

# OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE

## Le relazioni sino-russe e il caso dell'Organizzazione per la Cooperazione di Shanghai

n. 14 - maggio 2010

Approfondimenti

a cura di *Axel Berkofsky, Serena Giusti e Tomislava Penkova* - ISPI (Istituto per gli Studi di  
Politica Internazionale)



**Le relazioni sino-russe e il caso  
dell'Organizzazione per  
la Cooperazione di Shanghai**

**n. 14**

**maggio 2010**



## Sommario

Abstract .....	3
1. Le relazioni sino-russe.....	3
1.1 Cina e Russia di fronte alla crisi.....	3
1.2 Cina e Russia di fronte al sistema internazionale .....	5
2. L'Organizzazione per la Cooperazione di Shanghai .....	8
2.1 Genesi e sviluppo dell'Organizzazione .....	8
2.2 Caratteristiche e settori di cooperazione della SCO .....	8
2.2.1. La SCO e la NATO in Afghanistan.....	11
2.3 La SCO e l'Energy Club.....	12
2.4 Gli interessi della Russia e della Cina nella SCO.....	14
ALLEGATI .....	16



## **Abstract**

In uno scenario internazionale in cui le risorse di potere a disposizione dei vari attori sono in via di definizione e dove le dinamiche economiche paiono prevalere nel ridisegnare nuovi scenari ed equilibri, sia la Russia che la Cina si sono affermate come potenze centrali. La Cina, seppure contagiata dalla crisi ha saputo reagire e tornare a crescere in maniera più consistente e più celermente dei paesi del G-8 o degli altri BRIC e si consolida come la terza più grande economia del mondo. Tale resilienza alla crisi ha fatto sì che il paese diventasse un partner strategico ambito sia dagli Stati Uniti che dalla Russia. In particolare Russia e Cina hanno cementato la loro partnership su intese che riguardano forniture energetiche russe verso la Cina in cambio di flussi finanziari verso Mosca. Per la Russia la partnership con la Cina è destinata a rafforzare la posizione del paese sullo scenario internazionale incrementandone il potere negoziale da capitalizzare nelle relazioni con Washington e Bruxelles. Per la Cina invece la Russia rappresenta piuttosto uno dei possibili partner strategici per mantenere costante la propria crescita economica e favorire lo sviluppo pacifico del sistema internazionale. Mosca inoltre aspira a un sistema tripolare in cui la Cina, la Russia e gli Stati Uniti siano i principali poli mentre Pechino ritiene che la fase unipolare del sistema non sia ancora esaurita e che gli Stati Uniti restino una superpotenza a cui la Cina potrebbe eventualmente affiancarsi.

L'avvicinamento fra Russia e Cina non può perciò essere visto come una stabile alleanza ma piuttosto come una convergenza di interessi contingenti. Le convergenze e le diversità nelle relazioni sino-russe si riflettono pienamente nella concezione e nello sviluppo della Organizzazione per la Cooperazione di Shanghai. La Cina privilegia la dimensione economica della SCO con l'obiettivo di creare nel lungo periodo un'area di libero scambio, abolendo le barriere al commercio e le altre misure protezionistiche nazionali, mentre la Russia è incline a un rafforzamento della dimensione di sicurezza della organizzazione. Gli interessi della Russia nella SCO differiscono da quelli della Cina soprattutto in relazione all'Asia centrale, considerata da Mosca una propria area di influenza, e al modello di integrazione dell'organizzazione che la Russia vorrebbe olistica. La Russia teme un eccessivo rafforzamento del potere economico cinese che si tradurrebbe in una maggiore influenza sulla regione. La Cina attraverso il proprio coinvolgimento nella SCO intende garantirsi la sicurezza degli approvvigionamenti di energia, in particolare quelli del greggio. Inoltre la Cina vede la SCO come un facilitatore degli scambi e degli investimenti regionali, mentre rimane restia a un approfondimento della dimensione politica e istituzionale preferendo in quest'ambito il bilateralismo al multilateralismo.

## **1. Le relazioni sino-russe**

### **1.1 Cina e Russia di fronte alla crisi**

La crisi finanziaria di fine 2008 ha evidenziato sul piano internazionale la forte interconnessione fra le economie mondiali e mostrato che non esiste alcun 'eccezionalismo' come sostenuto invece, nelle prime fasi della crisi, riguardo al proprio paese dal primo ministro russo Vladimir Putin. Inoltre è emerso che non sussiste alcuna provata correlazione fra regimi democratici e resilienza alla crisi. Il paese dove la ripresa mondiale ha avuto inizio è proprio la Cina che coniuga la liberalizzazione economica con il dominio del partito unico.

In uno scenario internazionale in cui le risorse di potere (dalle risorse energetiche e finanziarie a quelle militari) a disposizione dei vari attori sono in via di definizione e dove le dinamiche economiche paiono prevalere nel ridisegnare nuovi scenari ed equilibri, sia la Russia che la Cina possono ambire a divenire poli di attrazione di un sistema che si configura sempre di più come poliarchico. La Cina appare rafforzata dalla crisi sia in termini simbolico-politici (capacità di conciliare un sistema non democratico con una forte crescita economica, mettendo addirittura in crisi il modello capitalistico occidentale che pure era uscito vincitore dalla guerra fredda) che economici. Il paese infatti, seppur contagiato, ha saputo reagire e tornare a crescere in maniera più consistente e più celermente dei paesi del G-8 o degli altri Bric e si consolida come la terza più grande economia del mondo.

Per motivi diversi sia Stati Uniti che Russia, gli ex antagonisti appunto della guerra fredda, sono alla ricerca di una partnership strategica con la Cina. Nonostante la leadership russa affermi di voler consolidare la propria democrazia e di avere una vocazione/identità europea, essa subisce tuttavia la fascinazione della “modernizzazione autoritaria” del modello cinese. Pechino è riuscita a raggiungere eccellenti tassi di crescita (cresce al ritmo del 9% per anno dal 1978 mentre la Russia è cresciuta del 6-7% solo a partire dal 1999) e a proiettare il paese nella modernità secondo un vettore *top-down*, ossia con una guida verticistica (Partito comunista cinese) e riconoscendo ai cittadini limitati diritti democratici e di libertà.

La crisi globale ha rimarcato la disparità fra le due economie: la Russia ha patito la caduta del prezzo degli idrocarburi, la fuga di capitali (più di 100 miliardi di dollari nel periodo maggio-ottobre 2008), la debolezza del sistema bancario e la diminuzione di fiducia nel sistema industriale. La Cina ha sofferto gravi perdite sui mercati finanziari interni e occidentali, subendo una grave contrazione nelle esportazioni verso l'Occidente. Tuttavia Pechino ha saputo rispondere meglio alla crisi: non soltanto grazie alle sue riserve monetarie (a fine 2009 la Cina aveva riserve valutarie pari a 2.399 miliardi di dollari) ma anche riorientando la produzione verso il mercato interno, investendo massicciamente nello sviluppo delle infrastrutture e beneficiando del calo del prezzo dell'energia e delle materie prime.

Il successo cinese non è spiegabile solo con la struttura gerarchica del potere all'interno del partito comunista, ma anche con la scelta audace di de-politicizzare gli ambiti economici attraverso un'ampia liberalizzazione che ha attratto cospicui investimenti esteri e ha trasformato un'economia prevalentemente agricola in una basata sulla innovazione e lo sviluppo tecnologico. Il formidabile balzo in avanti cinese segna la fine del “Washington consensus” a favore del “Beijing consensus”, che vede la Cina non solo affermarsi come un modello di riferimento per uno sviluppo originale endogeno ma anche come un attore capace di proteggere le proprie scelte interne e di inserirsi nelle alte sfere del sistema internazionale, minandone l'orientamento unipolare impostosi a partire dal 1989<sup>1</sup>. La Cina costituisce perciò una nuova esperienza di *soft power*. La recente decisione di ridurre della metà, rispetto alle previsioni di bilancio dello scorso anno, le spese militari – che rimangono nettamente inferiori rispetto a quelle di Stati Uniti (grafico 1) – rafforza tale interpretazione.

L'accumulo di capitale e di liquidità hanno consentito alla Cina di diventare un partner “necessario” per diversi paesi tra cui gli Stati Uniti e la stessa Russia, che per fronteggiare le emergenze della crisi ha bruciato molte delle proprie riserve. La crisi finanziaria ha quindi avuto riverberi importanti sulle politiche estere dei tre attori.

---

<sup>1</sup> J. Cooper Ramo, “The Beijing Consensus”, *The Foreign Policy Centre*, 2004, <http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf>



La chiave economica è la più accreditata per interpretare l'avvicinamento crescente fra Mosca e Pechino. Il cemento della rinnovata partnership è infatti l'energia come dimostrato dai due accordi firmati da Russia e Cina: il primo per la realizzazione del ramo russo-cinese dell'oleodotto Siberia Orientale-Oceano Pacifico che è in via di costruzione ed è destinato a trasportare il greggio russo dalla regione di Irkutsk nella Siberia orientale verso Giappone e Sud Corea. Il ramo cinese dovrebbe raggiungere il grande centro petrolchimico e petrolifero di Daqing e avrà una capacità stimata di 15 milioni di tonnellate all'anno. Grazie a questo accordo la Cina diventerà il maggiore importatore di petrolio russo. Il secondo riguarda l'avvio di una cooperazione fra Gazprom e la China National Petroleum Corporation per forniture di gas liquido da Sakhalin, isola dell'estremo oriente russo, alla Cina. Le consegne di gas russo alla Cina inizieranno al più tardi nel 2015 e, secondo le previsioni di Mosca, dovrebbero raggiungere i 110 miliardi di metri cubi di gas entro il 2015 (quantità paragonabile all'export attuale di idrocarburi russi verso l'Europa). Inoltre a Tianjin, nella municipalità portuale a est di Pechino, russi e cinesi realizzeranno una raffineria in *joint venture* e gestiranno insieme fra le 300 e le 500 stazioni di rifornimento.

Il *Vostochnyj vektor* (la rotta Est) dell'esportazione degli idrocarburi ha infine mostrato che Mosca è in grado di procurarsi nel medio-lungo periodo clienti alternativi agli europei. Tali intese ostacoleranno la presenza degli occidentali in Asia centrale, mentre consentiranno a Mosca di tenere sotto controllo la penetrazione cinese in Asia centrale<sup>2</sup>. Intorno al fulcro degli idrocarburi si è costruita una intesa finanziaria da circa 3 miliardi e mezzo di dollari con un doppio prestito da parte di due banche cinesi (la Development Bank e la Agricultural Bank rispettivamente alle russe Veb e Vtb).

Sebbene l'interscambio fra Russia e Cina sia in crescita, entrambi i paesi commerciano più con altri paesi che fra di loro. La Russia rappresenta solo il 2% del commercio estero cinese mentre la porzione cinese del commercio totale russo è del 6%. Nel 2008, la Cina è stata il secondo partner commerciale della Russia dopo l'UE, mentre la Russia è scesa dal settimo al nono posto fra i partner commerciali della Cina. La composizione commerciale sta mutando: la vendita di armi (fra il 1990 e il 2002 il 17% delle esportazioni russe verso la Cina riguardava il settore militare), il settore aerospaziale e l'energia nucleare – che un tempo erano gli ambiti in cui Mosca rappresentava un partner importante per la Cina – sono in declino sia perché il paese si rivolge ad altri fornitori-paese sia perché la Cina stessa è impegnata nello sviluppo di tali prodotti. I flussi di investimento cominciano a crescere in entrambe le direzioni: la Cina è un'importante destinazione per gli investimenti russi e un'importante fonte per quelli verso la Russia, ammontando a circa un quinto e un terzo rispettivamente dei totali.

## 1.2 Cina e Russia di fronte al sistema internazionale

La Russia non è alla riconquista dell'Asia centrale, ma è certamente impegnata a rafforzare la propria influenza e a preservarla dall'affermarsi di altri attori sia regionali che extraregionali. La Cina e la Russia sono perciò unite nell'intento di arginare l'influenza egemonica statunitense nell'area. La Cina è consapevole che nel perseguimento della propria strategia di politica estera, la Russia è un attore importante ma non determinante e comunque relativamente affidabile. La Russia ha per esempio accettato la presenza di truppe americane in Asia Centrale senza consultarsi con

---

<sup>2</sup> Nel giugno 2009, per esempio, la Cina ha acconsentito a prestare al Turkmenistan 4 miliardi di dollari per sviluppare il più grande giacimento di gas, South Yolotan, del paese vicino al confine afgano; in novembre il più grande distributore di idrocarburi cinese insieme a una società kazaka ha acquistato la MangistauMunaiGas, una delle più grandi società petrolifere del Kazakistan e in cambio la Cina ha prestato al paese 10 miliardi di dollari.

Pechino. D'altro canto, il desiderio della Cina di accedere alle risorse energetiche del petrolio kazako e del gas turkmeno per sostenere la propria crescita industriale potrebbe creare delle frizioni con Mosca. Russia e Cina sembrano invece accomunate dall'impegno alla lotta al terrorismo islamico per reprimere le spinte separatiste presenti nella regione che minacciano le loro rispettive statualità (si veda il caso degli uiguri, una minoranza etnica di religione musulmana e di lingua turca che vive nello Xinjiang).

In passato i rapporti fra i due paesi avevano conosciuto tensioni non solo ideologiche ma anche territoriali, fino a sfiorare lo scontro diretto. Con l'accordo del 2004 si è posto fine a una disputa – con la restituzione a Pechino da parte di Mosca dell'isola di Yinling e metà dell'isola di Heixiazi, isole che si trovano alla confluenza del fiume Heilong con il Wusuli, nella provincia cinese dell'Heilongjiang – durata più di tre secoli su un confine lungo 4.300 chilometri. Pechino collabora ora con Mosca per monitorare la migrazione illegale dei cinesi verso i territori dell'estremo oriente russo, un'azione che dovrebbe attenuare le preoccupazioni russe in considerazione dello squilibrio demografico di confine (110 milioni di cinesi nel nord-est rispetto ai 6.6 milioni di russi nell'estremo oriente russo). Finora la migrazione cinese ha avuto carattere temporaneo con contratti di breve-medio periodo (1-2 anni). Le proiezioni sulla futura forza lavoro disponibile in Russia rispetto alla Cina sono tuttavia preoccupanti ed è difficile stabilire quali conseguenze tale tendenza produrrà in futuro (Grafico 2).

Per la Russia la partnership con la Cina è destinata a rafforzare la posizione del paese sullo scenario internazionale incrementandone il potere negoziale da capitalizzare nelle relazioni con Washington e Bruxelles. L'avvicinamento alla Cina rientra pienamente nella logica della politica multivettoriale intrapresa da Mosca in cui le alleanze sono funzionali agli interessi contingenti che il paese intende perseguire. La Russia, svincolata da ogni approccio ideologico nelle proprie relazioni esterne, si trova perciò a proprio agio anche con attori devianti o marginalizzati del sistema come l'Iran e non interferisce sulla democraticità della Cina.

Per la Cina invece la Russia rappresenta piuttosto uno dei possibili partner strategici (si pensi alla costruzione di una particolare *entente* fra Pechino e Washington) nel perseguimento del principio dello sviluppo pacifico e del mondo armonioso<sup>3</sup>. La Cina, a differenza della Russia, non mira primariamente a una maggiore influenza sul sistema internazionale e non è in competizione con altri attori per lo status di superpotenza. La Cina intende piuttosto affermarsi come attore costruttivo ed è maggiormente assorbita dalla dimensione interna che da quella esterna della politica. Il governo cinese ha infatti posto tra le proprie priorità lo sviluppo e la crescita economica che richiedono un *humus* stabile anche da una prospettiva di sicurezza. Le ambizioni di grande potenza o eventualmente egemoni non sono per ora ottemperate in maniera esplicita. La potenza cinese continuerà a essere il prodotto di un ambizioso progetto di modernizzazione e un cambiamento della visione del paese, in atto ormai da tempo.

Diverse sono anche le visioni di Cina e Russia sul sistema internazionale. Mosca aspira a un sistema tripolare in cui la Cina, la Russia e gli Stati Uniti siano i principali poli e la Russia funga da ponte fra l'est e l'ovest. Un inedito concerto di potenze dovrebbe dunque, secondo Mosca, dare stabilità al sistema dopo l'incertezza che lo caratterizza in seguito all'esaurimento dell'unipolarismo statunitense. Questo condominio di grandi potenze dovrebbe in maniera collettiva gestire gli affari mondiali. Pechino ritiene invece che la fase unipolare del sistema non sia ancora scardinata e che gli

---

<sup>3</sup> La proposta di costruzione di un "mondo armonioso" fu articolata per la prima volta da Hu Jintao il 15 settembre 2005 durante la conferenza per la celebrazione del 60° anniversario della fondazione dell'Onu. Tale visione riflette la tradizione cinese dell'armonia e gli orientamenti diplomatici che hanno guidato la Repubblica popolare cinese sin dalla sua fondazione fra i quali i cinque principi della coesistenza pacifica (rispetto reciproco dell'integrità territoriale e della sovranità, non aggressione, non interferenza negli affari interni, uguaglianza e interesse reciproci, coesistenza pacifica).

Stati Uniti restino una superpotenza a cui la Cina potrebbe affiancarsi. Invece la Russia, insieme a India, Giappone e Unione europea (UE), è considerata un attore secondario. Secondo Pechino, la preferenza russa per un assetto poliarchico altro non sarebbe che un modo per potere continuare – in base del proprio status – a esercitare sul sistema un certo controllo che non sarebbe plausibile sulla base delle risorse politiche reali correntemente a disposizione di Mosca.

I due paesi si sostengono reciprocamente nei fori bilaterali e internazionali su questioni come la difesa missilistica, il terrorismo, la sovranità e la Corea del Nord e in seno alle Nazioni Unite sovente esprimono le medesime preferenze. Entrambi i paesi non tollerano le ingerenze occidentali nei loro affari interni, respingono le critiche di Washington sulla loro democraticità e sono contrari al principio di “ingerenza umanitaria” anche in presenza di gravi, persistenti e sistematiche violazioni dei diritti umani. Pechino sostiene la Russia su una serie di questioni internazionali: Cecenia, Iraq, difesa missilistica, allargamento della NATO, Iran, Kosovo, processo di pace in Medio Oriente. Pechino tuttavia non ha riconosciuto l’indipendenza di Abkhazia e Ossezia del sud per i possibili effetti disgregativi (effetto contagio) che una tale decisione avrebbe potuto innescare nella regione.

Anche le rispettive opinioni pubbliche sembrano essere simpatetiche almeno per ciò che riguarda le relazioni internazionali (Grafico 3). In Russia l’andamento è stabile con la maggioranza che ritiene che l’influenza cinese sia positiva (45%; negativa 18%). Il giudizio dei cinesi è ancora più netto con il 74% che giudica positivamente l’influenza russa sugli altri paesi. L’attitudine cinese verso la Russia risulta essere quella più positiva fra i paesi considerati nell’analisi. Negli Stati Uniti, per esempio, il giudizio negativo sulla Russia è cresciuto di 28 punti (passando dal 36% al 64%)<sup>4</sup>.

L’avvicinamento fra Russia e Cina non può essere interpretato come una alleanza autoritaria ma piuttosto come una convergenza di interessi contingenti, nonostante concezioni sul sistema internazionale ancora distanti e la non piena condivisione di obiettivi strategici<sup>5</sup>. I due paesi nutrono remore reciproche nell’approfondimento della loro partnership. Oltre alla competizione crescente per il controllo delle fonti di energia nell’Asia centrale c’è il pericolo che la relazione, sbilanciandosi a favore di Pechino, in termini per ora economici (non militari), diventi conflittuale<sup>6</sup>. Inoltre, il triangolo Russia-Stati Uniti-Cina potrebbe portare a cooperazioni rafforzate ma anche a generare fraintendimenti e timori fra i protagonisti.

Gli obiettivi, le frizioni, i punti di forza e di debolezza nelle relazioni sino-russe si riflettono pienamente nella concezione e nello sviluppo della Organizzazione per la Cooperazione di Shanghai (SCO). L’analisi sulla genesi e l’agire dell’organizzazione costituisce perciò uno strumento importante di conoscenza sulla natura della inedita intesa Mosca-Pechino e sulle dinamiche dell’area euro-asiatica.

---

<sup>4</sup> Per i dati che si riferiscono al 2008 si veda BBC World Service Poll, *Views of China and Russia Decline in Global Poll*, February 6 2009, [http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb09/BBCEvals\\_Feb09\\_rpt.pdf](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb09/BBCEvals_Feb09_rpt.pdf)

<sup>5</sup> B. Lo, “Ten things everyone should know about the Sino-Russian relationship”, *CER Policy Brief*, December 2008.

<sup>6</sup> Un possibile motivo di conflitto potrebbe essere il controllo della rotta marittima polare tra l’Europa e l’Asia. Il cambiamento delle condizioni climatiche potrebbe rendere sfruttabile per periodi più lunghi la rotta di nord-est (conosciuta nel mondo del trasporto navale come Northern Sea Route-Nsr) che segue la costa artica dalla penisola di Kola (Murmansk) fino all’estremo oriente siberiano dove, una volta superato lo Stretto di Bering, si immette nelle rotte che collegano i grandi porti commerciali tra Asia e America. Tale rotta è più breve di quasi il 40% della Amburgo-Yokohama attraverso Suez o Panama. La prospettiva che l’Artico diventi più a lungo navigabile ha già spinto il governo cinese ad allocare più risorse per la ricerca sulla “via artica”. Su questo tema si veda L. Jakobson, “China Prepares for an Ice-Free Arctic”, *SIPRI*, No.2010/2, marzo 2010.

## **2. L'Organizzazione per la Cooperazione di Shanghai**

### **2.1 Genesi e sviluppo dell'Organizzazione**

La SCO nacque nel 1996 come Gruppo di Shanghai (o Gruppo dei cinque) per iniziativa dei capi di stato di Cina, Kazakistan, Kirghizistan, Russia e Tagikistan che firmarono il Trattato per il rafforzamento del sostegno militare nelle regioni di confine. Nel 2001 i cinque stati accettarono anche la candidatura dell'Uzbekistan e diedero vita al Gruppo dei Sei. L'estensione dell'organizzazione fu accompagnata da una Dichiarazione in cui il nome del gruppo mutava in Organizzazione per la Cooperazione di Shanghai, i meccanismi di cooperazione venivano rafforzati e le competenze estese. La Carta della SCO, sottoscritta nella medesima occasione, ne stabiliva obiettivi e modalità di azione. È proprio dalla Carta che emerge il cosiddetto "spirito di Shanghai" ovvero una serie di principi che comprendono la fiducia reciproca e il bene collettivo degli stati membri, la loro uguaglianza, il rispetto delle culture e l'aspirazione allo sviluppo comune e la reciproca consultazione. Gli obiettivi principali sono lo sviluppo di una reale cooperazione politica, economica, commerciale, scientifica e tecnologica, insieme al mantenimento della pace e della stabilità nella regione. Il Gruppo si richiama, inoltre, ai principi della Carta delle Nazioni Unite, ritenendo fondamentali il rispetto dell'indipendenza, della sovranità (e la conseguente non-interferenza negli affari di politica interna degli altri membri) e dell'integrità territoriale di ognuno dei membri dell'organizzazione.

La SCO ha introdotto diverse tipologie di partecipazione che vanno dallo status di "ospite" a quello di "osservatore" (2004). In entrambi i casi i paesi possono intervenire nelle riunioni aperte della organizzazione ma non possono votare o sottoscrivere documenti ufficiali. Fra gli osservatori si annoverano: Mongolia (2004), Pakistan, India e Iran (2005), mentre nel 2007 sono stati "ospiti speciali" al vertice di Bishkek i presidenti di Turkmenistan e Afghanistan. Tra gli stati membri non è stata ancora raggiunta una intesa sui criteri per il passaggio dallo status di osservatore a quello di membro effettivo. L'organizzazione sembra più incline ad accogliere come propri membri paesi meno "problematici" quali la Mongolia e l'India, mentre si trova divisa sulla concessione dello status di membro a Pakistan e Iran. L'irrisolto nodo della questione nucleare iraniana e l'instabilità in Pakistan impediscono a Teheran e Islamabad di essere considerati come potenziali membri SCO. Di recente è stato introdotto anche lo status di "partner di dialogo" che non esige che il paese confini geograficamente con lo spazio della SCO. Secondo questo criterio, sono ora al vaglio le candidature di Bielorussia e Sri Lanka (quest'ultimo sarebbe interessato soprattutto ai problemi legati alla lotta al terrorismo).

### **2.2 Caratteristiche e settori di cooperazione della SCO**

Le opinioni sulla SCO sono state spesso contrastanti e si sono focalizzate sui rapporti tra i due membri-leader, ossia Cina e Russia. Se si trascura tuttavia questa relazione, che sarà approfondita di seguito, possiamo evidenziare alcune caratteristiche dell'organizzazione sulle quali gli analisti concordano. In primo luogo, la SCO nasce come espressione del nuovo ordine mondiale che ha soppiantato la logica dei blocchi della guerra fredda e dalla ricerca di una nuova architettura di sicurezza. In secondo luogo, la linea d'azione della SCO è improntata a una visione del mondo che fa della cooperazione, del buon vicinato, del rispetto per la sovranità altrui e dell'uguaglianza il cardine dello sviluppo economico, politico e militare di un'area così vasta come quella compresa nella SCO (si ricorda che il territorio della SCO è pari a oltre 300 milioni di km quadrati e costituisce i 3/5 del continente eurasiatico; la popolazione dei sei membri invece ammonta a oltre

un miliardo e mezzo di persone). In terzo luogo, la SCO dovrebbe contrastare le minacce tradizionali e non-tradizionali alla sicurezza. Nel luglio 2001 gli stati-membri firmarono la Convenzione per la lotta al terrorismo, separatismo e fondamentalismo che fu la prima convenzione al mondo concepita contro il terrorismo. Successivamente nel 2004 i membri della SCO istituirono una Struttura Regionale per l'Anti-terrorismo.

Tre sono i principali settori di cooperazione all'interno della SCO: politico, economico e militare.

1) Dal punto di vista politico la SCO si propone principalmente di mantenere lo status quo nell'Asia centrale offrendo stabilità, intesa come preservazione della situazione politica attuale, ai regimi locali (uno "scudo" per respingere le critiche dell'Occidente concernenti la natura non democratica dei loro regimi politici). A questo riguardo, appare indicativo il fatto che nei documenti istitutivi dell'organizzazione manchi il riferimento al concetto di "democrazia" e a un comune impegno a promuovere i valori democratici. Al contrario, si accentua il concetto di "diversità", del rispetto della "diversità", del "diverso" sviluppo socio-politico e si profila l'indiscusso rifiuto di un'intrusione esterna negli affari interni degli stati rientranti nella SCO. L'unico caso di uso del termine "democrazia" è l'auspicio di istituire un "ordine politico, economico e internazionale democratico, giusto e razionale". Tuttavia, più che di democrazia nell'accezione occidentale del termine, si tratta qui di un esplicito richiamo al consenso sino-russo di promuovere un mondo multipolare in opposizione all'unipolarità e influenza statunitense. La SCO sostiene quindi una visione del sistema internazionale in cui differenti modelli economici e politici coesistono. In questo contesto, nel 2005 i brevi episodi di manifestazioni popolari contro i regimi politici nazionali (la Rivoluzione dei Tulipani in Kirghizistan e la sanguinosa repressione delle proteste della popolazione uzbeka ad Andizhan da parte del regime autoritario del presidente Islam Karimov) sono stati interpretati dall'allora Segretario Generale della SCO, Zhang Deguang, come un esempio di interferenze dall'esterno (ossia degli USA, sempre più attivi nella regione a seguito degli attentati nel 2001 attribuiti al terrorismo di matrice islamica). Tali interferenze, secondo Zhang Deguang, possono causare disordine nella regione fornendo alle forze estremiste o terroriste ivi presenti un'occasione per minare la stabilità locale. Proprio al fine di preservare la stabilità regionale, nel 2001 la SCO si è posta come obiettivo primario quello di combattere le tre principali minacce per la regione (definite anche i "tre mali"): 1) estremismo religioso, 2) terrorismo e 3) separatismo (secondo lo statuto della SCO, il diritto alla secessione, un problema avvertito soprattutto in Cina e Russia, non è riconosciuto).

2) La cooperazione economica è terreno di discordie tra Cina e Russia. La Cina privilegia la dimensione economica della SCO con l'obiettivo di creare nel lungo periodo un'area di libero scambio, abolendo le barriere al commercio e le altre misure protezionistiche nazionali, punto su cui la Russia non concorda. Durante il summit della SCO di giugno 2006 i membri della SCO hanno approvato il cosiddetto *Program on Multilateral Economic and Trade Cooperation*, un'iniziativa cinese volta a promuovere un'area di libero scambio in Asia centrale. Mosca, dal canto suo, favorisce l'espansione della Comunità economica eurasiatica (EurAsEC), che include oltre alla Russia, il Kazakistan, il Kirghizistan, il Tagikistan e la Bielorussia ma esclude la Cina. Il settore-chiave in ambito economico continua a essere la sicurezza energetica. Russia (impegnata ad assicurarsi nuovi mercati per le proprie risorse naturali e il controllo su nuove rotte) e Cina (preoccupata per gli approvvigionamenti di idrocarburi e per i progetti di infrastrutture di trasporto che collegano la Cina all'Asia centrale) si contendono infatti, tacitamente, l'Asia centrale.

La crisi economica globale non è riuscita a fungere da catalizzatore per la messa a punto di un programma comune anti-crisi. Il meeting del Consiglio dei capi di stato della SCO dell'ottobre 2008 in Kazakistan si limitò semplicemente a evidenziare l'opportunità di creare condizioni stabili per il commercio e gli investimenti, rafforzare i meccanismi di mercato, incrementare l'efficienza e la

sicurezza energetica, incoraggiare l'uso di fonti energetiche rinnovabili, introdurre tecnologie innovative, promuovere progetti di infrastrutture di trasporto, rafforzare la cooperazione doganale e così via. Allo stesso vertice fu aggiornato il Piano di Azione per l'implementazione del Programma per la cooperazione economica e il commercio multilaterale degli stati membri della SCO fino al 2020 adottato nel 2003. Per alleviare gli effetti della crisi, gli esperti della SCO hanno formulato diverse proposte tra le quali l'istituzione di un Fondo anti-crisi basato su un programma di azione comune, di una Banca SCO che unirebbe sia banche statali che private, il passaggio ad accordi commerciali in valuta nazionale per progetti interni alla SCO (un'idea già avanzata nel 2009, sebbene con scarso successo, dal presidente russo Medvedev), il maggiore coinvolgimento del Consiglio d'affari e dell'Associazione interbancaria della SCO in progetti previsti dal Piano di Azione. Va menzionata qui la decisione della Cina nel 2009 di creare all'interno della SCO un "fondo anti-crisi" da 10 miliardi di dollari, offrendo a basso costo finanziamenti a breve termine per i settori prioritari quali l'energia e le infrastrutture. Mosca tuttavia ha rifiutato di co-finanziare questa iniziativa e ha optato per la creazione di un fondo che fornisca assistenza diretta agli stati dell'Asia centrale su base bilaterale. Recentemente, la Cina ha anche fornito assistenza economica all'Uzbekistan, sotto forma di un prestito di 600 milioni di dollari, per avviare lo sviluppo di un gasdotto che colleghi le risorse di gas dell'Uzbekistan al Kazakistan – il cosiddetto gasdotto cinese che è ancora in costruzione. Nel 2005, la Cina ha prestato 5,7 milioni dollari al Kirghizistan e 5 milioni dollari al Tagikistan per acquistare merci provenienti dalla Cina.

3) Il settore militare, infine, ha attirato maggiormente l'attenzione dell'Occidente negli ultimi anni. Gli Stati Uniti dopo gli attentati terroristici dell'11 settembre 2001 hanno guardato all'Asia centrale come a un'area strategicamente rilevante. L'impegno militare in Afghanistan ha consentito agli USA di insediarsi nella regione centro-asiatica estendendo i propri interessi locali non soltanto alla guerra ad al-Qaeda, ma anche alle risorse energetiche di cui la regione è particolarmente ricca. Nel 2005 l'allora Segretario di Stato americano Condoleezza Rice aveva prospettato l'idea della "Grande Asia centrale" unita all'Afghanistan (controllato dalla NATO) ma separata dalla Russia e dalla Cina. Intanto le aspettative della Russia e degli altri membri della SCO rispetto all'auspicato impegno degli Usa nella lotta al traffico di stupefacenti e di armi e alla penetrazione dei gruppi militari islamici nel territorio dei paesi dell'Asia centrale non sono state soddisfatte. La presenza americana è diventata inoltre sempre più ingombrante per Uzbekistan e Kirghizistan che sono invece propensi a un loro maggiore coinvolgimento nella cooperazione militare in ambito SCO.

Alcuni analisti hanno definito la SCO come la "NATO dell'est". Tuttavia la SCO non costituisce un blocco militare e non è diretta contro paesi terzi ed è priva di una struttura militare integrata e di forze di reazione rapida. La SCO non risponde a una dottrina militare comune e il suo statuto non prevede, a differenza della NATO, l'obbligo di difesa collettiva in caso di aggressione a uno dei membri. La SCO deve essere piuttosto intesa come una forma avanzata di cooperazione con la quale Mosca e Pechino mostrano l'esistenza di un polo politico-diplomatico con limitate capacità militari finalizzate principalmente alla lotta contro le tre minacce summenzionate.

La cooperazione militare dell'organizzazione consiste prevalentemente nella collaborazione istituita dall'Accordo per la creazione della Struttura Regionale per l'Anti-terrorismo che prevede esercitazioni militari, seppur in forme diverse, atte a contrastare (nella doppia forma di difesa e di attacco) forze e gruppi terroristici. I primi addestramenti militari si sono tenuti nel 2003 in Kazakistan e in Cina. Nel 2005 si è svolta la "Missione di Pace 2005" (esercitazioni anti-terrorismo congiunte tra Russia e Cina con la partecipazione di oltre 10.000 uomini appartenenti alle forze di terra, mare, aeree e aerotrasportate, considerate dagli osservatori esterni come una dimostrazione di forza rivolta agli USA nonché l'occasione per Mosca di sperimentare nuove armi da vendere a Pechino); nel 2006 ci sono state esercitazioni sino-kazakhe in Kazakistan; e nel 2007 hanno avuto luogo i primi addestramenti con l'impiego delle forze militari di tutti gli stati membri e degli

osservatori SCO e dell'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva (OTSC). Inoltre nel 2007 i ministri della Difesa dei paesi SCO hanno firmato un accordo per dare base giuridica e organizzativa alle future esercitazioni. Le prossime esercitazioni anti-terrorismo ("Missione di Pace 2010") si terranno nel corso di quest'anno nel sud del Kazakistan. Queste operazioni di addestramento hanno suscitato preoccupazione negli Stati Uniti perché hanno coinciso con la richiesta di Uzbekistan e Kirghizistan di rivedere i protocolli che regolamentano la presenza di basi e truppe statunitensi nei loro territori.

Nonostante la crescente istituzionalizzazione della cooperazione militare, la Cina persegue il rafforzamento di partnership strategiche su base bilaterale con membri SCO. Pechino ha mostrato un crescente interesse per la possibilità di stabilire basi militari cinesi in Kirghizistan. Tra il 1997 e il 2003, il Kazakistan ha ricevuto circa 4,5 milioni di dollari di aiuti tecnologici e apparecchiature per le comunicazioni. Nell'aprile del 2009 Pechino ha fornito 1,5 milioni di dollari per rafforzare le forze militari del Tagikistan, l'ultimo di una serie di pacchetti di aiuti finanziari per le forze armate della regione. Con un accordo firmato nel 2002 a Bishkek, la Cina ha inoltre fornito al Kirghizistan assistenza tecnica e militare per un valore pari a 1,2 milioni di dollari. Nel 2009, la Cina e l'Uzbekistan hanno firmato un accordo in base al quale Pechino fornirà 3,7 milioni di dollari alle autorità dell'Uzbekistan per dotare i valichi di frontiera del paese con sistemi mobili di scansione.

Se la SCO si dotasse di strutture politico-militari unificate, comandi e statuti operativi, diventerebbe una superpotenza militare mondiale. Né Cina né Russia tuttavia intendono deteriorare i loro rapporti bilaterali con Washington e tanto meno lo vogliono gli stati centro-asiatici minori, assai deboli sul piano militare. Tuttavia Cina e Russia concordano (godendo del consenso anche degli altri paesi SCO) che la stabilità strategica della regione non sia compatibile con la presenza nel lungo periodo di forze militari esterne ma sono altrettanto unanimi nel ritenere che la cooperazione con gli Stati Uniti sia vitale per sconfiggere i gruppi terroristici regionali, il traffico di stupefacenti e di armi.

Va infine menzionato il rapporto con l'Organizzazione del Trattato di Sicurezza Collettiva, l'altra organizzazione nello spazio post-sovietico, ideata e guidata dalla Russia, che si prefigge l'obiettivo di creare un sistema di sicurezza collettiva e che condivide gli obiettivi della SCO per ciò che concerne la lotta al terrorismo, al traffico di stupefacenti e armi. La base giuridica della cooperazione tra le due organizzazioni è costituita dal Memorandum di Intesa firmato nel 2007 che ha stabilito una cooperazione sotto la forma di consultazioni e scambio di informazioni sulle principali attività delle due organizzazioni, un coordinamento tra i loro Segretariati e le loro strutture anti-terrorismo. Il consolidamento dei rapporti bilaterali fra le due organizzazioni è favorito dal fatto che cinque dei sette membri dell'OTSC sono anche membri della SCO. La coincidenza di scopi e di *membership* tra le due organizzazioni non sembra preludere al momento a una assimilazione della OTSC nella SCO. A differenza della OTSC che si è dotata di recente di forze collettive di rapida reazione, la SCO non dispone, come detto, di forze militari collettive permanenti.

### **2.2.1. La SCO e la NATO in Afghanistan**

Sebbene i paesi centro-asiatici partecipino anche a diversi programmi della NATO (*Partnership for Peace, Individual Partnership Plan, Individual Partnership Action Plan*) e dell'OSCE, una duratura collaborazione tra SCO e NATO è stata (ed è tuttora) inattuabile per vari motivi. In primo luogo, l'ostilità della Russia che non intende consentire né alla NATO né agli Stati Uniti di insediarsi nello spazio post-sovietico. Su questa posizione converge anche la Cina, allarmata da un potenziale avanzamento della NATO verso l'area delle ex repubbliche sovietiche in cui gli interessi energetici cinesi sono sempre più forti. Inoltre, dal canto suo, Washington non ha finora sollecitato un coinvolgimento della SCO nella stabilizzazione dell'Afghanistan e della regione.

Del resto tutti i membri della SCO hanno più volte sottolineato che non sono disposti a fornire truppe all'ISAF, la forza NATO in Afghanistan. Dal punto di vista cinese, una più stretta collaborazione SCO-NATO dovrebbe concentrarsi soprattutto su iniziative comuni per ricostruire l'economia afgana (anche attraverso investimenti cinesi nel paese) e contrastare il traffico di droga. Dal luglio 2006, per esempio, la Cina applica tariffe pari a zero su 278 articoli di prodotti importati dall'Afghanistan. Nel marzo del 2010 la Cina e l'Afghanistan hanno firmato accordi bilaterali in materia di cooperazione economica, di formazione tecnica e di concessione di tariffe preferenziali per alcune esportazioni afgane in Cina. Le relazioni fra Kabul e Pechino si sono sviluppate soprattutto dal 2007 quando la Cina ha vinto il contratto per lo sfruttamento del rame in Afghanistan, nel deposito Aynak situato a circa 30 miglia a sud di Kabul. Lo sfruttamento delle miniere di rame di Aynak potrebbe nei prossimi anni fare dell'Afghanistan uno dei più importanti produttori di rame al mondo. La China Metallurgical Group contribuirà nei prossimi anni con circa 3 miliardi dollari allo sviluppo di questo settore. Il diritto di estrazione nel settore del rame comporta anche l'instaurazione di legami nel settore delle comunicazioni e delle infrastrutture.

I leader SCO hanno dichiarato la loro disponibilità a sviluppare una cooperazione economica con l'Afghanistan e lo stesso presidente afgano Hamid Karzai ha espresso la volontà di un maggior coinvolgimento della SCO nella ricostruzione del suo paese. L'Afghanistan è stato inoltre oggetto di un'apposita Conferenza convocata durante il vertice SCO nel marzo 2009 a Mosca, al quale, per la prima volta, ha preso parte un diplomatico statunitense. L'invito a parteciparvi fu rivolto a rappresentanti della NATO, del G8, dell'UE e delle Nazioni Unite. Alcuni hanno sostenuto che così facendo la SCO volesse ottenere un riconoscimento da parte della NATO e degli USA come interlocutore legittimo ed effettivo in Afghanistan. La Conferenza ha promosso un Piano d'Azione che prevede operazioni congiunte tra la SCO e l'Afghanistan per combattere il terrorismo, il traffico di stupefacenti e il crimine organizzato, ponendo l'enfasi sul coordinamento e cooperazione tra l'Afghanistan e i suoi vicini a nord. La Conferenza SCO sull'Afghanistan potrebbe segnare l'inizio di un fronte più ampio di cooperazione con la NATO includendo gradualmente anche questioni di sicurezza (soprattutto alla luce del fatto che l'Iran rientra nella SCO in qualità di osservatore).

### **2.3 La SCO e l'Energy Club**

Tra le priorità nell'agenda della SCO figura la creazione di un Energy Club. La penuria di risorse energetiche costituisce un punto di debolezza per la crescita economica cinese. Una cooperazione nel settore energetico tra la Russia, i paesi dell'Asia centrale e la Cina potrebbe quindi essere vantaggiosa per tutti i partecipanti. La proposta di un Energy Club all'interno della SCO è stata presentata dall'ex presidente russo Vladimir Putin nel dicembre 2006 con l'obiettivo di armonizzare le strategie energetiche nazionali e sviluppare progetti in comune. Inoltre, se realizzato, l'Energy Club si configurerebbe come un'istituzione che si "autoalimenta" ed è "auto-sufficiente" perché include tra le proprie fila produttori, fornitori e consumatori, quindi fortemente resistente ai fattori esterni. La creazione di un simile Club fornirebbe ulteriori incentivi allo sviluppo della SCO e ne accrescerebbe l'influenza a livello internazionale. Il Club faciliterebbe, infatti, una più ampia cooperazione non solo tra i membri SCO ma anche tra loro e gli stati osservatori nell'organizzazione, coinvolgendo per di più attori non-statali quali società energetiche private. L'eventuale istituzione di un Energy Club, come modello di cooperazione senza scopi politici, permetterebbe inoltre di coinvolgere stati quali Turkmenistan, Azerbaigian e altri. Il concetto dell'Energy Club comprende idealmente quattro dimensioni: 1) globale; 2) regionale o eurasiatica (Russia, Cina e i quattro stati dell'Asia centrale); 3) sub-regionale ovvero l'Asia centrale; 4) nazionale.



Oltre alla proposta di un Energy Club si è discusso di un mercato asiatico dell'energia come forma parallela di cooperazione energetica in Eurasia, o anche di una Carta eurasiatica dell'energia, basata sul modello della Carta europea dell'energia. I pregi che uno spazio SCO dell'energia avrebbe sono molteplici, eccone in sintesi alcuni:

- assenza di paesi terzi sulle rotte di trasporto di energia;
- combinazione organica e geo-economica di gruppi di produttori/esportatori di energia (Russia, Kazakistan e Uzbekistan) e consumatori/importatori (Cina, Kirghizistan e Tagikistan). Tenendo conto anche degli stati-osservatori, si potrebbe parlare di cooperazione tra un asse di produttori di energia (Russia, Kazakistan, Uzbekistan, Iran) e un asse di consumatori (Cina, Tagikistan, Kirghizistan, India, Pakistan e Mongolia). A questi due assi si potrebbe aggiungere anche l'asse dei paesi di transito;
- possibilità di completare il progetto energetico SCO con un progetto di integrazione economica quale un'area di libero scambio;
- la SCO Energy Club potrebbe diventare un regolatore effettivo dei conflitti energetici in Asia centrale specialmente tra Uzbekistan e Tagikistan, e tra Uzbekistan e Kirghizistan concernenti le forniture di gas ed elettricità uzbeche in cambio di forniture di risorse idriche provenienti dal Kirghizistan e Tagikistan.

Al momento prevalgono le difficoltà nella realizzazione di un simile progetto causate principalmente dalle diverse dimensioni delle economie dei membri SCO e dallo scontro di interessi e competizione tra produttori e consumatori. Tuttavia, questa tendenza potrebbe essere superata proprio dall'Energy Club se si considera, per esempio, che il mercato cinese potrebbe assorbire qualsiasi quantità di petrolio e gas forniti da Russia, Kazakistan o Iran. Emerge ancora una volta che progetti di comune interesse sono bloccati da logiche formulate in termini di interessi nazionali e cooperazione bilaterale e non in termini di cooperazione multilaterale della SCO nel suo complesso.

Per quanto concerne ulteriori approfondimenti di integrazione all'interno della SCO questi risultano essere in sintesi i maggiori impedimenti:

- livelli differenziati di sviluppo dei paesi e interessi o aspettative contrastanti;
- disaccordi di lunga data tra i paesi dell'Asia centrale (competizione tra il Kazakistan e l'Uzbekistan, problematiche legate alla scarsità e all'accesso a risorse idriche);
- divergenza di vedute con riguardo al modello di integrazione all'interno della SCO che impediscono la realizzazione di progetti di cooperazione multilaterale;
- divergenza di opinioni tra Cina e Russia rispetto ai loro rispettivi ruoli e interessi in Asia centrale;
- mancanza di una posizione comune rispetto ai rapporti tra SCO e altre organizzazioni "parallele" nella regione e tra SCO-USA/UE;
- dissensi sulla questione dell'allargamento della SCO.

## 2.4 Gli interessi della Russia e della Cina nella SCO

Come anticipato sopra, gli interessi e le aspettative della Russia nella SCO differiscono da quelli della Cina e ciò soprattutto in relazione all'Asia centrale e al modello di integrazione dell'organizzazione. Con riguardo al primo punto, la Russia considera la regione dell'Asia centrale una propria area di influenza esercitata anche attraverso due organizzazioni che essa "guida" – la OTSC e la Comunità economica eurasiatica. La SCO per la Russia è quindi uno strumento "supplementare" per mantenere il controllo dell'area e preservare gli equilibri e i rapporti con la Cina. Secondo alcuni osservatori Mosca sarebbe interessata a trasformare la SCO in una forza collettiva operante nel settore della sicurezza e possibilmente capace di "limitare/frenare" l'allargamento della NATO ad est e di respingere la presenza statunitense dai propri confini. Per queste ragioni (e qui si arriva al secondo punto), la Russia non dimostra particolari ambizioni rispetto all'integrazione economica. La cooperazione economica in Asia Centrale dovrebbe essere, secondo Mosca, "gestita" dalla Comunità economica eurasiatica. La Russia teme un eccessivo rafforzamento del potere economico cinese che si tradurrebbe con una maggiore influenza sulla regione. Di conseguenza, Mosca preferirebbe restringere il campo della cooperazione economica a sfere *low* quali per esempio l'armonizzazione e il coordinamento delle normative nazionali nel campo delle politiche migratorie. Al contrario, invece, la Cina sta spingendo proprio in quest'ultima direzione. Pechino vorrebbe l'istituzione di un Fondo per lo sviluppo della SCO che potesse finanziare i vari progetti della SCO e stanziare crediti.

La Cina attraverso il proprio coinvolgimento nella SCO intende garantirsi la sicurezza degli approvvigionamenti di energia, in particolare quelli del greggio. Inoltre la Cina vede la SCO come un facilitatore degli scambi e degli investimenti regionali, mentre rimane restia a un approfondimento della dimensione politica e istituzionale preferendo in quest'ambito il bilateralismo al multilateralismo. Recentemente, Pechino ha superato la Russia nei suoi flussi commerciali con l'Asia centrale: nel 2008, i rapporti commerciali tra Cina e Asia centrale hanno superato i 27 miliardi di dollari, mentre nello stesso anno quelli tra Russia e Asia centrale ammontano a circa 25 miliardi di dollari. Nel 2005 per esempio Pechino ha acquistato PetroKazakhstan, una compagnia petrolifera canadese per circa 4,5 miliardi di dollari. Nel dicembre 2005, la Cina e il Kazakistan congiuntamente hanno aperto il gasdotto (998 km) Atasu-Alashankou con una capacità stimata di trasporto di 200.000 barili di petrolio.

A parte queste divergenze, la Russia si trova in sintonia con la Cina per quanto riguarda invece il tentativo di instaurare un ordine multilaterale guidato da una "leadership collettiva" che non inficerebbe i rapporti sempre più stretti fra Pechino e Washington. Un altro interesse che la Russia condivide con la Cina è il mantenimento della stabilità e della sicurezza nell'Asia centrale (quasi a rendere superflua la presenza statunitense) e la necessità di trovare una soluzione comune al problema dell'Afghanistan anche attraverso una cooperazione trilaterale che coinvolga gli Stati Uniti. Infine, la Russia, attraverso la SCO, intende impedire la formazione nella regione dell'Asia centrale di organizzazioni politiche anti-russe.

Al momento le attività della SCO sono basate su un minimo comune denominatore anche perché su alcuni temi non vi è piena convergenza tra i paesi SCO. Il ruolo dominante della Russia le assicura, da una parte, un potere forte nel *decision-making*, e dall'altra, non implica costi politici, quali gli obblighi derivanti dal rispetto delle decisioni di un'autorità sopranazionale con la relativa rinuncia a una parte della propria sovranità, sul modello dell'UE. La riluttanza russa verso un approfondimento di integrazione insieme ai contrasti con la Cina rischiano di trasformare l'organizzazione in un secondo caso di Comunità degli Stati Indipendenti (CSI). Nel medio e lungo periodo la cooperazione tra Russia e Cina rimarrà la garanzia del progresso della SCO, ma molto dipenderà dal livello di reciproca intesa e fiducia tra i due attori. In linea di principio, gli interessi

strategici russi e cinesi coincidono. Essi divergono però nell'approccio alle forme di cooperazione all'interno della SCO. La Cina non sembra aspirare a diventare il leader nella regione, sebbene Pechino stia rafforzando una rete di rapporti di "vassallaggio" con gli altri stati dell'Asia centrale, attraverso gli investimenti e i prestiti, il commercio e la cooperazione militare. Per ora la presenza cinese, seppure crescente, non è in grado di soppiantare l'influenza di cui continua a godere Mosca grazie alla rete di organizzazioni istituite su sua iniziativa nello spazio post-sovietico e che prevedono un'integrazione ben più ampia rispetto a quella in ambito SCO.

# ALLEGATI

Grafico 1

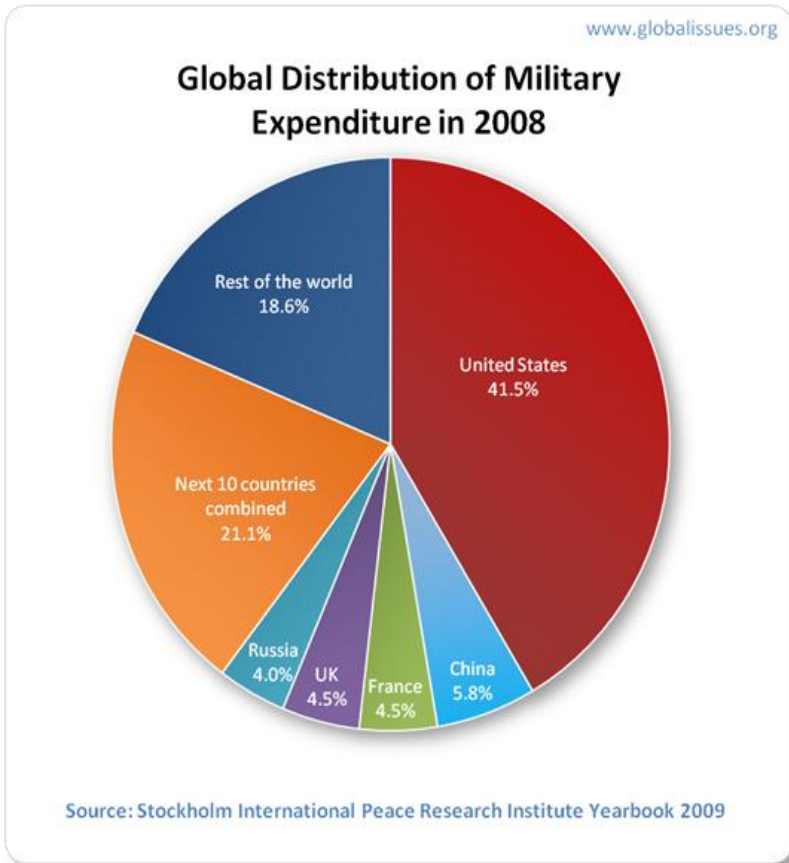
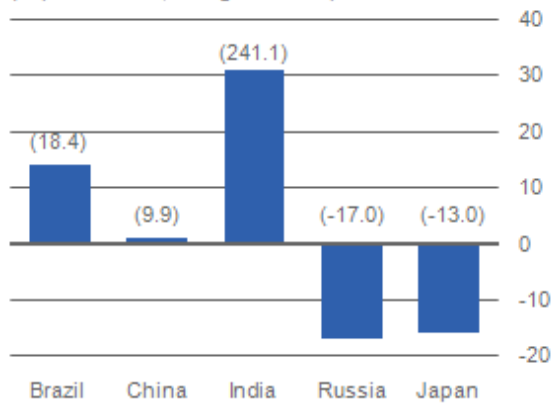


Grafico 2

### Stark differences

Working-age population, % change, 2010-30  
(in parantheses, change in million)

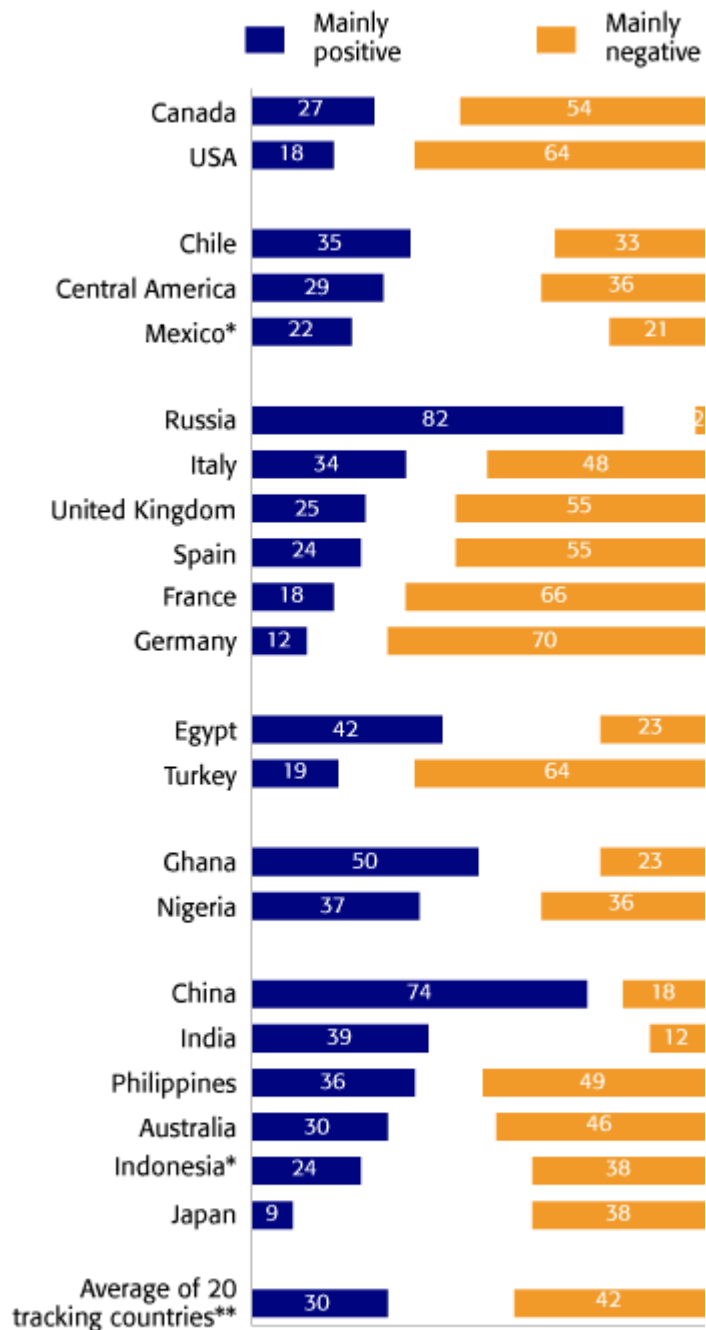


Source: UN

### Grafico 3

#### Views of Russia's Influence

By Country, January 2009



\*Sample profile has changed

\*\*Does not include views of subject country

The white space in this chart represents "Depends," "Neither/neutral," and "DK/NA."

Fonte: World Service Poll, Views of China and Russia Decline in Global Poll, 6 febbraio 2009, [http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb09/BBCEvals\\_Feb09\\_rpt.pdf](http://www.worldpublicopinion.org/pipa/pdf/feb09/BBCEvals_Feb09_rpt.pdf)

L'OSSERVATORIO DI POLITICA INTERNAZIONALE È UN PROGETTO DI COLLABORAZIONE TRA SENATO DELLA REPUBBLICA, CAMERA DEI DEPUTATI E MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI 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.

## Approfondimenti già pubblicati:

- 01 - Islam e problematiche religiose in Cina, ottobre 2009
- 02 - I Balcani tra rischi di nuove crisi e prospettive europee, ottobre 2009
- 03 - Iraq, dicembre 2009
- 04 - Una breve guida ai negoziati di Copenhagen: principali temi e attori, dicembre 2009
- 05 - Il partenariato orientale dell'UE tra potenzialità e debolezze, dicembre 2009
- 06 - Dinamiche etniche, tribali e politiche in Afghanistan, gennaio 2010
- 07 - Movimenti estremisti islamici nel Sudest Asiatico, febbraio 2010
- 08 - Il Brasile, motore dell'integrazione regionale dell'America del Sud, marzo 2010
- 09 - I Balcani tra orizzonte europeo e tensioni interetniche - I casi di Bosnia-Erzegovina e Macedonia, marzo 2010
- 10 - Afghanistan: le sfide dello sviluppo e le alternative all'economia illegale dell'oppio, marzo 2010
- 11 - Il nuovo Concetto strategico della Nato: verso la quadratura del cerchio?, aprile 2010
- 12 - Nuove forme di antisemitismo e mezzi di contrasto, aprile 2010
- 13 - Il regime di non proliferazione nucleare alla vigilia dell'ottava Conferenza di Riesame del Trattato di Non Proliferazione Nucleare, maggio 2010

*Coordinamento redazionale a cura del:*

### **Senato della Repubblica**

SERVIZIO STUDI

Tel. 06.67062629 - e-mail: studi1@senato.it

SERVIZIO AFFARI INTERNAZIONALI

Tel. 06.67062989 - e-mail: segreteriaAAll@senato.it