato di implementare le misure di *export control* – che ha avviato un'indagine sull'esposizione americana per i microchip maturi a partire da gennaio 2024.³³

Vi sarebbero tuttavia due criticità. Secondo uno studio del National bureau of economic research,³⁴ le misure protezionistiche messe in campo dalle amministrazioni statunitensi dal 2018 a oggi avrebbero indotto una diminuzione delle assunzioni nel settore (che già lamenta la carenza di talenti). In secondo luogo, considerando la natura dei microchip "maturi" (a basso valore aggiunto e impiegati in volumi maggiori rispetto a quelli avanzati) è chiaro che i dazi dovrebbero essere sufficientemente severi da avere un impatto apprezzabile sulla decisione di un'azienda di sostenerne il costo o di trovare un fornitore alternativo. Non è chiaro se il raddoppio sia nell'ottica di incentivare la localizzazione delle forniture, che sta comunque prendendo piede ma in una direzione più premiante per altri segmenti. Infatti, circa il 75% degli incentivi del Chips act è confluito per fonderie ai nodi avanzati, mentre per i microchip maturi gli investimenti privati sono pari a circa il 24% di quelli stanziati fino a ora dai *chipmakers* negli Usa secondo i dati della Sia. Ragioni di sicurezza nazionale sembrano aver prevalso, nell'ottica di diversificare maggiormente le forniture da Taiwan (con la cooptazione di Tsmc)³⁵, rispetto alla questione dell'*overcapacity* cinese. Proprio questa avrebbe spinto alcuni investitori di Texas Instruments, azienda americana che produce microchip analogici ed esposta per due terzi del suo fatturato tra il settore industriale e quello automotive, a ridurre la spesa capex prevista (US\$5 miliardi annuali tra il 2023 e il 2026) per nuovi impianti al fine di ritornare a maggiore rigore finanziario (in breve, a tutela dei ritorni per gli azionisti) dal momento che – paradossalmente – si aspettano un eccesso di capacità del 50% rispetto alle previsioni sul fatturato.³⁶

Nel caso dell'UE, la prospettiva è invece dettata dallo stato attuale dell'industria europea dei semiconduttori. Con una quota di mercato ferma al 10% e una capacità manifatturiera concentrata proprio sui microchip maturi, la Commissione si è posta l'obiettivo di raddoppiare la quota UE entro il 2030 e puntare sui punti di forza dell'ecosistema europeo, tra cui le sinergie tra ricerca applicata e industria, con l'"European chips act".³⁷ Nel 2022, secondo le stime dell'European semiconductor industry association, il mercato automotive ha contato per il 37% degli utilizzi finali di semiconduttori, seguito dalle applicazioni industriali (28%).³⁸ Una ripartizione che, probabilmente, si consoliderà: dalle consultazioni avvenute con gli stakeholders nel febbraio 2022,

³² "Tariffs on chip imports would harm US manufacturing", Sia, luglio 2020.

³³ "BIS Deploys Assessment On The Use Of Mature-node Chip" Bureau of Industry and Security, 18 gennaio 2024.

³⁴ M.I. Canayaz, I. Erel e U.G. Gurun, "When protectionism kills talent", National Bureau of Economic Research, maggio 2024.

³⁵ A. Prina Cerai, "Tre fab Tsmc in Arizona. Prende vita la strategia Usa per i semiconduttori", *Formiche*, 10 aprile 2024.

³⁶ M. Connaster, "Activist investor pressures Texas Instruments to stop spending cash on fabs", *The register*, 29 maggio 2024.

³⁷ "Speech by Executive Vice-President Vestager on the European Chips Act", European Commission, 8 febbraio 2022.

³⁸ Vedi European semiconductor industry association.

chiamati in causa nel corso della preparazione dell'European Chips act, è emerso che nel 2025 il 46% circa della domanda prevista sarà per semiconduttori discreti, seguiti da analogici (16,1%), microcontrollori (8,4%) e sensori (7%).³⁹ La domanda aggregata per nodo di processo, invece, al 2024 sarebbe stata concentrata per il 76% sui microchip tra i 65-90 nm, il 4,2% tra i 28-45 nm. Sostanzialmente trascurabile la domanda sui microchip avanzati.

Si tratta di previsioni che non stupiscono. L'UE è tra i principali produttori di microchip per l'automotive globale, e dunque risulta essere in una posizione più esposta in termini concorrenziali con la Cina di quanto non lo siano gli Stati Uniti. La Commissione ha annunciato un'indagine sull'ecosistema europeo per stimare il livello di dipendenza dalla Cina.⁴⁰ In realtà, secondo un recente rapporto, aziende come la tedesca Infineon, l'olandese Nxp e la franco-italiana STMicroelectronics sono leader in questo campo, con proprietà intellettuali, brevetti e capacità produttive consolidate poiché cresciute intorno alle industrie automobilistiche dei paesi fondatori dell'UE.⁴¹ Dunque, se la questione dell'elettrificazione della flotta e della transizione ai veicoli a batteria dal 2035 (con i dazi annunciati da Bruxelles nei confronti dei giganti cinesi Byd, Geely e Saic) è sempre più una questione geopolitica, Pechino potrebbe essere indotta ad attuare misure ritorsive, penalizzando le industrie europee che operano (come visto in precedenza) sul mercato cinese a vantaggio di quelle nazionali.

Conclusioni

Nel primo quadrimestre di quest'anno, l'output dei microchip maturi (28 nm o sopra) dalle fonderie in Cina è cresciuto del 40%, con un record di 36,2 miliardi di microchip prodotti nel solo marzo di quest'anno.⁴² Un balzo che sembrerebbe suggerire un inaspettato effetto del contenimento americano sui microchip avanzati, con le industrie cinesi spinte a prioritizzare questo segmento: in realtà, è più probabile che sia il risultato della direzione data dal governo centrale.⁴³ Nel medio-lungo periodo, il successo dei prodotti di società che si riforniscono da *chipmakers* cinesi in termini di qualità e costi potrebbe innescare una spirale positiva per l'industria di Pechino, diventando sempre più riconosciuta a livello globale e così porre pressione sui produttori occidentali in un'ottica di competizione sui mercati esteri. Altrimenti, lo scenario rimarrà più conservativo e legato alla crescita del mercato nazionale.

In questa ipotesi, l'*overcapacity* rimarrà uno spettro fino a quando l'economia cinese manterrà le promesse di crescita, a meno che l'industria dei semiconduttori non subisca nuove e possibili mosse preventive da parte di Usa e alleati su vari fronti, dalle restrizioni sugli investimenti passando per l'imposizione di dazi e tariffe transnazionali per le aziende che operano in Cina per il mercato interno.⁴⁴ In un segmento caratterizzato da enorme eterogeneità, diventerà essenziale assicurare un

³⁹ "European Chips Report", European Commission.

⁴⁰ P. Haeck, "EU opens new front with China over car chips" *Politico*, 15 luglio 2024.

⁴¹ T. Rühlig, "Reverse Dependency: Making -Europe's -Digital -Technological Strengths Indispensable to China. Digital Power China Report 3", DGAP Report, 6 maggio 2024.

⁴² C. Feng, "China's semiconductor output jumps 40% in first quarter amid growing dominance in legacy chips", *South China Morning Post*, 16 aprile 2024.

⁴³ A. Klotz, "US sanctions transform China into legacy chip production juggernaut – production jumped 40% in Q1 2024", *Tom's Hardware*, 17 aprile 2024.

⁴⁴ "U.S-EU Joint Statement of the Trade and Technology Council", The White House, 5 aprile 2024.

coordinamento tra i paesi (UE, Taiwan, Corea del Sud, Giappone) su eventuali misure multilaterali: le alleanze economiche sono molto più complesse da gestire di quelle sulla difesa, soprattutto per la difficoltà di trovare *trade-offs*.⁴⁵

L'altro filtro con cui si guarda all'autosufficienza tecnologica di Pechino in questo segmento è il *leverage* geoeconomico, considerando che il rischio dell'*overcapacity* sembra essere dibattuta più nell'ottica "*in China for overseas*" che "*in China for China*", enfatizzando la possibilità di ulteriore dipendenza per input cruciali. È evidentemente più difficile presidiare le industrie cinesi (e il loro avanzamento tecnologico) se il loro riferimento diventa sempre di più il mercato cinese: un aspetto che i critici della strategia americana sui microchip avanzati hanno evidenziato qualora Pechino riuscisse effettivamente a realizzare il suo *decoupling* su spinta delle restrizioni.⁴⁶ Al contrario, la percezione dei policymakers occidentali nel settore dei microchip maturi non tiene ancora troppo conto del tasso di crescita dei settori *downstream* che stanno trainando la domanda interna della Cina: dall'automotive all'automazione industriale, passando per la più ciclica elettronica di consumo.

Il monitoraggio di queste dinamiche rimane un indicatore più rilevante per stimare le implicazioni della *overcapacity*, per due motivi: 1) quote crescenti di mercato delle aziende cinesi danneggerebbero le posizioni commerciali dei concorrenti occidentali, saturando un riferimento per il livello d'innovazione tecnologica in settori come quello dei veicoli elettrici seppur, come detto in precedenza, le forniture e le partnership dipendano da fattori che vanno oltre la questione dei prezzi (*dumping*); 2) se la capacità installata in termini di fonderie non dovesse essere in linea con le aspettative di industria e governo cinese sulla domanda interna (in un'ottica di "sostituzione" della tecnologia occidentale),⁴⁷ allora la possibilità che l'eccesso di produzione possa essere scaricato in Europa o negli Usa potrebbe effettivamente concretizzarsi. Chiarire la criticità del problema è dunque il primo passo per introdurre politiche e misure efficaci di mitigazione.

⁴⁵ Y. Park, "The Missing Links in US Chip Policy", *The Diplomat*, 25 maggio 2024.

⁴⁶ P. Triolo, "China's Semiconductor Industry Advances despite U.S. Export Controls", CSIS, 7 marzo 2024.

⁴⁷ N. Grünberg, "China's 14th Five-Year Plan – strengthening the domestic base to become a superpower", Mercator institute for China studies (Merics), 9 aprile 2021.

5. RELAZIONI ITALIA-CINA

5.1 La visita di Meloni in Cina e il dibattito sugli investimenti cinesi nell'automotive

Filippo Fasulo

Si è conclusa il 31 luglio la visita in Cina del presidente del Consiglio Giorgia Meloni. Si trattava della prima visita in Cina di un capo di governo italiano dalla partecipazione del presidente Giuseppe Conte al secondo Belt and road forum for international cooperation (Bri forum) del 2019. È stato anche il primo viaggio non legato a un forum internazionale dal 2014, visto che nel 2017 il presidente Gentiloni era andato a Pechino in occasione del primo Bri forum e il presidente Renzi nel 2016 si era recato a Hangzhou per il G20. Questa visita serve anche a preparare quella che il presidente della Repubblica Sergio Mattarella ha in programma a Pechino a novembre. Il presidente Mattarella ha acquisito una solida consuetudine di rapporti con la Repubblica popolare cinese visto che è stato in Cina nel 2017, ha ricevuto Xi Jinping a Roma nel 2019 quando è stato firmato il *memorandum of understanding* (Mou) sulla Via della seta e sarebbe dovuto andare nel 2020 in occasione della celebrazione dei 50 anni dall'avvio delle relazioni diplomatiche,¹ prima che il Covid portasse alla sospensione degli incontri. La visita di Meloni in Cina dunque non deve essere interpretata come un'azione isolata dell'attuale governo in carica, ma come una prima tappa nel percorso della ripresa sistemica delle relazioni tra Italia e Cina dopo le vicende legate al ritiro italiano dalla Belt and road initiative (Bri).² L'obiettivo dei viaggi del 2024, infatti, è la normalizzazione e la depoliticizzazione del rapporto bilaterale con la Cina, pur nella piena consapevolezza dello scenario di competizione tra grandi potenze in corso. L'occasione è anche l'anniversario dei 700 anni dalla morte del viaggiatore veneziano Marco Polo, una circostanza che aiuta a inserire il rapporto bilaterale in un'ottica di inevitabile lungo periodo.

Gli incontri e il Piano d'azione triennale

Nel suo viaggio,³ Meloni è stata a Pechino, dove ha incontrato il premier Li Qiang e il presidente della Repubblica popolare cinese Xi Jinping, e a Shanghai, accolta dal segretario del Partito comunista cinese locale Chen Jining. Nel corso della visita non sono stati ufficializzati accordi

¹ “Mattarella in Cina nel 2020 per i 50 anni delle relazioni commerciali”, *La Stampa*, 5 novembre 2019.

² F. Fasulo, “Il caso del Memorandum”, Ispi, 16 giugno 2023; G.A. Casanova, “La questione del rinnovo del memorandum sulla Belt and Road Initiative”, Ispi, 10 ottobre 2023; G.A. Casanova, “Cina-Italia: l'impatto del ritiro dal memorandum sui rapporti bilaterali”, Ispi, 15 gennaio 2024.

³ “Visita ufficiale nella Repubblica Popolare Cinese”, Governo italiano – Presidenza del Consiglio dei ministri, 31 luglio 2024.

commerciali specifici, ma piuttosto è stato definito un piano d'azione triennale per lo sviluppo delle relazioni, il “Piano d'azione per il rafforzamento del Partenariato strategico globale Cina-Italia (2024-27)”, che rilancia il Partenariato strategico globale del 2004 come piattaforma fondamentale nel rapporto con Pechino andando oltre lo stretto perimetro del Mou sulla Via della seta ormai decaduto. Si tratta del documento più importante per comprendere di che cosa abbiano discusso le autorità italiane e cinesi. Considerando che questo incontro mirava a rilanciare le relazioni che erano di fatto sospese a causa del Mou sulla Bri, non era da attendersi molto di più: la “notizia” non è tanto sugli accordi da ufficializzare, quanto il fatto stesso che le due parti si siano incontrate. Non bisogna dimenticare che solo pochi mesi fa c'erano timori di possibili ritorsioni cinesi per il ritiro dal memorandum. Fatte queste considerazioni, dal Piano d'azione emergono diversi punti degni di interesse:⁴

- Nel contesto della “normalizzazione” dei rapporti, si afferma l'impegno di una consuetudine di incontri annuali tra i premier italiano e cinese. È un segnale positivo che permetterà, al crescere della fiducia reciproca, di trovare accordi di mutuo interesse in futuro.
- Viene richiamato lo “spirito della antica Via della seta”. Non si tratta di un riferimento alla Bri, quanto di un richiamo a un patrimonio storico che l'Italia ritiene parte della propria tradizione, soprattutto con riferimento a Marco Polo. La Via della seta, infatti, non è un copyright cinese, e quindi un richiamo a quella tradizione non rappresenta un sostegno alla Bri. La rivendicazione italiana della storia “antica” della Via della seta ha un ruolo nell'accrescere la volontà di “destagionalizzare” – rispetto al quinquennio 2019-2024 in cui il Mou è stato in vigore – la relazione.
- È presente un lungo richiamo allo stato dei rapporti tra Cina e Unione europea (UE), a indicare la volontà italiana di inserire questi incontri nel quadro più ampio dell'azione dell'Unione europea, senza voler quindi agire unilateralmente come Roma era stata accusata di fare nel 2019 con la firma del Mou.
- Ci si riferisce allo stato delle relazioni commerciali a livello globale riconoscendo l'importanza della parità di condizioni di accesso ai rispettivi mercati per tutte le aziende- chiaro riferimento al tema della “reciprocità”. Questo è un punto classico nella discussione diplomatica con la Cina, accusata di favorire l'operato delle proprie aziende.⁵ A questo proposito Cina e Ue avevano firmato nel 2020⁶ – prima che il processo si interrompesse al Parlamento europeo per un contrasto sui diritti umani – il Comprehensive agreement on investment (Cai), che aveva come principale ragion d'essere proprio l'accesso paritario degli investimenti in Cina dei paesi UE. Inoltre, si individuano l'Organizzazione mondiale del commercio e il G20 come luoghi per assicurare il buon funzionamento dei commerci.
- Vengono individuati sei settori prioritari per la cooperazione: 1) commercio e investimenti; 2) finanziario; 3) innovazione scientifico-tecnologica e istruzione; 4) sviluppo verde e sostenibile; 5) medico-sanitario; 6) rapporti culturali e scambi people-to-people.
- Vengono promossi gli investimenti bilaterali e un accesso al mercato paritario. L'invito agli investimenti cinesi in Italia è stato esplicitato anche da Meloni, che ha richiamato la differenza

⁴ “Piano d'azione per il rafforzamento del Partenariato Strategico Globale Cina-Italia (2024-2027)”, luglio 2024.

⁵ T. Hanemann e M. Huotari, “EU-China FDI: working towards reciprocity in investment relations”, Mercator institute for China studies (Merics), maggio 2018.

⁶ “EU-China Comprehensive Agreement on Investment”, dicembre 2020.

fra lo stock degli investimenti italiani in Cina (circa €15 miliardi) con quello degli investimenti cinesi in Italia (circa €5 miliardi). Il settore di cui si è parlato di maggiormente prima della visita era l'automotive, mentre durante l'incontro si è dato molto peso alla green technology.

- Viene promosso il settore dell'agroalimentare, anche grazie ad accordi sulle indicazioni geografiche e con la cooperazione nel settore della sicurezza alimentare.
- Di particolare interesse è il paragrafo sulla cooperazione nei mercati terzi.⁷ Viene confermato, infatti, un accordo siglato dal governo Conte nel 2018⁸ che al tempo era stato inquadrato come un precursore all'adesione alla Bri. Non si tratta però in nessun modo di una forma surrettizia per mantenere in vita il Mou andato in scadenza. Infatti, accordi di questo tipo sono stati siglati dalla Cina nel corso degli anni con molti paesi, anche tra coloro che non hanno aderito formalmente alla Bri come aveva fatto l'Italia. Allo stato attuale risultano 14 accordi di questo tipo, anche con Francia⁹ e Regno Unito.¹⁰
- Si dedica una speciale attenzione alle celebrazioni del 700° anniversario della morte di Marco Polo.

Le relazioni commerciali e gli sviluppi nel settore dell'automotive

La visita del presidente Meloni era stata preceduta agli inizi del mese di luglio da una missione del ministro alle Imprese e del made in Italy Adolfo Urso.¹¹ Nella sua visita di due giorni il ministro si è concentrato soprattutto sulla possibile cooperazione e le partnership industriali negli ambiti della tecnologia green e della mobilità elettrica. L'intenzione è quella di realizzare in Italia una piattaforma produttiva legata a questi due settori chiave nella transizione ambientale. Nell'ottica del ministro, l'Italia ha la potenzialità per diventare un polo produttivo di rilievo in Europa e nel Mediterraneo per le aziende cinesi nei settori in cui possono vantare un vantaggio tecnologico (come appunto la tecnologia green e la mobilità elettrica) grazie a una solida filiera produttiva e a una componentistica leader in Europa ma anche alla sua posizione strategica al centro del Mediterraneo. Questi concetti sono stati espressi in maniera più esplicita in una intervista ad Affari Italiani del 31 agosto in cui il ministro, con riguardo a possibili investimenti cinesi in Italia, ha affermato: “nella nuova condizione di mercato le case automobilistiche cinesi dovranno insediarsi in Europa per produrre i veicoli e non per assemblare componenti”.¹²

Queste affermazioni si inseriscono in un discorso più grande, ovvero quello delle relazioni Europa e Cina in tema di automotive. Negli ultimi anni, infatti, la Cina è diventata un esportatore netto di auto dopo che per decenni era stato il mercato principale per le vendite delle aziende europee. Le esportazioni riguardano in particolare i veicoli elettrici, con la prospettiva per le aziende europee di dover affrontare una concorrenza quasi impareggiabile in termini di costi e di tecnologie. Questo vantaggio delle industrie cinesi deriva da molteplici ragioni, tra cui l'utilizzo di sussidi che secondo

⁷ “Third-Party Market Cooperation Guidelines and Cases”, National development and reform commission (P.R. China).

⁸ “China - Italy Reached Agreement on the Second Round of Key Project List of Third-Party Market Cooperation”, National development and reform commission (P.R. China), 29 ottobre 2021.

⁹ M. Duchatel, “Triple Win? China and Third-Market Cooperation”, Institut Montaigne, 10 luglio 2019.

¹⁰ X. Li, “14 countries, China in third-party market cooperation”, *Xinhua*, 4 settembre 2019.

¹¹ “Italia-Cina: missione di Urso a Pechino, focus su mobilità elettrica e tecnologia green”, Ambasciata d'Italia a Pechino, 4 luglio 2024.

¹² A. Ciardullo, “Stellantis, parla il ministro Adolfo Urso: basta scuse, ora investa da noi”, *Milano Finanza*, 31 agosto 2024.

la Commissione europea rendono il mercato non equo. Per questo la Commissione europea ha deciso¹³ di imporre dazi compensativi provvisori sulle importazioni di veicoli elettrici a batteria (Bev) dalla Cina, come esito di un'indagine sugli effetti dei sussidi cinesi nel settore dei Bev. Tuttavia, gli stati membri dell'UE si sono divisi su questo tema e in un voto preliminare non vincolante tenutosi a luglio una dozzina di paesi (tra cui Francia, Italia e Spagna) hanno sostenuto i dazi mentre altri (come Germania, Finlandia e Svezia) si sono opposti o si sono astenuti, dimostrando essenzialmente la propria contrarietà.¹⁴ In buona parte le diverse posizioni riflettono le condizioni dei produttori nazionali. I produttori tedeschi, tra cui Volkswagen, Mercedes-Benz e Bmw, sono fortemente esposti al mercato cinese, dove vendono una parte significativa dei loro veicoli. Pertanto, l'astensione della Germania può essere collegata a preoccupazioni riguardanti possibili misure di ritorsione da parte della Cina e all'impatto negativo che queste avrebbero sui profitti. Al contrario, la Francia, con un'esposizione minore sul mercato cinese attraverso aziende come Stellantis e Renault, sostiene maggiormente i dazi. Si ritiene che la Cina possa sfruttare queste divisioni offrendo concessioni alle aziende tedesche, qualora la Germania riuscisse ad ammorbidire la posizione dell'UE sui dazi, tanto che il ministro del Commercio Wang Wentao ha fatto un viaggio in Europa a settembre per sensibilizzare sulla richiesta cinese di far decadere i dazi.¹⁵

Nel frattempo, secondo Reuters,¹⁶ la maggior parte delle principali aziende automobilistiche cinesi ha già aperto impianti di produzione in Europa o ha annunciato futuri investimenti. Tra queste, Chery Auto in Spagna, Byd in Ungheria, Leapmotor in Polonia e Saic Motor in Francia. Come affermato dal ministro delle Finanze francese Bruno Le Maire, la Francia sarebbe anche aperta a investimenti di Byd nel paese. Inoltre, secondo il rapporto annuale sugli investimenti diretti esteri cinesi in Europa stilato da Merics e Rhodium Group,¹⁷ il 2023 è stato un anno significativo per le attività della Cina nella catena del valore europea delle batterie. Il rapporto registra un totale di €4,7 miliardi investiti da entità legate alla Cina in Europa nel 2023, che rappresentano il 70% degli investimenti diretti esteri cinesi in Europa. Anche se la destinazione principale di questi investimenti è l'Ungheria (che si posiziona come un paese favorevole alla Cina) negli ultimi anni gli investimenti cinesi nel settore dei veicoli elettrici si sono diretti anche verso Francia, Germania, Svezia e Regno Unito. Quindi, se da un lato i produttori automobilistici cinesi sono visti come una potenziale minaccia per l'economia europea, portando all'imposizione di dazi, dall'altro lato c'è una corsa a localizzare la produzione in Europa.

L'interesse italiano per gli investimenti cinesi

Si comprende così la posizione dell'Italia in questo contesto. L'interesse è la tutela dell'occupazione nazionale, favorendo insediamenti produttivi ma mantenendo una posizione coerente con i partner europei e la Commissione europea che si fonda sul riconoscimento di un problema nel libero accesso al mercato europeo di prodotti fortemente sussidiati. Così, l'Italia ha mostrato interesse ad attirare investimenti cinesi nel settore, e, soprattutto avviando un dialogo con Dongfeng motors.

¹³ "Commission imposes provisional countervailing duties on imports of battery electric vehicles from China while discussions with China continue", Commissione europea, 4 luglio 2024.

¹⁴ I. Lahiri, "Why is Germany opposed to EU tariffs on Chinese electric vehicles?", *Euronews*, 14 giugno 2024.

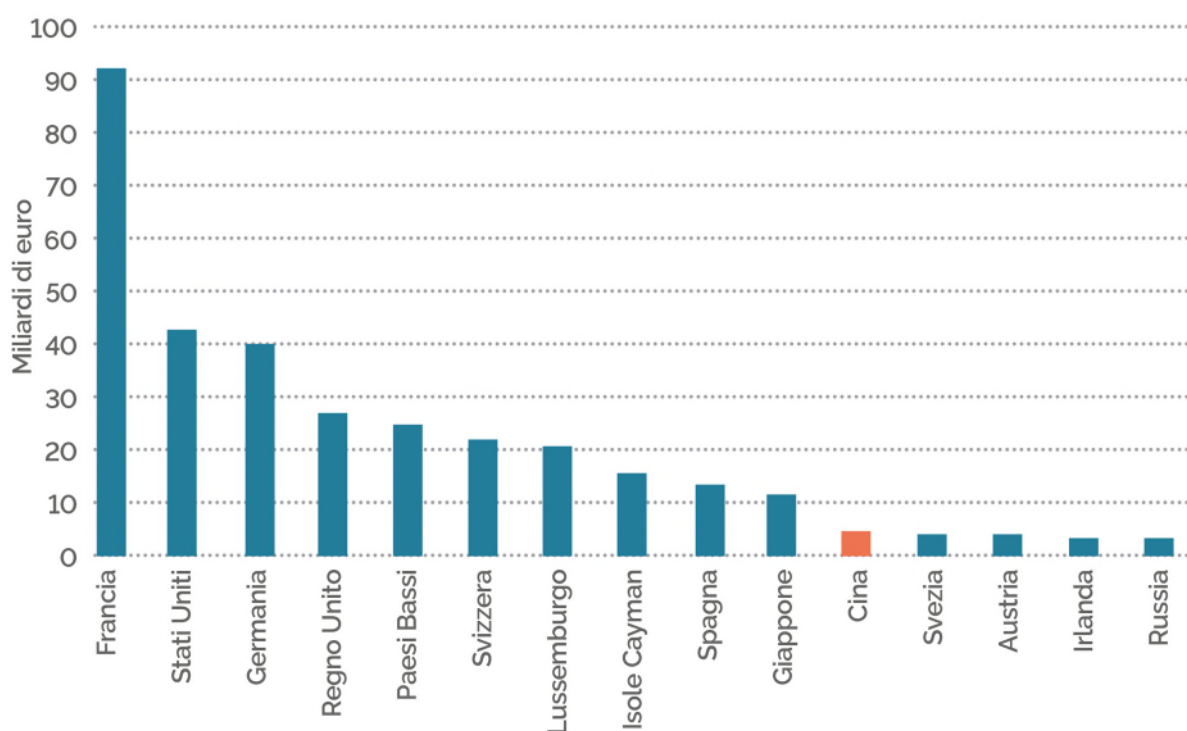
¹⁵ K. Verhelst, "Chinese trade boss comes to Brussels on Don't Tax My Car tour", *Politico*, 17 settembre 2024.

¹⁶ "Chinese EV makers set sights on European production", *Reuters*, 10 maggio 2024.

¹⁷ A. Kratz, M.J. Zenglein, A. Brown, G. Sebastian e A. Meyer, "Dwindling investments become more concentrated - Chinese FDI in Europe: 2023 Update - Report by Rhodium Group and MERICS", Merics, 6 giugno 2024.

Questa ipotesi ha portato a un'aperta discussione tra lo stesso ministro Urso e Carlos Tavares, amministratore delegato di Stellantis, il gruppo che controlla anche i siti produttivi che un tempo appartenevano alla storica casa automobilistica italiana Fiat. La posizione del governo italiano è di preoccupazione per la riduzione di Stellantis della quota della sua produzione in Italia con il rischio di chiusura di ulteriori stabilimenti nel paese nei prossimi anni. Per questo, mentre Stellantis sembra opporsi a un possibile investimento cinese in Italia, il governo italiano chiede esplicitamente produttori in grado di aggiungere 100.000 auto all'anno alla produzione italiana per preservare i posti di lavoro nel settore manifatturiero.¹⁸ Per questo, localizzare la produzione automobilistica cinese in Europa potrebbe essere visto come un male minore perché, se da un lato le aziende nazionali potrebbero soffrire a causa della concorrenza, dall'altro c'è la speranza di preservare l'occupazione e di favorire un effetto di ricaduta tecnologica sul territorio, che potrebbe incentivare la creazione di start-up per componenti in futuro. Questo aspetto è ancora più importante per i governi europei, poiché i tradizionali produttori nazionali sono sempre più attori globali e meno interessati agli effetti sociali locali della loro delocalizzazione.

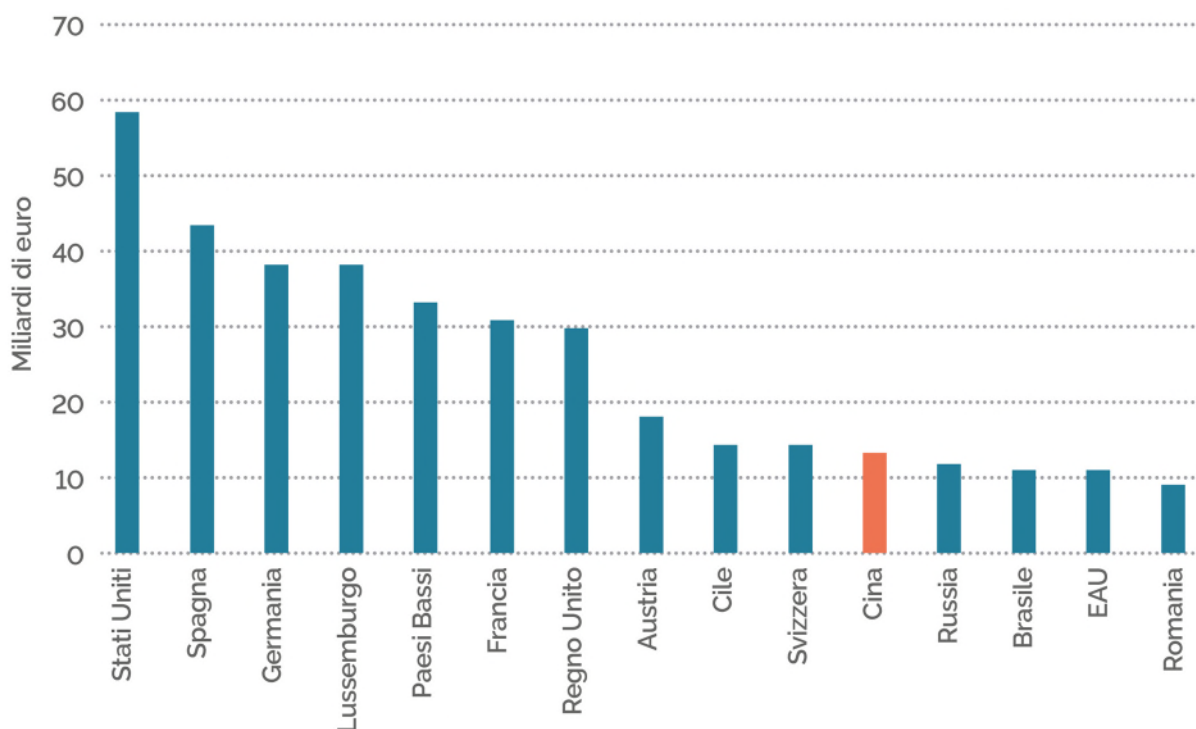
FIG. 13 - STOCK DI INVESTIMENTI DIRETTI ESTERI IN ITALIA PER PAESE DELL'INVESTITORE ULTIMO (2022)



Fonte:
elaborazione ISPI su dati Banca d'Italia

¹⁸ “La cinese Dongfeng pronta a produrre 100mila auto in Italia”, *Il sole 24 ore*, 16 aprile 2024.

**FIG. 14 - STOCK DI INVESTIMENTI DIRETTI ALL'ESTERO DALL'ITALIA
PER PAESE DELLA CONTROPARTE IMMEDIATA (2022)**



Fonte:
elaborazione ISPI su dati Banca d'Italia

Su queste basi si è svolto il 16 settembre un incontro¹⁹ a Roma tra il ministro del Commercio cinese Wang Wentao e il ministro degli Esteri e della cooperazione internazionale Antonio Tajani cui ha fatto seguito un incontro con il ministro Urso.²⁰ La visita di Wang Wentao era parte del tour europeo già citato in precedenza. I rappresentanti del governo italiano hanno ribadito il sostegno alle proposte della Commissione europea di applicare dei dazi pur auspicando che si riesca a trovare una soluzione negoziale di interesse per entrambe le parti. Nell'ottica del governo italiano, tuttavia, gli investimenti in Italia non sono legati alla questione dei dazi perché frutto di un dialogo di almeno un anno.

Il quadro generale che si presenta, dunque, è quello di una rimodulazione della presenza cinese in Europa, sempre più indirizzata alla localizzazione di stabilimenti per evitare la minaccia dei dazi presenti o futuri. A questo proposito, si nota un attivismo europeo per ricevere gli investimenti più vantaggiosi. Con la risoluzione del Mou sulla Via della seta e la ripartenza di frequenti incontri a

¹⁹ “Farnesina: Tajani incontra il Ministro del Commercio Cinese Wang Wentao”, Ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, 16 settembre 2024.

²⁰ “Italia-Cina: Urso incontra ministro del Commercio cinese Wang Wentao”, Ministero delle Imprese e del made in Italy, 16 settembre 2024.

sfondo commerciale, l'Italia si candida a destinazione ottimale per tali investimenti con l'obiettivo di promuovere la manifattura locale pur restando nel perimetro europeista e atlantista.

Calendario dei principali appuntamenti internazionali

Ottobre

- 6-11 Summit dei paesi Asean a Vientiane, Laos
- 21-26 Riunione annuale della Banca mondiale e del Fondo monetario internazionale
- 22-24 Summit dei paesi Brics a Kazan, Russia
- 27 Elezioni generali in Giappone

Novembre

- 5 Elezioni generali negli Stati Uniti
- 9-16 Vertice tra i leader dei paesi Apec
- 11-24 Conferenza delle Nazioni unite sul cambiamento climatico (Cop29) a Baku, Azerbaigian
- 12-14 India-Brazil-South Africa Forum (Ibsa) a Rio de Janeiro, Brasile
- 14 Elezioni parlamentari in Sri Lanka
- 18-19 Vertice tra i leader dei paesi del G20 a Rio de Janeiro, Brasile
- 20-21 Primo Global safety summit on artificial intelligence del network internazionale di AI Safety Institutes a San Francisco, Stati Uniti

Dicembre

- 1 Inizio della presidenza sudafricana del G20
- 15-19 Internet Governance Forum delle Nazioni unite a Riyadh, Arabia Saudita

Gennaio

- 20 Insediamento del nuovo presidente degli Stati Uniti.

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.