



CENTRO STUDI  
INTERNAZIONALI



# L'OMBRA CINESE AL VERTICE DI SINGAPORE

Di Francesca Manenti  
Giugno 2018



Il vertice bilaterale tra il Presidente Donald Trump e il leader nordcoreano Kim Jong-un, tenutosi a Singapore il 12 giugno, sembra aver gettato le basi per una possibile normalizzazione nei rapporti tra la Comunità Internazionale e la Corea del Nord, bruscamente deterioratisi negli ultimi tre anni a causa delle ripetute sperimentazioni nucleari condotte da Pyongyang. Primo faccia a faccia di un Presidente degli Stati Uniti in carica con il vertice del regime nordcoreano, l'incontro si è concluso con la firma di una dichiarazione congiunta che dovrebbe, almeno formalmente, preparare il terreno per l'allestimento di una trattativa finalizzata a disinnescare definitivamente la minaccia nucleare e stabilizzare così il contesto di sicurezza nel Nordest Asia. Nonostante l'apparente agilità con cui i due leader hanno trovato un accordo sui principi sui quali basare il rilancio delle relazioni bilaterali, più complicato e laborioso potrebbe essere il compito dei negoziatori, i quali dovranno chiarire modalità, tempistiche e, soprattutto, concessioni necessarie da entrambe le parti, per poter tradurre le dichiarazioni politiche fatte a Singapore in un programma concreto e sostenibile nel lungo periodo. In particolare, due sono i temi che, sebbene siano stati punti chiave del sodalizio tra Trump e Kim, potrebbero risultare di più difficoltosa implementazione: la questione della denuclearizzazione e le garanzie di sicurezza per il governo di Kim.

Lo smantellamento del programma atomico di Pyongyang è il grimaldello indispensabile per portare avanti quella nuova stagione diplomatica che è stata inaugurata all'inizio dell'anno e di cui il vertice di Singapore è stato il sugello diplomatico. Già in passato i tentativi di dialogo tra le due sponde del Pacifico si sono arenati proprio a causa della disattesa da parte di una o dell'altra parte dell'impegno preso in materia. Sia il tentativo fatto durante l'Amministrazione Clinton (1995) sia l'accordo firmato durante la Presidenza Bush (2003), infatti, non hanno trovato riscontro in coerenti scelte politiche da parte nordcoreana e sono per questo finiti in un nulla di fatto. Nonostante la questione rientri a tutti gli effetti nella dichiarazione finale del summit, in realtà restano ancora da chiarire non solo i dettagli pratici, ma anche

***“Due sono i temi che potrebbero risultare di più difficoltosa implementazione: la questione della denuclearizzazione e le garanzie di sicurezza per il governo di Kim”***

l'interpretazione che i due leader hanno dato a questo processo. Sarà necessario chiarire se l'impegno ad eliminare ogni assetto atomico riguardi solo la Corea del Nord, come sottolineato da Trump, o tutta la Penisola Coreana, come riportato dal testo finale. Tale differenza, infatti, non è solo formale ma lascia aperta la possibilità che la rinuncia alla capacità nucleare di natura militare da parte di Pyongyang vada di pari passo con il ritiro definitivo delle capacità strategiche statunitensi dalla regione, ponendo così termine a quell'ombrello nucleare con il quale Washington aveva esercitato fino ad ora una deterrenza a favore dei propri alleati giapponesi e sudcoreani.

Allo stesso modo, la sostenibilità del dialogo nel prossimo futuro dipenderà anche dalla declinazione concreta di quelle garanzie di sicurezza che il Presidente Trump si è impegnato a fornire alla Corea del Nord, per sopire i timori di un possibile tentativo di regime change ai danni della famiglia Kim. Annunciata la sospensione delle esercitazioni militari con la Corea del Sud, che erano state uno dei motivi di disappunto del governo nordcoreano a poche settimane dal vertice, l'Amministrazione Trump si troverà poi a valutare l'opportunità e le modalità con cui trasformare quello che fino ad ora è un segnale di distensione in un vero e proprio ripensamento della propria presenza nella regione. Sebbene sia ad oggi poco probabile che la Casa Bianca acconsenta ad un ritiro completo delle Forze statunitensi dalla Penisola Coreana, anche un eventuale ridimensionamento dei numeri rappresenterebbe un fattore di profondo cambiamento sia per l'equazione con gli alleati sia per un più generale bilanciamento di equilibri in tutta l'area.

In un contesto di simile incertezza, in cui le variabili ancora indeterminate per poter giungere a risultati tangibili sono molte e piuttosto spinose, la decisione degli Stati Uniti di considerare in ogni caso legittimo avviare un processo di trattativa sembrerebbe in forte discordanza con la linea intransigente adottata nei mesi precedenti dall'Amministrazione Trump riguardo alle condizioni necessarie per poter considerare una distensione delle ostilità. La disponibilità a smussare la propria posizione sembra essere stata il frutto non tanto di una

***“L'Amministrazione Trump si troverà poi a valutare l'opportunità e le modalità con cui trasformare quello che fino ad ora è un segnale di distensione in un vero e proprio ripensamento della propria presenza nella regione”***

dimostrazione di forza da parte di Kim, che si è presentato alla porta della Casa Bianca con una capacità nucleare acquisita, quanto della necessità di dover tener conto della presenza e degli interessi di un terzo attore fondamentale per l'equazione, la Cina.

Per quanto non abbia giocato un ruolo da protagonista nel processo intrapreso da Pyongyang negli ultimi sei mesi, la mano lunga di Pechino sembra a tutti gli effetti essere stata determinante per arrivare alla situazione attuale. Il Presidente cinese, Xi Jinping, infatti, ha sempre invocato una soluzione diplomatica alle tensioni che avevano più volte portato la regione sull'orlo di una crisi nucleare solo sei mesi or sono. L'approccio muscolare paventato in più occasioni dall'Amministrazione Trump, come soluzione preventiva per scongiurare un possibile attacco da parte di Pyongyang contro obiettivi statunitensi, non ha mai incontrato il parere favorevole da parte del governo di Pechino, per il quale evitare lo scoppio di un conflitto armato a ridosso del proprio confine è sempre stata una questione di interesse strategico. Da un lato, perché la Corea del Nord è sempre stata un cuscinetto indispensabile, per tenere al disotto del 38° parallelo le Forze statunitensi di stanza nella Corea del Sud. Dall'altro perché un improvviso collasso del vicino avrebbe potuto generare un flusso incontrollato di rifugiati, che il governo di Pechino avrebbe dovuto gestire sia in termini di costi umanitari sia di sicurezza interna.

L'inaugurazione di una nuova stagione di dialogo con Pyongyang, dunque, potrebbe essere il risultato del tradizionale pragmatismo cinese, che ha portato Pechino a sostenere una soluzione che gli permettesse di bilanciare la necessità di garantire la sopravvivenza del proprio vicino con l'interesse a ridimensionare quelle esternalità negative prodotte dalla politica di Kim che hanno in diverse occasioni creato problemi ed imbarazzi per la Cina stessa.

Il rapporto tra la Cina di Xi e la Corea di Kim è sempre stato impostato su una necessaria convivenza piuttosto che su una desiderata alleanza. Legati da evidenti ragioni economiche e commerciali, nel corso degli ultimi quattro anni i due Paesi hanno progressivamente raffreddato il loro

***“La mano lunga di Pechino sembra a tutti gli effetti essere stata determinante per arrivare alla situazione attuale”***



rapporto politico, tanto da ridurre ai minimi termini le già sporadiche occasioni di dialogo. I motivi del deterioramento della relazione sono stati diversi. Innanzitutto, l'ordine di esecuzione da parte di Kim dello zio ed ex reggente, Jang Song-thaek, interlocutore privilegiato di Pechino a Pyongyang e probabilmente sostenitore di una riforma interna ispirata al modello cinese. L'accusa di cospirazione e la conseguente condanna a morte non solo hanno chiuso il canale di comunicazione diretta, ma hanno creato un clima di diffidenza tra i due apparati che si è tradotto in un sostanziale gelo diplomatico. In secondo luogo, l'ambizione nucleare e gli sviluppi del programma missilistico da parte del regime hanno innescato un'escalation di tensioni con i Paesi circostanti del tutto invisibile al governo cinese. Le ripetute provocazioni nordcoreane, infatti, hanno permesso a Corea del Sud e al Giappone di rivolgersi agli Stati Uniti per rafforzare i propri dispositivi di Difesa e al Pentagono stesso di incrementare lo schieramento di assetti militari nell'area sia a scopo di deterrenza sia come forma di protezione per gli alleati. Una simile corsa alle armi è stata inevitabilmente in contrasto con gli interessi della Cina, per la quale una maggior presenza statunitense, così come un incremento delle capacità difensive a Seoul e a Tokyo, rappresentano un pericoloso sbilanciamento degli equilibri regionali. Soprattutto in un momento in cui la strategia cinese di proiezione della propria influenza sta spingendo i rivali a cercare di contenere questa espansione, l'escalation di tensioni ha attirato troppa attenzione e troppa pressione per Pechino a ridosso dei propri confini. Le forti polemiche nate con il governo della Corea del Sud per l'installazione del sistema anti-missilistico Thaad, è stato l'esempio più lampante di come la minaccia nordcoreana abbia avuto ricadute dirette sulla percezione di sicurezza da parte del governo cinese.

L'atteggiamento del regime nordcoreano, dunque, ha modificato sensibilmente quel bilanciamento di interessi che, in passato, aveva portato la Cina a tendere sempre una mano al proprio vicino, per garantirne la stabilità e la sopravvivenza anche in condizioni di isolamento internazionale. Questo cambiamento e la conseguente insofferenza nei confronti della politica di Kim si è



manifestata in tutta la sua portata con l'adesione del governo cinese al giro di vite sulle sanzioni imposte dalle Nazioni Unite contro il regime, interrompendo o ridimensionando secondo i limiti previsti dalle disposizioni ONU i rapporti commerciali con il Paese. L'allineamento di Pechino con la Comunità Internazionale e l'attenzione posta dal governo cinese nel prendere misure serie di contrasto ai traffici illeciti tra i due Stati sembrano essere stati fondamentali per rendere effettivamente efficaci le sanzioni e stringere il giogo sul regime. Perso il tradizionale protettore e chiuse le porte a quelle attività di contrabbando che avevano permesso in altre occasioni al regime di poter comunque resistere alle sanzioni internazionali, il governo nordcoreano ha guardato alla possibilità di aprire una finestra di dialogo per scongiurare l'insorgere di pericolosi malcontenti all'interno del sistema.

Anche la ripresa dei contatti con i Paesi circostanti non è stata gestita in completa autonomia da Pyongyang. Al contrario, il processo ha visto la Cina esercitare un'influenza discreta, ma sostanziale, che le ha permesso di restare al margine pur nella piena consapevolezza degli esiti degli eventi. Non appare casuale, infatti, che Kim si sia recato in visita a Pechino prima dei due storici incontri con il Presidente sudcoreano, Moon Jae-in, e con Trump (rispettivamente il 27 marzo e l'8 maggio scorsi), che hanno di fatto inaugurato quella che dovrebbe essere una nuova stagione delle relazioni tra Corea del Nord e Comunità Internazionale. Prime visite in assoluto da quando il leader è succeduto al padre nella guida del Paese, i due incontri sembrano suggerire non solo che Kim abbia voluto confrontarsi con Xi, in vista di due appuntamenti fondamentali per il futuro indirizzo delle relazioni nell'area, ma anche che il Presidente cinese abbia potuto in qualche modo consigliare il più giovane vicino su come gestire un argomento così delicato.

Ad oggi, nonostante i risultati di questa nuova apertura siano ancora piuttosto fumosi, il processo intrapreso sembra andare in una direzione che potrebbe rivelarsi vantaggiosa per la Cina. Innanzitutto, perché il clima di dialogo potrebbe nel breve periodo giustificare un alleggerimento del regime sanzionatorio attualmente

***“Il processo intrapreso sembra andare in una direzione che potrebbe rivelarsi vantaggiosa per la Cina”***



ancora in vigore contro Pyongyang. Nonostante il Segretario di Stato Mike Pompeo abbia escluso la possibilità che vengano eliminate le restrizioni imposte in sede ONU prima del completamento della denuclearizzazione, la complessità del processo, come già evidenziato, potrebbe rendere poco sostenibile la scelta di non fare alcuna concessione per incentivare la formulazione di punti di convergenza al riguardo e rischiare di far saltare così l'intero tavolo negoziale. Un'eventuale apertura in questo senso potrebbe favorire la riprese degli scambi commerciali tra i due Paesi e consentirebbe alla Cina di riprendere l'importazione di risorse minerarie e prodotti ittici, importanti per l'economia nazionale. Se ciò comporterebbe un beneficio indiscutibile, ma di portata limitata, i risultati più importanti potrebbero emergere nel medio-lungo periodo, una volta strutturato il dialogo tra Pyongyang e la Comunità Internazionale.

L'apertura della Corea del Nord alle relazioni con l'esterno e la relativa negoziazione, infatti, consentirebbe a Pechino di avere delle importanti finestre di opportunità per provare a modificare a proprio vantaggio gli equilibri nella regione. In primis, da un punto di vista politico. Il reinserimento della Corea del Nord nel contesto internazionale permetterebbe alla Cina di avere un nuovo interlocutore su cui poter esercitare una notevole influenza e da inserire nel ventaglio di alleati da contare per il consolidamento del proprio status di epicentro di un nuovo ordine di gestione internazionale. Se fino all'anno scorso le connessioni con il sistema nordcoreano potevano creare più imbarazzi che benefici alla Cina, ad oggi Kim è stato riconosciuto ufficialmente come leader legittimo di uno Stato sovrano, che sembra essere interessato ad entrare a tutti gli effetti in una nuova stagione di modernità. La possibilità per Pechino di presentarsi come modello di ispirazione per la creazione di un sistema socialista orientato alla crescita e allo sviluppo economico potrebbe risultare vincente al fine di ricreare con il ritrovato vicino quel legame che i due Paesi avevano avuto fino alla generazione precedente e che potrebbe essere fondamentale nella ridefinizione degli equilibri regionali. In un contesto come quello del Nordest Asia, in cui Cina,

***“Il reinserimento della Corea del Nord nel contesto internazionale permetterebbe alla Cina di avere un nuovo interlocutore su cui poter esercitare una notevole influenza”***



Giappone e Corea del Sud hanno sempre avuto interessi contrapposti per ragioni storiche, ma che hanno trovato negli anni un punto di convergenza nella condanna al regime nordcoreano, la normalizzazione dei rapporti con la famiglia Kim potrebbe ora aggiungere una variabile importante all'equazione finale. Una Corea del Nord politicamente più forte, infatti, avrebbe inevitabilmente un ruolo nella definizione dei nuovi rapporti all'interno della Penisola Coreana e, di conseguenza, dei pesi e contrappesi necessari per garantire l'equilibrio generale dell'area. Per questo, un'influenza esercitata a nord del 38° parallelo potrebbe consentire a Pechino di trovare una nuova sponda per gestire i nuovi rapporti di forza.

La normalizzazione dei rapporti della Corea del Nord con l'esterno, inoltre, potrebbe avere ripercussioni positive per la Cina anche in ambito securitario. Se la negoziazione impostata sulla Dichiarazione finale del summit di Singapore dovesse effettivamente andare nella direzione di una rimodulazione della presenza statunitense in questo spicchio di Pacifico, la Cina ne trarrebbe indiscutibilmente un vantaggio strategico. Ciò, infatti, le permetterebbe di portare avanti con minori impedimenti le rivendicazioni marittime nel Mar Cinese Meridionale. Una minore giustificabilità della presenza militare americana nella regione, dovuta alla possibile normalizzazione dei rapporti con la Corea del Nord, lascerebbe un margine d'azione maggiore per l'attuale azione cinese di incremento della propria influenza nelle acque contese. Se, finora, le Forze militari dispiegate dagli Stati Uniti nell'area hanno dissuaso la Cina dal forzare eccessivamente la mano, la minor disponibilità di assetti americani permetterebbe a Pechino di portare avanti le operazioni di costruzione di avamposti da utilizzare al di là dello Stretto di Malacca e di essere più assertiva nella fortificazioni di quelle teste di ponte verso l'Oceano Indiano. Il venir meno della deterrenza statunitense, dunque, rappresenterebbe per il governo cinese un beneficio spendibile nel lungo periodo, in quanto non solo gli darebbe maggior spazio di manovra, ma, soprattutto, chiuderebbe agli Stati Uniti l'accesso ad un teatro importante per la partita di influenza nel Pacifico.

***“La Cina trarrebbe indiscutibilmente un vantaggio strategico da una eventuale rimodulazione della presenza statunitense in questo spicchio di Pacifico”***