

L'Occidente, la Cina e la “diplomazia dei vaccini”

Il confronto a tutto campo tra la Repubblica Popolare Cinese, da un lato, e gli Stati Uniti e le democrazie dell'Indo-Pacifico alleate di Washington, dall'altro, (dall'Australia al Giappone, alla Corea del Sud all'India: democrazia quest'ultima che sta conoscendo con il governo Modi una fase non priva di ombre e la cui evoluzione specie in termini di trattamento delle minoranze non-Hindu andrà peraltro dalla UE attentamente monitorata facendo pervenire Nuova Delhi, ove necessario, gli opportuni messaggi anche in termini fermi) sta con crescente evidenza affermandosi come uno dei tratti qualificanti dello scenario geo-politico di questi ultimi anni, e del presente decennio in particolare.

Non a caso fu il Presidente Obama, con l'allora Segretario di Stato Hillary Clinton, a teorizzare già nel 2011 il “pivot to Asia” quale tassello centrale di una politica di contenimento delle ambizioni su scala mondiale della Repubblica Popolare Cinese. E, forse, di Obama si può davvero dire - come rilevano taluni commentatori - che è il primo Presidente “post-novecentesco” del XXI^{mo} secolo.

Un'ascesa, quella della Cina, ormai visibile a tutti promossa da Pechino con una pluralità di vecchi e nuovi strumenti: dalla discussa “Road and Belt Initiative” (caratterizzata - oltre che da indubbe opportunità per le economie europee che sta ai nostri Paesi saper cogliere - da un uso spregiudicato da parte di Pechino di finanziamenti a tasso solo apparentemente agevolato - ma, nella maggioranza dei casi, un vero e proprio capestro - a molti dei Paesi di transito), alla fitta rete di accordi commerciali progressivamente tessuta dalla Repubblica Popolare con Paesi terzi (secondo dati ripresi in un editoriale del “Financial Times” dello scorso 19 febbraio, a firma di Gideon Rachman, la Cina intratterrebbe oggi con ben

129 Paesi sui 196 un volume di scambi superiore a quello che gli stessi registrano con gli Stati Uniti), alla capacità mostrata da quella dirigenza di avvalersi al meglio delle opportunità incautamente offerte dall'Occidente a Pechino - nonostante un negoziato durato ben 15 anni - con l'ingresso della Cina nell'OMC nell'ormai lontano dicembre 2001; alla fornitura a molti Paesi in via di sviluppo di altrimenti inaccessibili sistemi di cablaggio e comunicazione (con ogni probabilità permeabili all'ascolto cinese...) nonché di infrastrutture “chiavi in mano” a medio-alta tecnologia.

Tutto ciò in aggiunta alla cosiddetta “diplomazia della dipendenza” (da Pechino..) portata avanti con spregiudicatezza nel corso dell'ultimo decennio dalla Cina all'indirizzo di Paesi delle più diverse regioni del globo, avvalendosi di due carte di pregio: il peso della sua economia - anche come mercato di sbocco dei prodotti dei PVS e di loro approvvigionamento in semilavorati ad alto valore aggiunto - e la sua creatività tecnologica. Vale a dire - per riprendere la felice formula di Alain Frachon in un suo articolo su “Le Monde” dello scorso 25 marzo - “le due strade maestre per affermarsi a livello internazionale nel XXI^{mo} secolo”.

Quanto sopra in una cornice che vede l'Unione Europea ancora indecisa tra la scelta di assecondare nella massima misura possibile i timori nutriti, nei confronti dell'esponentiale ascesa cinese, dal suo principale Alleato (timori e correlate aspettative di comportamento degli Alleati europei delle quali si è significativamente fatto interprete, lo scorso 24 marzo, il Segretario di Stato Blinken in occasione della sua prima partecipazione a Bruxelles a una Ministeriale Esteri NATO) e quella, ben meno dirompente, di continuare a posizionarsi su una linea più conciliante di sapore “mercantilistico” che ha

trovato espressione, lo scorso 30 dicembre, nella firma del noto Accordo UE-Cina sugli investimenti caldeggiato “in primis” dalla Germania della Cancelliera Merkel.

Accordo relativamente al quale si tratterà di continuare a spiegare al nostro principale Alleato d’oltreoceano che non si tratta - come taluni ambienti a Washington sembrano tuttora inclini a ritenere - di un’intesa contro la nuova Amministrazione. Quanto, piuttosto, di strumento pattizio - che impone alla Cina “standard” e obblighi prima inesistenti nei confronti dell’Unione Europea in termini, ad esempio, di rinuncia al trasferimento “forzoso” di tecnologie o di trasparenza dei sussidi alle imprese statali - volto a consentire all’Europa di diventare per gli Stati Uniti un “partner” più incisivo e tendenzialmente paritario al tavolo dei negoziati commerciali, presenti e futuri, con la RPC.

* * *

Uno scenario dunque di mosse e contromosse da parte dei diversi “attori” ancora fluido e che tale resterà, verosimilmente, nei mesi (e forse anni) a venire.

Vi è però un ulteriore tassello dell’offensiva di diplomazia d’influenza (“soft power”) di Pechino che sta prendendo corpo sotto i nostri occhi da qualche mese a questa parte che non sta, però, ricevendo a livello di opinione pubblica e mezzi di comunicazione l’attenzione che merita.

Mi riferisco alla cosiddetta “diplomazia dei vaccini”. Una diplomazia che vede ormai da tempo Pechino impegnata nella fornitura, gratuitamente o a prezzi stracciati, di vaccini anti-Covid ai Paesi meno sviluppati con l’evidente - seppur naturalmente non esplicitato - obiettivo di acquisirne, in contropartita, il sostegno alle Nazioni Unite e non solo.... alle proprie tesi e ambizioni su “dossier” politici prioritari per quella dirigenza: dall’attenuazione (se non vero e proprio riassorbimento) delle critiche, anche al di fuori del campo strettamente occidentale, per i suoi comportamenti repressivi di ogni forma di dissenso interno e per il brutale trattamento degli Uiguri nello Xinjiang; al riconoscimento del diritto al recupero del

pieno controllo su Hong Kong; alle sue aspirazioni di riconoscimento, ancora una volta, della sua sovranità su larghe parti del Mar di Cina Meridionale (a cominciare dalle isole contese) o sulle zone del territorio himalayano che la vedono ancor oggi - a quasi 60 anni dalla guerra-lampo del 1962 vinta da Pechino - confrontarsi alla già citata assertiva India di Narendra Modi; alla ricerca di “sponde” che le consentano di non trovarsi isolata (al di là di un non necessariamente scontato supporto russo) nel sostegno a regimi autoritari come quello di cui è espressione la Giunta birmana; alla ricerca, infine, di “alleati” nel contrastare le ricorrenti accuse occidentali di diffuso spionaggio militare-industriale via cyber.

Nella “diplomazia dei vaccini” all’indirizzo del Terzo Mondo la Repubblica Popolare gode di almeno tre rendite di posizione: la prima è quella che discende dal carattere statale (di “controllata”, cioè, del Partito Comunista Cinese) sia della Sinopharm che della CanSino Biologics: compagnie ambedue già dichiaratesi non contrarie in via di principio a una produzione anche all’estero dei rispettivi vaccini, per esempio in taluni Paesi africani....; la seconda è quella dell’imbarazzante confronto in corso tra Stati europei su quali Paesi comunque, appunto, “europei” debbano per primi ricevere i vaccini già sul mercato o di prossima produzione; la terza è quella che scaturisce dal prestigio derivante a Pechino, presso le “leadership” e le pubbliche opinioni di un buon numero degli Stati più poveri, dalla sua “storica” vicinanza ai Paesi africani o comunque a basso reddito.

E’ vicinanza che, come noto, trovò una sua prima espressione già nel 1955, in occasione del primo vertice afro-asiatico a Bandung in piena “guerra fredda”, per consolidarsi poi nel corso degli anni’60 nel periodo delle “indipendenze” africane e della nascita del movimento dei “non allineati” e, successivamente, con l’arrivo di Deng Xiaping nel 1978 alla guida del partito e dello Stato. Tanto che già nel 2008 Serge Michel e Michel Beuret così si esprimevano nel loro per molti versi profetico saggio “La Chinafrique”, edito da Grasset: “...l’Africa è

ormai percepita dalla Cina come un mercato e un accesso privilegiato alle indispensabili risorse in energia e materie prime”.

L’isolamento di Pechino all’indomani dei fatti di Tienanmen (primavera 1989) non ha fatto che rinforzare la ricerca, da parte della Repubblica Popolare Cinese, di sostegno diplomatico all’interno del continente africano grazie al recupero di un discorso terzo-mondista che ha certamente contribuito alla vera e propria esplosione degli scambi verificatasi nel corso degli anni 2000.

Tanto da fare oggi della Cina il primo “partner” commerciale di un’Africa ricca in risorse naturali, grande consumatrice di prodotti cinesi e aperta agli investimenti del Paese del Dragone: investimenti mai legati per giunta - ciò che è apprezzato dalle classi dirigenti africane - a condizionalità di natura politica.

Ne deriva che un continente, i cui Paesi rappresentano al momento più di un quarto dei voti all’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, appare disposto a ricambiare in sostegno politico quello di natura economica che continua a ricevere da Pechino. Tra i Paesi africani (ma anche di America Latina e Asia: dal Pakistan al Bangladesh alla Thailandia) beneficiari dei vaccini cinesi gratuiti, o a prezzi non rivelati ma certamente assai bassi, inviati in larga misura via ponti aerei in partenza da Pechino: le Seychelles, lo Zimbabwe, l’Egitto, il Marocco, la Sierra Leone, la Guinea Equatoriale, il Niger, la Tunisia e il Senegal (Paese quest’ultimo che, secondo fonti attendibili, avrebbe messo a disposizione della Gambia e della Guinea - Bissau il 10% delle 200.000 dosi ricevute, in attesa di ricevere le altre 6,5 milioni di dosi promesse da Pechino).

Di qui il mal celato orgoglio col quale il Ministro degli Esteri della Repubblica Popolare Wang YI ha affermato lo scorso marzo - in occasione della annuale seduta plenaria dell’Assemblea Nazionale del Popolo - che la RPC “aveva già fornito vaccini gratuiti a 69 Paesi in via di sviluppo ed esportato i propri vaccini in 43 altre Nazioni”. Tutto questo in linea con l’asserito impegno cinese, espresso lo scorso maggio dallo stesso

Xi Jinping, a trattare i vaccini come “bene pubblico globale”.

* * *

A fronte di una iniziativa politico-diplomatica di tale natura e portata - definita da taluni, a mio avviso a ragione, “una rimodulazione in chiave sanitaria della Via della Seta”, trattandosi nei due casi di un’applicazione mirata del crescente “soft power” dell’ex “Impero di Mezzo” - l’Occidente (in primis Unione Europea e Stati Uniti) non può ovviamente restare passivo. Resta da definire in che modo rispondere (senza naturalmente nascondersi anche le positive ricadute che il rilevante contributo cinese - al di là delle legittime riserve su talune delle sue modalità - sta già offrendo e potrà continuare a offrire alla sconfitta della pandemia su scala mondiale).

La via potenzialmente più promettente - quanto meno con riferimento al continente africano - appare essere quella di una per quanto possibile sollecita e compiuta messa in atto della “Covax Facility” il cui successo - in primis in termini di rispetto dei tempi - ridurrebbe considerevolmente gli spazi per la “diplomazia dei vaccini” cinese.

Nello specifico, la Facility è progetto di partenariato pubblico-privato - lanciato nel giugno dello scorso anno dall’OMS, dalla Commissione Europea con un contributo sinora di circa un miliardo di euro e da altri organismi multilaterali, tra cui l’UNICEF, con l’adesione di più di 180 Paesi - volto a garantire, appunto, che anche quelli più poveri abbiano accesso ai vaccini a condizioni per loro sostenibili.

Vi è il rischio tuttavia che la campagna di distribuzione (decollata all’inizio del corrente mese, e che prevede la consegna di 238,3 milioni di dosi di vaccino da far pervenire ai Paesi più poveri entro la fine del prossimo mese di maggio) si sviluppi - dopo una promettente fase iniziale - a un ritmo ben inferiore a quello previsto almeno stando alle dichiarazioni rilasciate alla stampa lo scorso 26 marzo dal Direttore Generale dell’OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus. Questi ha infatti osservato nell’occasione che “molti Paesi hanno investito nel programma Covax in buona fede ma sono rimasti frustrati a

causa di accordi bilaterali che hanno ridotto le quote destinate al Covax rendendo le disponibilità del Programma inferiori alle necessità”, e così proseguito “intese bilaterali, divieti all’exportazione, forme di “vaccine nationalism” e di diplomazia dei vaccini hanno creato distorsioni di mercato e un grosso scarto tra le quantità disponibili e la domanda...”. Ghebryesus ha altresì lamentato il fatto che “taluni Paesi ricchi stanno prendendo contatto con le case farmaceutiche per assicurarsi dosi supplementari di vaccini, di fatto indebolendo così il dispositivo Covax” (che prevede la distribuzione ai Paesi a minor reddito di due miliardi di dosi entro la fine del 2021, 600 milioni delle quali per il solo continente africano).

Anche dalla constatazione di tali criticità scaturisce l’appello lanciato nelle scorse settimane dal Presidente Macron a Europa e Stati Uniti affinché vengano consegnate al più presto ai Paesi africani almeno 13 milioni di dosi di vaccini anti-Covid (sui 600 milioni di dosi promesse, come sopra detto, per la fine del corrente anno), “affinché possano essere vaccinati 6 milioni e mezzo di cittadini africani”.

* * *

Una partita dunque complessa e a vari livelli quella che si sta giocando intorno alla “diplomazia dei vaccini”, sullo sfondo del più ampio confronto in corso tra Washington e Pechino: confronto che non appare destinato a rientrare in tempi ravvicinati. Esso si arricchisce anzi, quasi ogni giorno, di nuovi elementi di criticità plasticamente evidenziati dall’atmosfera “gelida” del recente incontro di Anchorage tra i Capi delle due diplomazie e rispettivi Consiglieri per la sicurezza nazionale.

Pur se, va detto, alle reciprocamente polemiche note di apertura in parte a uso interno le due Delegazioni, a quanto è dato sapere, hanno fatto seguire già ad Anchorage nei colloqui a porte chiuse, e nei giorni immediatamente successivi, segnali di disponibilità a proseguire in un clima maggiormente costruttivo il dialogo su temi di interesse comune: dal cambiamento climatico, alla transizione energetica, all’Afghanistan, al

nucleare iraniano, al “dossier” nord-coreano. Dove gli Stati Uniti non possono e non devono (e così, c’è da augurarsi, l’Europa) fare concessioni a Pechino è sul terreno della tutela dei diritti umani e della difesa degli alleati asiatici ivi compresa, naturalmente, Taiwan.

Ad accentuare il già citato quadro di criticità ha poi contribuito lo scorso 25 marzo la più grande incursione mai registratasi nello spazio aereo sopra Taiwan di aerei militari cinesi (tra cui, secondo il Ministero della Difesa dell’isola, 10 caccia J-16, due caccia J-10 e 4 bombardieri H-6K), con un’immediata risposta dell’aeronautica taiwanese che ha inviato avvertimenti radio e dispiegato le proprie batterie anti-aeree a titolo cautelativo. Un’incursione, quella dell’aviazione militare cinese nella parte sud-occidentale della zona di identificazione aerea dell’isola, che conferma come proprio il futuro di Taiwan (insieme con la libertà di navigazione nel Mar di Cina meridionale messa anch’essa a rischio dalla spregiudicatezza di Pechino) resti la principale “linea di faglia” suscettibile di creare, anche per accidente, una “collisione” dalle conseguenze non prevedibili tra le due superpotenze nucleari: con una Cina che continua a rivendicare la sovranità sull’isola che reputa destinata alla “riunificazione” pacifica (modello Hong Kong ?) e gli Stati Uniti apparentemente più che mai determinati, chiunque sia alla Casa Bianca, a proteggerne l’indipendenza.

Non è un caso del resto (e Taiwan, pur non essendo l’unica, è certamente al centro delle preoccupazioni americane nella Regione) che Blinken abbia con tanta chiarezza manifestato, in occasione della sua già citata partecipazione lo scorso 24 marzo al Consiglio Atlantico, l’auspicio - già fatto proprio dal Segretario Generale Stoltenberg e, c’è da augurarsi, non solo.. - di una crescente cooperazione/coordinamento in chiave di contenimento della RPC tra l’Alleanza Atlantica e le “democrazie indo-pacifiche”.

In una sorta di rafforzamento di due sistemi di sicurezza, egualmente importanti per l’Amministrazione americana, con gli Stati Uniti come perno centrale. Quello che è certo è che per una NATO confrontata -

anche nella prospettiva 2030 così cara al suo Segretario Generale - alla non facile scelta tra “globalizzazione” (seppur da definire con la massima precisione possibile, di concerto con i nostri alleati d’oltre-oceano”) e “marginalizzazione” la questione di come rapportarsi alla Repubblica Popolare Cinese e alle sue ambizioni geo-politiche continuerà a rivestire un ruolo centrale - ferma restando la spiccata attenzione americana anche nei confronti dell’assertività russa - nelle discussioni a venire in ambito atlantico. Così come, tutto lascia ritenere, nelle relazioni di Washington con ciascuno degli Alleati europei.

La posta in gioco è alta, data l’importanza del fattore Cina, sia per l’Europa che per gli Stati Uniti. E’ anche per questo essenziale che ambedue le parti si adoperino al meglio

delle loro possibilità per definire nei confronti della RPC un approccio e un linguaggio comune, pur nella consapevolezza che in taluni casi - specie sulle tematiche di carattere commerciali - le posizioni potrebbero non coincidere. Come apprezzabilmente riconosciuto, del resto, dallo stesso Blinken lo scorso 24 marzo a Bruxelles allorché - ferma restando la necessità di un fronte unito allorché si tratti di difendere i valori comuni - così si è espresso: “Sappiamo che i nostri alleati hanno relazioni complesse con la Cina, e che non sempre siamo allineati”.

Agli “europei” la responsabilità di provare intanto a definire una linea comune a 27, ciò che non mancherebbe tra l’altro di accrescerne il peso negoziale nelle discussioni sul tema Cina con il nostro principale alleato.

Gabriele Checchia

Si ricorda che il Circolo di Studi Diplomatici è stato inserito nell'elenco degli Enti di ricerca che possono essere destinatari del cinque per mille. Il beneficio può esserci attribuito indicando il codice fiscale del Circolo (80055250585) nel relativo riquadro del modello per l'attribuzione del cinque per mille per la ricerca.

L'Archivio del Circolo di Studi Diplomatici è consultabile al link <https://circolostudidiplomatici.unilink.it>

CIRCOLO DI STUDI DIPLOMATICI «Lettera Diplomatica»

Direttore Resp.: Paolo Casardi

Autorizzazione Trib. Roma N. 249/82 del 30-6-82

La riproduzione, totale o parziale, di questa pubblicazione è autorizzata a condizione di citare la fonte.

Direzione, Redazione: Via degli Astalli, 3/A – 00186 Roma

Per l’associazione: Tel e fax: 06.699.40.064 – e-mail: studidiplomatici@libero.it

<https://www.esteri.it/mae/it/ministero/associazioni/circolostudidiplomatici.html>

Conto corrente bancario: UniCredit S.p.A. - Distretto ROMA Via del Corso “A”

Via del Corso, 307 - 00186 Roma

c/c n° 000401005051 - IT 84 P 02008 05181 000401005051