

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE
CORSO DI LAUREA IN RELAZIONI INTERNAZIONALI
CATTEDRA IN DIRITTO PUBBLICO COMPARATO

**IL PAESE DEL DRAGONE TRA TRADIZIONE E MODERNITÀ:
UNO SGUARDO D'INSIEME AL SISTEMA DI GOVERNO
DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE**

RELATORE

Chiar.ma Prof.ssa Carmela Decaro

CANDIDATO

Federico Di Antonio

629402

CORRELATORE

Chiar.mo. Prof. Sebastiano Maffettone

ANNO ACCADEMICO 2016/2017

Indice

INTRODUZIONE	5
1 – LA CINA: UN’INTRODUZIONE	7
1.1 – UN INQUADRAMENTO STORICO	7
1.1.1 - LA CINA ANTICA (2850 a.C. circa – 221 a.C.)	7
1.1.2 - LA CINA IMPERIALE (221 a.C. – 1644 d.C)	8
1.1.3 - LA DINASTIA QING (1644 d.C – 1911 d.C.)	11
1.1.4 - LA REPUBBLICA DI CINA (1912 d.C. – 1949 d.C.)	14
1.1.5 - LA REPUBBLICA POPOLARE CINESE (1949 d.C. – oggi)	15
1.2 - LA CULTURA CINESE	17
1.2.1 - CARATTERISTICHE DEL PENSIERO CINESE	17
1.2.2 - STORIA DEL PENSIERO CINESE	19
1.2.3 – LE COSTANTI DEL PENSIERO CINESE	22
1.2.4 – LE TRASFORMAZIONI DEL PENSIERO CINESE POST 1949	25
1.3 - RELAZIONI CON L’ESTERO	27
1.3.1 - ONE-CHINA POLICY, TAIWAN E IL TIBET	33
1.3.2 - IL RAPPORTO CON I PAESI VICINI	35
2 – LA COSTITUZIONE CINESE	38
2.1 – STORIA DEL DIRITTO CINESE	38
2.2 – NASCITA E SVILUPPO DELLA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE	41
2.2.1 – IL PROGRAMMA COMUNE DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE (1949)	41
2.2.2 – LA COSTITUZIONE DEL 1954	42
2.2.3 – LA COSTITUZIONE DEL 1975	43
2.2.4 – LA COSTITUZIONE DEL 1978	46
2.3 – L’ATTUALE COSTITUZIONE DEL 1982	48
2.3.1 – GLI EMENDAMENTI ALLA COSTITUZIONE DEL 1982	50
2.4 – COSTITUZIONE E COSTITUZIONALISMO IN CINA	51
3 – L’ORGANIZZAZIONE STATALE CINESE: FORMA DI STATO E FORMA DI GOVERNO	57
3.1 – FORMA DI STATO	57

3.1.1 – L’EVOLUZIONE DELLO STATO	57
3.1.2 – LA FORMA DI STATO SOCIALISTA TRADIZIONALE	60
3.1.3 – LA FORMA DI STATO CINESE: TRA SOCIALISMO E LIBERISMO	61
3.1.4 – LIBERTÀ E DIRITTI IN CINA	62
3.1.5 – I DIRITTI NELLA COSTITUZIONE DEL 1982	67
3.2 – FORMA DI GOVERNO	72
3.2.1 – IL SISTEMA DELLE ASSEMBLEE POPOLARI, L’ASSEMBLEA POPOLARE NAZIONALE E IL SUO COMITATO PERMANENTE	75
3.2.2 – IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE	81
3.2.3 – IL CONSIGLIO DEGLI AFFARI DI STATO	83
3.2.4 – LA COMMISSIONE MILITARE CENTRALE	85
3.2.5 – LA CONFERENZA CONSULTIVA POLITICA DEL POPOLO CINESE	86
3.2.6 – SISTEMA DEI PARTITI, SISTEMA ELETTORALE E DIRITTI POLITICI	87
3.3 – LA STRUTTURA TERRITORIALE DELLO STATO E LA DIVISIONE AMMINISTRATIVA	93
3.3.1 – LE PROVINCE E LE MUNICIPALITÀ	96
3.3.2 – LE REGIONI AUTONOME DELLE MINORANZE ETNICHE	97
3.3.3 – LE REGIONI AMMINISTRATIVE SPECIALI	98
3.3.4 – LE ZONE ECONOMICHE SPECIALI	100
4 – IL SISTEMA DELLE FONTI NORMATIVE E IL SISTEMA GIUDIZIARIO NELLA RPC	101
4.1 – IL SISTEMA DELLE FONTI NORMATIVE	101
4.1.1 – LA COSTITUZIONE	103
4.1.2 – L’ATTIVITÀ LEGISLATIVA	105
4.1.3 – LE NORME SECONDARIE	107
4.1.4 – L’INTERPRETAZIONE DELLE LEGGI	109
4.2 – IL SISTEMA GIUDIZIARIO CINESE	110
4.2.1 – IL SISTEMA DEI TRIBUNALI POPOLARI	112
4.2.2 – IL SISTEMA DELLE PROCURE POPOLARI	113
4.2.3 – LA SOLUZIONE DEI CONFLITTI PER VIA NON GIURISDIZIONALE	114
5 – UNA CHIAVE DI LETTURA DELLA CINA MODERNA	116
5.1 – LA CINA SI TRASFORMA	116

5.1.1 – LA CINA E LA SUA URBANIZZAZIONE	120
5.2 – LA VIA CINESE ALLA DEMOCRAZIA	122
5.3 – LA RELAZIONE TRA STATO, MERCATO E SOCIETÀ	127
5.4 – LA CINA DI XI JINPING	131
5.4.1 – LE CARATTERISTICHE DEL GOVERNO DI XI	134
5.4.2 – IL XIX CONGRESSO DEL PARTITO COMUNISTA CINESE: LA CINA DAL 2017 AL 2022	136
5.4.3 – LA NUOVA STRATEGIA DI POLITICA ESTERA: LA “BELT AND ROAD INITIATIVE” E LA ASIAN INFRASTRUCTURE INVESTMENT BANK (AIIB)	141
5.4.4 – IL RAPPORTO CON GLI USA E CON LA RUSSIA	145
6 – CONCLUSIONI: CAPIREMO MAI LA CINA?	150
FONTI BIBLIOGRAFICHE	154
FONTI NORMATIVE	161
SITOGRAFIA	165

INTRODUZIONE

Quasi due anni fa ebbi la grande fortuna di poter trascorrere ben cinque mesi in Cina per motivazioni di studio. Sono così venuto in contatto con quel mondo che, per molti aspetti, è totalmente diverso dal nostro, e che molti rifiutano di comprendere, che sia per paura o per mero disinteresse. Al contrario, la mia curiosità e il mio scetticismo nel giudicare ciò che non conosco mi hanno permesso di immergermi a tutto tondo in questo particolare universo di cui, alla fine, mi sono innamorato. Mi sono innamorato della gente che, a dispetto di quanto si possa credere è molto disponibile, seppure molto introversa; dei meravigliosi luoghi che la Cina nasconde, tra i quali una delle sette meraviglie del mondo moderno, ma anche templi ancestrali e colossali grattacieli; della sua lingua, che, iniziata a studiare in loco, ho deciso di continuare anche qui in Italia; della sua millenaria cultura, nella quale è centrale, come si avrà modo di vedere, l'ideale di armonia.

È da tutto questo che è nata l'idea di scrivere una tesi che riguardasse la Cina e che andasse a toccare quei temi che, solitamente, rimangono di più difficile comprensione all'osservatore occidentale: il suo ordinamento costituzionale, l'idea di diritti umani, il ruolo del Partito comunista cinese e le relazioni con la comunità internazionale, tanto per citarne alcuni. In questo modo io spero di trasmettere al lettore un po' della mia passione e permettere anche a lui di apprezzare la Cina o, almeno, di non disprezzarla. Perché purtroppo, da che mondo è mondo, l'ignoranza e le incomprensioni hanno sempre portato al disprezzo del soggetto che si percepisce così diverso da noi, rendendo impossibile quella tolleranza e quel vivere in pace l'uno con l'altro che viene affermato anche nel preambolo dello Statuto delle Nazioni Unite. Io credo che andando a guardare uno per uno tutti quei comportamenti che a noi occidentali appaiono così bizzarri, e studiandoli alla luce della storia e della cultura cinese, si potrà capire che, in fondo, ognuno di essi affonda le proprie radici in tradizioni ancestrali impossibili da estirpare. Spero, inoltre, di riuscire a far acquisire al lettore quell'apertura mentale che permette di capire che non solo i principi e i valori propri della cultura occidentale siano degni di essere

universalmente riconosciuti ed esportati. Anche i principi e i valori appartenenti alle altre culture possiedono una propria dignità e una propria virtù, e sono quindi meritevoli di approvazione e di protezione.

La struttura di questa tesi rispecchia queste intenzioni. Nel primo capitolo si ripercorrerà brevemente la storia della Cina, una delle più antiche civiltà al mondo, se ne analizzerà la cultura e il pensiero filosofico, commistione tra confucianesimo, taoismo e buddhismo, e si studierà il modo in cui la Cina intrattiene le sue relazioni con i paesi esteri. Il secondo capitolo si focalizzerà invece sul processo che ha portato all'approvazione dell'attuale Costituzione della Repubblica Popolare Cinese nel 1982. Si studierà questo percorso tappa per tappa e, analizzando i vari testi costituzionali si giungerà a definire i tratti caratteristici di quello che in molti definiscono "costituzionalismo a tinte cinesi". Il terzo capitolo e il quarto, fulcro di questa tesi, tratteranno della forma di Stato e della forma di governo dell'attuale RPC. Si parlerà dunque del socialismo cinese, dell'organizzazione amministrativa dello Stato e della divisione territoriale, del ruolo del Partito comunista cinese, del ruolo dei diritti nell'ordinamento, del sistema delle fonti normative e del sistema giudiziario. Il quinto capitolo, meno tecnico dei precedenti, approfondisce i caratteri della Cina moderna, ovvero tutte le trasformazioni economiche, politiche e sociali che questo paese ha affrontato nel tempo per divenire quello che è adesso. Si parlerà inoltre della Cina sotto il governo dell'attuale Presidente Xi Jinping divenuto vero e proprio pilastro del paese. Si concluderà, infine, con un brevissimo capitolo in cui cercherò di rispondere alla domanda se mai noi occidentali riusciremo a capire davvero i cinesi.

1 – LA CINA: UN’INTRODUZIONE

1.1 – UN INQUADRAMENTO STORICO

1.1.1 - LA CINA ANTICA (2850 a.C. circa – 221 a.C.)

Quella cinese è una delle più antiche civiltà presenti sulla terra. Il bacino del Fiume Giallo (黄河 – *Huang He*) è considerato essere, assieme a quello compreso tra Tigri ed Eufrate, e al bacino del fiume Indo, una delle culle della civiltà. Il primo Homo Sapiens vi arrivò circa 40000 anni fa ma la presenza del primo ominide (*Ramapithecus*) risale addirittura a circa 8 milioni di anni fa. Lo studio della storia primitiva della Cina è reso quasi impossibile dall’assenza di una lingua scritta e dalla scarsa affidabilità dei primi documenti rinvenuti.

La prima esauriente trattazione sulla storia cinese si può trovare all’interno dello scritto “Memorie di uno storico” di Sima Qian, rinomato storiografo del II secolo a.C. Lo storico di Longmen pone al principio i Tre Sovrani (*Huang* - 皇), figure semi-divine capaci di vivere migliaia di anni, e i Cinque Imperatori (*Di* - 帝), re saggi moralmente perfetti, che avrebbero governato la Cina durante il periodo dal 2850 a.C. al 2205 a.C., cioè il periodo precedente la dinastia Xia.

La dinastia Xia, la prima a introdurre la consuetudine della successione dinastica (e quindi considerata la prima Dinastia cinese), regnò, dal 2205 a.C. al 1751 a. C., su una vasta area attraversata dal Fiume Giallo, comprendente le attuali regioni dell’Henan e Shandong a est, Shanxi a ovest, l’Hubei a nord e l’Hebei a sud. Nel 1751 a.C. Tang conquistò i territori Xia e salì al potere dopo aver abbattuto Jie, ultimo sovrano di tale Dinastia, divenuto corrotto e crudele. Ebbe così inizio il dominio della Dinastia Shang, la prima di cui abbiamo conferme storiche, che rimase al potere fino al 1122 a.C.. Iniziò in questo periodo l’espansione territoriale attraverso lo strumento della guerra: i territori man mano annessi venivano posti sotto il diretto governo centrale, mentre i territori di confine erano lasciati sotto la guida di vassalli. Gli Zhou, abitanti dei territori a ovest degli Shang, conquistarono i territori di questi

ultimi nel 1122 o nel 1027 ma questo cambio al vertice non determinò un'interruzione nell'evoluzione della civiltà cinese, in quanto i Zhou assimilarono molti degli elementi che avevano caratterizzato la dinastia precedente; tra questi, l'appellativo *Wang* (王 – Re), riferito ai sovrani e la divisione in feudi dei territori periferici. Lentamente però, il potere centrale andò deteriorandosi a vantaggio di quello periferico. I feudatari riuscirono a espandere il proprio dominio e la propria influenza sui territori centrali e a ottenere l'autonomia. Nacquero così sette Stati indipendenti costantemente in lotta tra loro per la supremazia: Zhao, Han, Wei, Qi, Qin, Yan e Chu. Questa fase si concluse nel 221 a.C. quando, dopo essere salito al trono di Qin, nel 246 a.C., Ying Zheng riuscì ad annettere territori dei Paesi rivali e a realizzare così l'unificazione della Cina, ponendo tutti i territori conquistati sotto il diretto controllo del governo centrale. Con Ying Zheng nacque la figura e il titolo di Imperatore, *Huang Di* - 皇帝 (unendo i titoli dei mitici tre sovrani e cinque imperatori e quindi, di fatto, assimilandosi a loro), ed ebbe inizio l'età imperiale.

1.1.2 - LA CINA IMPERIALE (221 a.C. – 1644 d.C)

La Cina imperiale fu caratterizzata da un susseguirsi di lotte intestine, ribellioni, riforme politiche, sociali e del sistema legale e amministrativo, guerre ed espansioni territoriali. Passaggi rilevanti furono l'unificazione del sistema di scrittura, del sistema monetario e di quello dei pesi e delle misure nonché la realizzazione di infrastrutture quali ponti e canali. Furono inoltre collegate le muraglie già esistenti nel nord del paese dando così vita alla Grande Muraglia cinese (长城 – *Chángchéng*).

Ai Qin succedette nel 206 a.C. la dinastia degli Han fondata dal ribelle Liu Bang che rimase al potere per circa quattro secoli, con la parentesi 8-25 d.C. durante la quale Wang Mang usurpò il trono. A seguito però delle rivolte sfociate in tutto il paese, il potere passò nelle mani dei generali e dei loro eserciti e ciò determinò la caduta della dinastia Han. La Cina venne allora gradualmente spartita tra i tre più

potenti generali dell'epoca. È questo il periodo conosciuto come “periodo dei Tre Regni”, ovvero Wei, Shu Han e Wu. Al seguito di continue lotte, il regno dei Wei riuscì a sottomettere gli altri due e a riunificare il territorio cinese. Nel frattempo, il Generale Sima Yan aveva usurpato il trono di Wei e fondato la dinastia Jin lacerata a sua volta da lotte intestine note come “Rivolta degli otto principi”. Il periodo che seguì non fu altro che una mera ripetizione delle stesse vicende: guerre continue, e di solito senza successo, contro i barbari nel nord, e troni usurpati agli eredi del precedente usurpatore. Questa epoca di grande confusione e instabilità politica si concluse con Yang Qian che, fondando la dinastia Sui e proclamandosi imperatore con il nome dinastico di Sui Wendi riuscì, nel 589 d.C., a riunificare nuovamente la Cina dopo quattro secoli di divisione politica. Sconfitte militari e alta tassazione condussero però a una nuova rivolta che vide il terzo imperatore della dinastia Sui, Gongdi, assassinato dal figlio di un suo generale. Dal caos che ne risultò, emerse la figura di Li Yuan, aristocratico ed eminente funzionario, il quale fondò a sua volta la dinastia Tang, forse una delle più prolifiche sul piano delle riforme (il sistema legislativo fu accuratamente codificato) e delle conquiste militari. Nel 755 d.C. An Lushan a capo di un esercito di circa 200.000 uomini si decise alla rivolta conquistando la capitale dell'impero e proclamandosi imperatore della nuova dinastia Wen. L'imperatore Tang però, rifugiatosi nel Sichuan, riuscì a organizzare una contro offensiva che portò alla morte di An Lushan nel 757. Nonostante ciò, il governo centrale non riuscì a ristabilire la sua autorità sulle provincie dell'impero. *“La disorganizzazione amministrativa tornò a dare mano libera ai potenti che tenevano in pugno le leve dell'economia e delle forze armate”¹*. Alla fine Zhu Wen dopo aver assassinato l'imperatore, s'impadronì della carica, ponendo così fine alla dinastia Tang. Ma Zhu Wen non riuscì a ridurre tutto l'impero sotto il suo dominio e la dinastia Yang da lui fondata, che ebbe vita breve, non ebbe altra funzione se non quella di introdurre il periodo delle Cinque Dinastie e dei Dieci Regni, che vide il rapido alternarsi al potere di numerose famiglie e la coesistenza di diversi centri politici. Fu la dinastia Song, fondata dal generale Zhao Kuangyin, a riunificare

¹ Di Lieto A., *Storia della Cina*, pag. 64.

l'intero territorio cinese. Ma con la firma del trattato di Shan yuan nel 1004, i Song riconobbero la perdita definitiva delle sedici prefetture settentrionali che passarono alla dinastia Liao, (una popolazione della Manciuria a sua volta deposta dalla dinastia Jin nel 1125) e nel 1038 una tribù di tibetani, assunto il nome dinastico di Xia, (Xi Xia o Xia occidentali), tentò la conquista della parte occidentale dell'impero ma, sconfitta, stipulò un trattato di pace con i Song. Le relazioni tra i tre paesi rimasero comunque conflittuali e nel 1142, in seguito al tentativo di conquista del sud da parte di Jin, i Song stipularono un trattato di pace con questi ultimi riconoscendosi loro vassalli, condizione questa che ebbe fine nel 1165 quando i Jin tentarono, senza successo, di riconquistare nuovamente il sud.

La dinastia Song fu più prospera che qualsiasi altra dinastia precedente, ma anch'essa dovette affrontare la consueta decadenza amministrativa e le difficoltà finanziarie dovute, probabilmente, al rapido aumento della popolazione e all'appesantimento della burocrazia amministrativa. Il crollo dello stato non fu però provocato da pressioni interne ma da un potente nemico straniero: i Mongoli, con i quali i Song si erano alleati in funzione anti-Jin. Ma una volta eliminati i Jin e gli Xi Xia, i Mongoli proseguirono la loro avanzata verso il sud sconfiggendo la dinastia Song e determinando la loro definitiva caduta.

Proveniente dalle lande desertiche ai margini delle foreste siberiane, il popolo mongolo riuscì a conquistare gran parte del mondo allora conosciuto. Gengis Khan fu il primo che riuscì a unificare tutte le tribù di lingua mongola le quali, in precedenza, vivevano in piccoli gruppi. La conquista dell'impero cinese dei Song fu però più difficile di quanto la reale potenza di questi ultimi potesse far pensare ed avvenne nel 1279 ad opera di Qubilai Khan, nipote di Gengis Khan. Qubilai assunse nel 1271 il nome dinastico di Yuan dando origine all'omonima dinastia. Il graduale indebolimento dell'impero mongolo fu accelerato dalle rivalità interne che sconvolsero il clan imperiale. Questi furono la causa di una grande ribellione la quale scoppiò nel 1351 e prese il nome di "rivolta dei Turbanti rossi". Piuttosto che combattere, i Mongoli preferirono ritirarsi e quando Zhu Yuanzhang, capo dei ribelli, giunse a Pechino, la corte Yuan si era già rifugiata in Mongolia. Così, nel 1368 Zhu

Yuanzhang si proclamò imperatore della dinastia Ming, spostò la capitale a Nanchino² e, nel 1388, spegnendo ogni focolaio di rivolta, riunificò sotto il suo potere l'intera Cina. Anche la dinastia Ming come le precedenti, mostrò i tratti classici che indicavano il declino dinastico: sovrani deboli, favoriti corrotti, conflitti di fazione tra i funzionari, bancarotta finanziaria, calamità naturali, movimenti di rivolta e, soprattutto, invasione straniera. I Ming non erano, infatti, riusciti a stabilire la supremazia cinese lungo le frontiere settentrionali in particolar modo nel territorio della Manciuria, dove era sorto il regno dei Manciù. È da qui che partì l'attacco del principe Nurhaci. La conquista dei Manciù, operata principalmente dai figli di Nurhaci, Abahai e Dorgon, fu inesorabile. Nel 1644 cadde Pechino, e Fulin, figlio di Abahai, salì sul trono imperiale cinese inaugurando il dominio dell'ultima dinastia straniera e imperiale in Cina: la Dinastia Qing. L'ultimo territorio cinese che cadde nelle mani della nuova dinastia fu l'isola di Taiwan nel 1683.

1.1.3 - LA DINASTIA QING (1644 d.C – 1911 d.C.)

Anche quest'ultima dinastia dovette affrontare le sue spinose questioni. Si dovette innanzitutto sedare la cosiddetta “rivolta dei tre feudatari”, messa in atto dal generale Wu Sangui nel 1673 e durata otto anni. Altro problema da risolvere fu quello dei Russi che, fin dal 1580, avevano iniziato a spingersi sempre di più attraverso la Siberia fino ad arrivare nel bacino dell'Amur, entrando in conflitto con l'impero cinese. Si arrivò però ad una soluzione diplomatica, così furono firmati il Trattato di Nercinsk, nel 1689 e il trattato di Kjachta nel 1717. In sostanza si stabiliva l'uguaglianza tra i due sovrani, si bloccava l'avanzata russa nella regione dell'Amur attraverso la determinazione di confini stabili, si stabiliva che le due parti avrebbero concesso l'estradizione dei criminali e dei disertori e permesso i contatti commerciali

² Le capitali che si sono succedute nella storia della Cina sono approssimativamente una ventina. Le quattro più importanti sono Pechino (Beijing - 北京), Nanchino (Nanjing - 南京), Luoyang (洛阳) e Xi'an (西安) o

Chang'an (长安). Tradizionalmente ci si riferisce ad esse con l'espressione “quattro grandi capitali della Cina”.

e i viaggi tra i due paesi. I rapporti sanciti dai due trattati rimasero stabili fino al XIX secolo quando, sotto lo zar Nicola I, una nuova ondata di imperialismo spinse i russi a cercare di espandere i loro confini orientali. Altre questioni da risolvere furono le relazioni conflittuali con gli Zungari, nel nord, e le varie rivolte scoppiate in Tibet e nelle zone periferiche dell'impero, il quale, sotto il regno dei Qing, divenne il più vasto di sempre.

In questo periodo si vennero a creare sempre più stretti rapporti tra l'impero cinese e i paesi europei. Ciò fu dovuto essenzialmente a due fattori: l'opera dei gesuiti, che venivano inviati in oriente per diffondere il messaggio evangelico e che furono accolti con interesse all'interno della corte imperiale, e, più importante, l'apertura al commercio estero. Lo stato cinese continuò comunque a controllare i mercanti europei organizzandoli in corporazioni le quali, solo se autorizzate, potevano svolgere il commercio con la Cina. Inizialmente il commercio con le compagnie occidentali, in particolar modo olandese, britannica e statunitense, fu limitato esclusivamente al porto di Canton e quando nel 1793 la compagnia delle indie orientali britannica inviò un emissario allo scopo di chiedere l'apertura al commercio estero di altre città cinesi, l'imperatore ribadì che la Cina non aveva bisogno delle merci importate dall'occidente e quindi non vedeva la necessità di aprire altri porti. Allora, per portare in equilibrio una bilancia dei pagamenti in netto sfavore, la Compagnia delle Indie Orientali Britannica iniziò a importare in Cina massicce quantità di oppio. La vendita dell'oppio ebbe gli effetti augurati: per la Cina però fu un disastro; La corruzione aumentò e il consumo di oppio divenne una piaga sociale. Nel 1839 venne inviato a Canton un commissario imperiale, che affrontò il problema facendo requisire e bruciare ventimila casse d'oppio appartenenti a mercanti inglesi e americani. Le truppe britanniche reagirono attaccando la Cina e dando inizio a quella che sarà ricordata come la I guerra dell'oppio. Nonostante l'esercito cinese superasse di gran lunga quello britannico per numero, la sua tecnologia e la sua capacità strategica erano completamente inadeguate. La superiorità delle potenze occidentali era evidente, e così i Qing dovettero arrendersi nel 1842. Il trattato di Nanchino, che pose fine la guerra, fu

firmato il 29 agosto 1842. Con esso, si garantiva ai britannici l'apertura di nuovi porti, libero accesso all'oppio e agli altri loro prodotti nelle province meridionali con basse tariffe doganali e stabiliva la cessione dell'isola di Hong Kong all'impero britannico. Il trattato prevedeva anche la "clausola della nazione più favorita"; quindi, nel caso in cui la Cina avesse concesso nuovi privilegi a un altro paese straniero, questi sarebbero stati estesi automaticamente anche ai britannici. Nel 1844, la Francia e gli Stati Uniti avrebbero estorto accordi simili a una Cina ormai in declino. Tra il 1856 e il 1860 la Cina dovette sostenere una nuova guerra con la Gran Bretagna, alleatasi, per l'occasione, con la Francia. Il conflitto, chiamato impropriamente seconda guerra dell'oppio, si concluse con una nuova sconfitta della Cina, costretta ad aprire al commercio straniero anche le vie fluviali interne e a stabilire rapporti diplomatici su basi paritetiche con gli Stati occidentali (Trattato di Tianjin del 1858 e Trattato di Pechino del 1860). La drammatica situazione venutasi a creare in Cina fu causa di numerose rivolte. Di queste rivolte, un centinaio tra il 1860 e il 1885, la maggiore fu sicuramente quella dei Taiping. Approfittarono di questa situazione di crisi le potenze europee che tra il 1895 e il 1902 ottennero sempre più privilegi all'interno del territorio cinese.

I Boxer nacquero nel 1898 nello Shandong come risposta alla sempre maggiore presenza di stranieri sul suolo cinese. La rivolta scoppiò nel Nord della Cina e nel giugno del 1900 l'imperatrice Cixi, schierandosi apertamente con i Boxer dichiarò guerra alle potenze straniere. Ventimila uomini furono mandati in Cina da una coalizione internazionale nota come l'Alleanza delle otto nazioni, la quale includeva gli eserciti di: Austria-Ungheria, Francia, Germania, Italia, Giappone, Russia, Regno Unito e Stati Uniti. Anche questa volta la disfatta cinese fu inesorabile e il governo imperiale venne costretto a firmare un trattato detto "Protocollo dei Boxer" nel 1901. Emerse, in questo contesto, la figura di Sun Yat-sen, medico cinese intenzionato a promuovere la modernizzazione della Cina. Fra il 1907 e il 1911 Sun Yat-sen organizzò diverse insurrezioni che, tra l'indifferenza dei paesi occidentali, portarono, il 12 febbraio 1912, all'abdicazione dell'imperatore Puyi e alla conseguente

proclamazione della Repubblica. Dopo un periodo di transizione, il generale Yuan Shi-kai venne nominato Presidente.

1.1.4 - LA REPUBBLICA DI CINA (1912 d.C. – 1949 d.C.)

Era così nata la Repubblica di Cina; il 12 agosto di quell'anno fu fondato il primo partito cinese: il Guomindang, o partito nazionalista, di cui Sun Yat-sen divenne Presidente. Sei anni dopo, nel 1921, fu fondato, a Shanghai, il Partito Comunista Cinese. Le tensioni tra i due partiti crebbero di anno in anno e con la morte di Sun Yat-sen nel 1925 e la conseguente ascesa del generale Chiang Kai-shek, i rapporti declinarono irrimediabilmente. Nel 1927 il nuovo Presidente costrinse le forze comuniste alla clandestinità dando così inizio a una vera e propria guerra civile. La situazione fu ulteriormente complicata dall'invasione giapponese della Cina, iniziata nel 1931 (guerra totale a partire dal 1937) e proseguita nell'ambito della seconda guerra mondiale. Il PCC, all'interno del quale cresceva progressivamente la figura di Mao Zedong, svolse un ruolo importante nell'organizzare e condurre la guerra di resistenza accrescendo la propria influenza nel paese. In un primo tempo quindi il governo di Chiang Kai-shek dovette affrontare contemporaneamente la guerra civile e gli invasori Giapponesi. Nel 1936, di fronte alla temibile minaccia nipponica e sotto lo stimolo dell'URSS (anch'essa preoccupata dall'espansionismo giapponese), si arrivò a una tregua temporanea sul fronte interno e alla creazione di un fronte comune. Con la disfatta Giapponese nel 1946 riprese però la guerra civile, con il PCS stabilitosi nel nord del paese e il partito nazionalista che arretrava sempre di più nel sud. Alla fine, nel luglio 1949, il governo di Chiang Kai-shek, definitivamente sconfitto, dovette rifugiarsi sull'isola di Formosa (Taiwan). Il 1° ottobre dello stesso anno Mao Zedong proclamò in piazza Tienanmen la nascita della Repubblica Popolare Cinese.

1.1.5 - LA REPUBBLICA POPOLARE CINESE (1949 d.C. – oggi)

Mao diede inizio a un lungo periodo di notevoli riforme volte a distruggere il sistema tradizionale costruito dai nazionalisti. Abolendo completamente la legislazione precedente, creò un sistema basato sulla lotta di classe, redistribuzione delle terre, produzione collettiva e piani quinquennali ideati sul modello sovietico. Per sopprimere ogni sacca contro-rivoluzionaria all'interno del paese e del partito, imponendo l'ortodossia socialista ed eliminando gli elementi tradizionali appartenenti alla società cinese, Mao e i suoi fedelissimi (la banda dei quattro)³, diedero il via, nel maggio 1966, alla Rivoluzione Culturale. La Rivoluzione Culturale era fondata sulla mobilitazione dei giovani non iscritti al partito (le cosiddette Guardie Rosse) i quali erano incaricati di perseguire qualunque membro del PCC fosse considerato un contro-rivoluzionario costringendolo alle dimissioni; in caso di resistenza si ricorreva allo scontro fisico e spesso all'esecuzione del sospettato. Ma l'intensificarsi delle lotte convinse Mao a intervenire per frenare la profonda instabilità in cui versava il paese. Così, nel 1967, aiutato dall'Esercito Popolare di Liberazione, restaurò l'ordine reprimendo le guardie rosse più radicali e smobilitando le altre. La vera e propria rivoluzione culturale ebbe però termine solo con la morte di Mao nel 1976 quando finalmente il PCC riuscì a riprendere in mano le redini del governo cinese. Nei primi anni della RPC, la guerra di Corea (1950-1953), che aveva visto la partecipazione, a sostegno del nord, di una Cina timorosa che l'intervento americano avrebbe portato a un nuovo tentativo dei nazionalisti di rovesciare il governo comunista, segnò il definitivo isolamento politico e diplomatico rispetto all'occidente e, in particolar modo agli Stati Uniti⁴. Rilevante, sotto questo punto di vista, fu anche la breve guerra sino-vietnamita combattuta dal 17 febbraio al 16

³ Con tale espressione ci si riferisce a Jiang Qing, vedova di Mao e sua quarta e ultima moglie, e tre suoi associati, ossia Zhang Chunqiao, Yao Wenyuan e Wang Hongwen.

⁴ Una distensione dei rapporti sino-americani si ebbe negli anni '70 grazie a quella che viene ricordata come "diplomazia del ping pong". Con questa espressione si intende lo scambio di visite tra giocatori di ping pong di Stati Uniti e Repubblica Popolare Cinese che aprì la via al Presidente statunitense Richard Nixon per la sua visita in Cina nel 1972.

marzo 1979 che causò l'incrinarsi delle relazioni tra Cina e Unione Sovietica, alleata del Vietnam.

La morte di Mao fu seguita da una lotta per il potere dalla quale emerse, nel 1980, Deng Xiaoping. Il nuovo Presidente, facendo marcia indietro, inaugurò un periodo di riforme economiche e di apertura verso l'esterno, partendo dalla decollectivizzazione delle campagne e dalla decentralizzazione del controllo governativo sulle imprese industriali. Furono inoltre riconosciuti maggiori diritti e libertà alla popolazione cinese. Sebbene gli standard di vita fossero aumentati pressoché in tutto il paese, le riforme di Deng non furono esenti da critiche, principalmente perché considerate causa di disparità economica, inquinamento, disoccupazione e corruzione. Le forze liberali iniziarono una serie di proteste contro l'autoritarismo del partito che ebbero il culmine con la protesta di piazza Tienanmen nel 1989 e il conseguente invio di carrarmati e soldati da parte del governo per reprimere la rivolta. Dopo gli avvenimenti di piazza Tienanmen, Deng Xiaoping si ritirò dalla vita pubblica e il suo posto fu preso da Jiang Zemin. Il nuovo Presidente pur distaccandosi dalla visione del "Socialismo con caratteristiche cinesi" del suo predecessore, promosse riforme per la crescita economica che riprese ad accelerare a metà degli anni '90. Gli standard di vita migliorarono e in Cina riapparve il ceto medio, sebbene le differenze di benessere tra est e ovest crescessero sempre più. La Repubblica Popolare Cinese, tenendosi sempre al margine della scena politica internazionale (sempre neutrale durante le guerre combattute nel nuovo millennio), ha continuato, e sta continuando, su questa strada anche durante il mandato dei successori di Jiang Zemin: Hu Jintao prima e Xi Jinping ora, riconfermato proprio nel 2017 alla guida del PCC. È divenuta inoltre sempre più presente e influente sulla scena economica internazionale e, nonostante il persistere di gravi problematiche sociali, è oramai ampiamente riconosciuta come superpotenza emergente.

1.2 - LA CULTURA CINESE

1.2.1 - CARATTERISTICHE DEL PENSIERO CINESE

Per studiare al meglio tutto ciò che riguarda la legislazione cinese e il suo sistema costituzionale bisogna conoscere e comprendere, oltre che la storia, anche la cultura di questo grande e antico paese che *“economicamente è un paese-continente e culturalmente un paese-mondo, troppo spesso intravisto come mito, idea o visione”*⁵. Sebbene al giorno d’oggi la Cina sia in via di modernizzazione, “contaminata” dai modelli occidentali e invasa dalle grandi multinazionali, simbolo di una globalizzazione e di un capitalismo in continuo sviluppo, si deve sempre tener conto che i valori, le relazioni, le abitudini e le scelte compiute quotidianamente sono ancor oggi pesantemente influenzate dalla tradizione. Comprendere questa tradizione culturale è forse l’unico modo per districarsi nella complessità di questo universo che noi percepiamo così straordinariamente lontano. Molti di noi ancora difettano degli strumenti necessari per immaginare la percezione che del mondo hanno i cinesi, i loro valori spirituali e le loro aspirazioni ma *“i misteri cinesi scompaiono in un solo modo, studiando”*⁶. Bisogna allora *“sforzarsi di pensare la Cina come alterità, sforzarsi quindi di accostarsi a questa civiltà nel modo più aperto e creativo, con la disponibilità ad assumere punti di vista e procedimenti mentali completamente diversi dal nostro”*⁷. Si deve anche considerare che quando si parla di un paese come la Cina, la cui superficie è quasi pari a quella dell’intero continente europeo, per una popolazione che supera abbondantemente il miliardo e 300 milioni di persone, generalizzare è sempre un errore. Sebbene negli anni si sia svolto, a opera delle autorità centrali, un processo di uniformazione e omogeneizzazione culturale, non bisogna dimenticare le profonde differenze all’interno della società e la grande

⁵ Sideri S., 2011, *La Cina e gli altri, nuovi equilibri della geopolitica*, pag. x, Ispi.

⁶ Così Zhou Enlai, primo premier della Repubblica Popolare Cinese, rispose a Henry Kissinger quando, durante una visita ufficiale a Pechino, il Segretario di Stato Americano lo interrogò sul giusto modo per comprendere la Cina.

⁷ Di Toro A., 2009, *“La Cina: cultura tradizionale e modernità in Liberare la comunicazione. Atti del seminario pilota per operatori penitenziari”*, pag. 134.

varietà di culture che ne fanno parte (basti pensare che la RPC conta oggi 56 etnie diverse, di cui la prevalente è l'etnia Han). Inoltre vi è storicamente una differenza tra i cinesi del Nord e del Sud, i quali mantengono caratteristiche molto diversificate, nell'aspetto fisico, nel temperamento, nelle tradizioni sociali e anche in quelle alimentari.

Una caratteristica della civiltà cinese che l'ha sempre contraddistinta, differenziandola da quella occidentale, è la sua apparente continuità. Infatti, in Cina, le trasformazioni avvengono sempre in maniera omogenea e continua; non ci sono rotture nette e la stessa idea di rivoluzione, nata in Europa, è sempre rimasta estranea a questo paese. Tale continuità è stata favorita in primo luogo dalla propria storia. L'opera unificatrice del primo imperatore della dinastia Qin, nel 221 a.C. segnò, infatti, così profondamente la cultura cinese da far sì che nonostante gli innumerevoli periodi di divisione che la Cina ha attraversato durante i secoli, si è sempre mantenuta, nella mentalità dei suoi abitanti, l'idea di una cultura e di un impero unitari. Tale continuità è stata inoltre rafforzata dalla copiosa produzione di Storie Dinastiche pervenuteci, ovvero un genere letterario appartenente al più ampio genere storico, largamente diffuso nella Cina imperiale. Era, infatti, usanza, che ogni dinastia, una volta salita al potere, facesse redigere la storia della dinastia che l'aveva preceduta e, anche nei periodi di divisione, una delle tante famiglie regnanti s'incaricava di far redigere la storia dinastica del periodo precedente legittimandosi, in tal modo, come vera dinastia erede dell'impero. Ovviamente questa imponente raccolta storiografica ha costituito un importante strumento di unificazione culturale richiamando continuamente gli ideali dell'impero unitario e della sua grandezza nei vari momenti di divisione e decadenza. Anche il tramandarsi di taluni concetti fondamentali⁸ propri delle tre principali "religioni" diffuse in Cina, hanno contribuito alla continuità della sua cultura. In Cina sono, infatti, per lungo tempo coesistite (e lo fanno tuttora) tre principali dottrine o, volendo, religioni: il confucianesimo, il taoismo e il buddhismo. Le prime due sono dottrine autoctone mentre il buddhismo

⁸ Vedi, più avanti, il ruolo del sovrano, l'idea di mandato celeste e il culto degli spiriti ancestrali (1.2.3)

giunse dall'India. Queste tre dottrine, pur caratterizzate da profonde differenze, hanno sempre convissuto, formando il pensiero dei cinesi e la loro identità culturale. Nonostante in qualche periodo l'una prevalesse sulle altre, non si sono mai avute guerre di religione come quelle occidentali, né una religione organizzata ha mai assunto in Cina un potere politico determinante come avvenne in Europa.

1.2.2 - STORIA DEL PENSIERIO CINESE

Il pensiero cinese nacque e si sviluppò approssimativamente durante la dinastia degli Zhou orientali (770 – 256 a.C.) in concomitanza con quello indiano e quello della zona mediterranea. Rilevante è il fatto che in tutte e tre le regioni, lo studio si focalizzasse sull'uomo ma, mentre in India e in Grecia si studiò l'uomo in relazione alla divinità, in Cina, lo stesso soggetto, venne studiato in relazione alla società, forse a causa del fatto che in Cina i filosofi erano anche burocrati e in quanto tali erano a contatto con le questioni sociali della propria epoca. Si sviluppò inoltre in questo periodo un particolare interesse per il passato e per le sue opere, alcune delle quali furono studiate approfonditamente ed elevate al rango di classici. Tra i più importanti troviamo: *Shijing* (诗经) ovvero il Classico della poesia, comprendente 305 testi poetici scritti tra il X e il VII secolo a.C. tra cui anche inni di natura rituale; *Shujing* (尚书) ovvero il Classico dei documenti, comprendente editti, discorsi, esortazioni. Quest'opera c'è giunta incompleta e in parte contraffatta; *Yijing* (易经) ovvero il Classico dei mutamenti, consistente in un manuale di divinazione. Questo testo entrò a far parte dei classici in seguito all'aggiunta di appendici filosofiche di stampo confuciano; *Chunqiu* (春秋) ovvero gli Annali delle primavere e autunni, cronaca degli avvenimenti dello Stato di Lu tra il 722 e il 481 a.C., probabilmente inserito tra i Classici in quanto Lu era la patria di Confucio; *Liji* (礼记) ovvero il Memoriale dei riti, in cui sono raccolti tutti i riti e le norme di comportamento.

Con la nascita del pensiero filosofico si ebbe in Cina la fondazione d'innomerevoli scuole di pensiero passate alla storia con il nome di Cento Scuole.

Tra queste, la più importante fu senza dubbio quella di Confucio. Confucio (孔夫子 - *Kǒng Fūzǐ*) nacque nel piccolo stato di Lu, nell'odierno Shangdong, nel 551 a.C. La sua più grande aspirazione nella vita fu quella di ricoprire un alto incarico politico ma non vi riuscì. Al contrario, la sua attività d'insegnante fu un successo. Secondo Confucio per ritornare a un'epoca di benessere, come quella che aveva caratterizzato la dinastia Zhou, bisognava che tutti riprendessero i ruoli che gli erano propri. Confucio sarebbe stato etichettato come un semplice conservatore se non avesse identificato la politica con l'etica. Egli riteneva, infatti, che se un sovrano avesse governato con giustizia anziché con forza avrebbe ricevuto il sostegno del suo popolo in qualunque occasione. Il suo ideale di uomo doveva possedere delle virtù che in seguito sarebbero state identificate con l'Umanità (*Ren* – 仁), la Giustizia (*Yi* – 义), la Rettitudine (*Li* – 礼), la Saggezza (*Zhi* – 智) e l'Integrità (*Xin* – 信)⁹. Tali virtù interiori dovevano essere accompagnate da virtù esteriori quali la cultura e la conoscenza del cerimoniale. Un popolo, che avesse coltivato queste virtù e non fosse uscito dal proprio rango avrebbe accettato di essere governato da un sovrano virtuoso, che avesse agito secondo i medesimi principi. Nel caso in cui il sovrano fosse andato contro tali principi, avrebbe perso il favore del Cielo e, quindi, il mandato assegnatogli (l'idea di Mandato celeste era stata invocata per la prima volta dalla dinastia Zhou per giustificare la deposizione della precedente dinastia Shang). *“La dottrina confuciana ebbe successo duraturo perché probabilmente al contrario delle filosofie occidentali che tendevano al raggiungimento di principi assoluti, il confucianesimo fu caratterizzato dalla moderazione, dall'equilibrio e dal compromesso”*¹⁰. Tale dottrina ebbe inoltre successo perché col passare del tempo la nuova burocrazia andò via via identificandosi nel confucianesimo.

Il taoismo, o daoismo, il quale ebbe un ruolo decisivo nella storia della cultura cinese, nacque grazie a Laozi - 老子 (che si dice essere nato già vecchio, all'età di ottantuno anni) come scuola filosofica, poco prima di quella confuciana, ma nei secoli successivi si trasformò in un vero e proprio movimento religioso. I testi

⁹ In altre trattazioni, i medesimi caratteri cinesi possono essere trovate con una diversa traduzione

¹⁰ Di Lieto A., Op. Cit., pag. 17.

principali, in cui si ritrovano le teorie taoiste, sono tre: il *Laozi*, lo *Zhuangzi* e il *Liezi*. Il taoismo si diffuse in particolar modo negli stati del sud, dove minore era l'influenza del confucianesimo. Esso si fondava principalmente sul *wuwei* o non agire. Ciò vuol dire che, secondo la filosofia taoista, il non interferire nel normale procedere degli eventi avrebbe fatto sì che tutto giungesse a compimento evitando, così, disordine e confusione. Di conseguenza, governo retto era quello che poco interveniva nella vita del proprio popolo.

Durante la dinastia Han il confucianesimo fu promosso filosofia di stato e la creazione dell'università imperiale ne segnò il definitivo trionfo. Fu stabilito, infatti, che per accedere alle cariche statali bisognasse dimostrare la conoscenza e la padronanza dei classici confuciani, rendendo inutile lo studio dei testi appartenenti ad altre dottrine filosofiche. L'istituzione degli esami di stato basati sui testi confuciani determinò inoltre una fossilizzazione della filosofia in Cina la quale, al contrario di quanto avvenne nell'Occidente, non si distaccò mai in maniera sostanziale dai suoi principi originali. Il taoismo andò, invece, pian piano trasformandosi in una religione i cui adepti ricercavano l'immortalità attraverso una serie di pratiche fisiche e spirituali.

Il Buddismo nacque invece con la figura del principe indiano Siddharta che visse in India tra il VI e il V sec. a.C. Egli era chiamato Buddha, ovvero "colui che è risvegliato". Durante la sua vita Buddha arrivò a enunciare le quattro verità: la vita è sofferenza; la sofferenza è determinata dal desiderio; la sofferenza può essere eliminata; per eliminare la sofferenza bisogna seguire l'"ottuplice" sentiero, vale a dire una retta parola, una retta azione, una retta vita, un retto sforzo, una retta attenzione, una retta concentrazione, una retta visione, una retta intenzione. Solo seguendo questo "ottuplice" sentiero si sarebbe giunti al nirvana, ovvero la non esistenza. Questa religione arrivò in Cina grazie alle spedizioni militari in Asia centrale ma si diffuse solo nei secoli successivi, in particolar modo durante il dominio di dinastie straniere, e raggiunse il suo apice grazie soprattutto alla protezione degli imperatori della prima metà del periodo Tang. Sebbene sia da annoverare tra le principali componenti della cultura cinese, il buddhismo non lasciò

nella civiltà cinese tracce particolarmente profonde poiché la maggior parte dei suoi principi e delle sue norme fondamentali non furono accettate e condivise dalla popolazione. In particolare essa rifiutò pratiche come l'ascetismo, la cremazione o l'automutilazione. I contributi apportati dal buddhismo alla civiltà cinese possono essere considerati più come delle appendici della precedente cultura piuttosto che delle modifiche al suo nucleo sostanziale. Tali aggiunte resero più "umani" i costumi e la legislazione. Nel corso dei secoli la cultura cinese è rimasta pressoché autoctona ed è stata influenzata solo in minima parte dalle civiltà con le quali essa è entrata in contatto. Inoltre grazie all'opera dei vari sovrani nonché degli artisti e dei filosofi da essi sostenuti, essa si è sempre più diffusa e radicata all'interno della società ed è venuto a crearsi una sorta di sincretismo religioso che mescolava insieme i credi di confucianesimo, taoismo e buddhismo.

1.2.3 – LE COSTANTI DEL PENSIERO CINESE

Vediamo dunque quali sono le idee, i principi e le norme morali che, partendo dalle tre dottrine, danno forma al pensiero dei cinesi e ne indirizzano le attività, i comportamenti e, per quanto interessa noi, la politica.

Innanzitutto si prenda in considerazione il ruolo del sovrano e i concetti di Stato e Mandato celeste. Pur con il susseguirsi di numerose dinastie il ruolo del sovrano nella concezione cinese è sempre rimasto lo stesso: assicurare l'ordine tra la società umana e l'ordine naturale. Egli operava grazie al "Mandato celeste" (天命 - *Tiānmìng*) concessagli dal Cielo, espressione dell'ordine universale. Tale mandato poteva però essere revocato qualora la famiglia reggente se ne fosse dimostrata indegna e per far ciò il Cielo si serviva d'intermediari; non stupisce, dunque, che nel corso dei secoli più di una dinastia sia stata destituita attraverso rivolte popolari. Se quindi da un lato l'imperatore, nella Cina tradizionale, era provvisto di un potere illimitato, esso doveva essere in qualche modo limitato dalle responsabilità che il suo ruolo di autorità suprema implicava. Se egli non avesse tenuto un comportamento

corretto e rispettoso dei riti e delle necessità del proprio popolo, sarebbe dovuto essere allontanato dal potere anche attraverso l'uso della forza. In questo contesto, lo Stato veniva considerato:

“Espressione terrena dell’armonia cosmica: come le costellazioni ruotano intorno alla Stella Polare, così tutte le strutture dello Stato, i ministri, i funzionari di ogni livello, agiscono illuminati dalla luce del sovrano che dà loro il giusto orientamento, in un sistema di gerarchie che si immagina sempre armonioso”¹¹.

Vediamo, dunque, che il concetto confuciano di “armonia” è centrale nella cultura cinese ed è stato funzionale alla trasformazione del confucianesimo in un sistema ideologico funzionale al potere politico. Poiché compito del governante è quello di assicurare il benessere del proprio popolo per creare un ordine armonioso, il popolo a sua volta deve convincersi che le leggi siano giuste e imparziali. È evidente però che l'accettazione incondizionata delle gerarchie e l'ideale di armonia, che impone la ricerca di soluzioni pacifiche per la risoluzione dei conflitti, hanno impedito in Cina la nascita della figura dell'intellettuale e, con essa, la dissidenza politica, il giudizio critico della storia nonché la libertà di espressione. *“Creare armonia è, quindi, un utile strumento al servizio del potere, ma anche un simbolo di auto-censura e di limitazione della libertà individuale”¹².* Consiste in questo l'uso politico cui soggiace la filosofia cinese, nel passato, ideologia dell'impero e oggi ideologia del regime comunista.

Un altro aspetto fondamentale che contraddistingue il pensiero cinese, differenziandolo da quello occidentale, è l'assenza dell'idea di creazione e della figura di un Dio creatore. Il mondo si pensa essere sempre esistito e attraversa continuamente un processo di trasformazione che segue una via prestabilita: il *Dao* – 道. Manca dunque la volontà divina superiore che guidi tutto il creato poiché il principio ordinatore del *Dao* non è stato rivelato da un Dio, ma è insito nelle cose. La buona condotta consiste, di conseguenza, nell'assecondare il processo di

¹¹ Di Toro A., Op. Cit., pag. 139.

¹² Sideri S., Op. Cit., pag. xii.

trasformazione, e deviare dalla Via porta a un percorso innaturale e quindi al caos e al disordine. È chiaro come questo modo di pensare non dia alcuno spazio allo sviluppo del concetto di libertà ed è per questo che l'unico regime che la Cina sia riuscita a pensare è un regime di tipo autoritario: ieri l'imperatore, oggi il partito comunista. Da ciò deriva anche l'assenza, nella cultura cinese, di taluni concetti tipici di quella occidentale come la differenza tra mondo terrestre e mondo celeste, l'esistenza del bene (Dio) contrapposto al male (diavolo) e la presenza di testi rivelati come la Bibbia o il Corano (tutti i Classici e i testi chiave del confucianesimo e del taoismo sono opera dell'uomo).

È di fondamentale importanza, infine, analizzare le concezioni d'individuo e società nella cultura cinese le quali, formatesi in tempi antichissimi, sono pervenute ai giorni nostri pressoché invariate. Influenzati dalla tradizione confuciana, i cinesi ritengono che l'uomo abbia valore in quanto in rapporto con gli altri uomini, tant'è che il carattere che Confucio utilizza per indicare la virtù dell'Umanità¹³, *Ren* - 仁, è composto dal radicale *ren* - 人, persona, a cui viene affiancato il numero due, *er* - 二. È chiaro allora che l'uomo per essere considerato tale deve avere una funzione sociale e deve saper vivere in relazione con gli altri. Questa idea è rafforzata dall'assoluta preminenza della famiglia e delle sue necessità; rappresentando un modello in scala ridotta dello stato, e quindi dell'intero universo, la famiglia è alla base stessa dell'ordine cosmico: relazioni familiari armoniose porteranno a un paese e a un universo anch'essi armoniosi. Da ciò deriva che le esigenze collettive hanno la priorità rispetto a quelle individuali. Questa propensione alla collettività e all'abnegazione si è fusa con le esigenze di una società socialista e ha permesso l'attuazione di politiche fortemente incisive sulla vita privata della popolazione, come per esempio la politica del figlio unico del 1979¹⁴.

¹³ “*La sollecitudine che gli uomini hanno gli uni per gli altri dato che vivono insieme*”. È questa la definizione di “umanità” data da Zheng Xuan (esegeta del II sec. d.C.) e citata in Cheng A., 2000, *Storia del pensiero cinese*, Torino, Einaudi, 2 voll., pag. 52.

¹⁴ La politica del figlio unico del 1979, conosciuta internazionalmente come *One Child Policy*, è stata una delle politiche di controllo delle nascite attuata dal governo per contrastare il fortissimo incremento demografico ritenuto dannoso per lo sviluppo economico. La Corte Suprema cinese ha dichiarato questa politica incostituzionale nel 2013 e il 29 ottobre 2015, l'Ottavo Comitato Generale

1.2.4 – LE TRASFORMAZIONI DEL PENSIERO CINESE POST 1949

Con la fondazione della Repubblica Popolare Cinese, il confucianesimo fu sostituito da varie versioni del comunismo alle quali, dopo gli eventi di piazza Tienanmen si è sostituita una nuova ortodossia, il nazionalismo, divenuto l'unico mezzo per suscitare un sentimento condiviso di unità nazionale. Il buon governo continua a essere quello che, seguendo la matrice confuciana, assicura l'armonia contro il caos e che può solamente essere rappresentato dal partito unico; il solo a poter garantire l'ascesa della Cina dopo secoli di umiliazione operata dagli occidentali. L'idea di democrazia non è propria, quindi, di questa cultura che la considera un prodotto occidentale, e anche solo mettere in dubbio il primato del Partito Comunista Cinese significa essere antipatriottico se non, addirittura "anti-cinese". Inoltre si deve notare che l'accresciuta sensibilità del governo nei confronti dell'opinione pubblica e il continuo miglioramento degli standard di vita hanno alimentato nella popolazione un crescente senso di fiducia nei confronti del proprio governo che rende improbabile grossi tumulti politici.

Un problema che invece il governo dovrà tentare di risolvere sarà quello di conciliare il crescente nazionalismo con il tradizionale approccio di basso profilo agli affari internazionali. La Cina, infatti, abbandonati i valori promossi dal maoismo, si è aperta al mondo entrando a far parte della comunità internazionale, divenendo rapidamente la seconda economia mondiale. Il governo cinese, intenzionato a sfruttare appieno gli effetti della globalizzazione e della competizione internazionale, ha dunque capito che senza pace e prosperità all'estero non ci sarebbero state pace e prosperità all'interno, fattori essenziali per il mantenimento del potere del PCC. È per questo motivo che la Cina ha sviluppato negli ultimi anni quella che viene chiamata "diplomazia del sorriso". Mao resta sempre una figura inamovibile cui molto è riconosciuto (vedi anche la ridefinizione del ruolo delle donne) ma lo stato che oggi si è venuto a creare è molto più simile a quello sognato dall'ala progressista

del Partito Comunista Cinese ha stabilito che ogni coppia potrà finalmente avere due bambini, abolendo così la politica del figlio unico.

dei nazionalisti di Chiang Kai-Shek negli anni '30 piuttosto che quello voluto dai comunisti negli anni '60: uno stato a partito unico che però permette ampia autonomia individuale, partecipa nell'ordinamento internazionale e protagonista di un'economia capitalista in espansione. Tutto ciò potrebbe apparire un ossimoro agli occhi di noi occidentali ma in Cina questa è una realtà che ha riaperto una questione che dal 1989 si riteneva chiusa. Sembrava infatti chiaro che, da un punto di vista economico, le società individualiste, con i loro diritti di matrice occidentale, fossero preferibili e quelle collettiviste, in cui dominano il contesto e le relazioni; ma ora che la Cina e gli altri paesi della regione asiatica crescono ad un ritmo notevolmente superiore a quello dei paesi occidentali, senza necessariamente riconoscere talune libertà, c'è stata una rivalutazione delle economie collettive. Si capisce quindi come mai l'assenza di diritti e leggi sulla proprietà non abbiano affatto ostacolato, come si poteva pensare, lo sviluppo cinese.

“In realtà, quello che noi consideriamo diritto in senso formale fino a qualche decennio fa era del tutto estraneo alla Cina, dove dalle origini del Celeste impero il diritto era costituito da usi, consuetudini e pratiche rituali, legati alla filosofia confuciana fondata sull'armonia [...] e sulla conciliazione, come unico rimedio ai contrasti.”¹⁵

Lo stesso Confucio riteneva, infatti, che il potere coercitivo delle leggi portasse l'uomo a cercare di evitare la punizione senza instillare in lui il senso di vergogna e pentimento; il governo dell'uomo, derivante dall'osservanza di norme rituali, (*Li* – 禮) risulterebbe quindi più efficace del governo della legge (*Fa* – 法). Solo con l'arrivo dell'imperialismo occidentale la Cina fu costretta ad accettare, pur con le sue resistenze, i principi del diritto occidentale e a inserirsi nel sistema internazionale. La costruzione di un sistema giuridico sul modello occidentale si è resa necessaria in seguito all'integrazione cinese nell'economia globale e, appurata l'intenzione della Cina di esserne sempre più protagonista, si può supporre che anche il suo sistema giuridico continui a svilupparsi e a occidentalizzarsi.

¹⁵ Sideri S., Op. Cit., pag. xxiv.

Un'ultima annotazione, in merito al pensiero cinese dell'ultimo mezzo secolo, riguarda la consuetudine che vuole l'inserimento nella "costituzione" del PCC di riferimenti alle ideologie chiave sviluppate dai segretari generali che si sono susseguiti negli anni (e, in taluni casi, dei loro nomi). Così, durante il diciannovesimo Congresso del Partito Comunista Cinese svoltosi a Pechino, dal 18 al 24 ottobre del 2017, il nome dell'attuale segretario Xi Jinping (riconfermato alla guida del Partito proprio durante tal evento), e quello della sua teoria del "Socialismo con caratteristiche cinesi per una nuova era", sono state ufficialmente inserite nello statuto del partito. È la seconda volta che il nome di un leader cinese vivente viene inserito nella costituzione del PCC¹⁶ (era successo solo con Mao) poiché il nome di Deng Xiaoping fu aggiunto solo qualche mese dopo la sua morte e le teorie dei suoi predecessori, Hu Jintao e Jiang Zemin, furono inserite senza che però si facesse alcun riferimento ai loro ideatori. Il pensiero di Xi Jinping è divenuto così un nuovo elemento delle linee di azione del partito insieme al Marxismo-Leninismo, al pensiero di Mao Zedong, alla Teoria del "socialismo con caratteristiche cinesi" di Deng Xiaoping, alla teoria delle Tre Rappresentanze, attribuita a Jiang Zemin, e a quella dello Sviluppo Scientifico proposta da Hu Jintao, e sarà dunque insegnato all'interno delle scuole cinesi e propagandato dai media statali.

1.3 - RELAZIONI CON L'ESTERO

Concludiamo questo capitolo introduttivo dando uno sguardo alle relazioni che la Cina ha storicamente intrattenuto e intrattiene con l'estero, anch'esse profondamente influenzate dalla cultura che permea questo paese.

Così come a noi la Cina appare un mondo distante e di difficile comprensione, anche la Cina ha da sempre avuto difficoltà nell'accettare e integrarsi con gli estranei. Dallo stesso nome con cui i cinesi si riferiscono al loro stesso paese, *Zhongguo* - 中国, ovvero l'impero o il paese di centro (per sottolineare la sua

¹⁶ E si sta considerando anche l'ipotesi di inserirlo nella Costituzione della Repubblica.

centralità nel mondo), si percepisce il senso di superiorità che caratterizza questa civiltà; una superiorità non solo storica o culturale ma addirittura razziale. Nonostante non sia vero, infatti, i cinesi si sono sempre considerati come un'unica razza, forse perché la loro storia ha fatto sì che si realizzasse una completa fusione delle tante razze che abitavano quella vasta regione. L'isolamento che ha storicamente contraddistinto le relazioni estere della Cina era quindi conseguenza di questo senso di superiorità razziale.

Fin dalla nascita dell'Impero cinese, l'organizzazione dei rapporti con gli stranieri è stato il sistema del tributo tramite il quale essi riconoscevano la superiorità della Cina e ricevevano protezione e il permesso di commerciare con loro. La civiltà cinese era ritenuta superiore a qualsiasi altra civiltà e al di fuori di essa vi era il regno delle barbarie. Chi la accettava e si riconosceva in essa, era civile, gli altri erano considerati indegni di qualsivoglia considerazione. Di conseguenza ogni relazione estera era di tipo ineguale e pretendeva il riconoscimento dell'autorità dell'imperatore senza mezzi termini. Ciò avveniva attraverso l'invio di un periodico tributo e con la cerimonia del *Koutou*, consistente in tre genuflessioni e nove profondi inchini da parte dei rappresentanti stranieri ammessi alla presenza dell'imperatore¹⁷. La scarsa considerazione attribuita ai leader esteri si evinceva anche dal fatto che i rapporti con essi erano considerati di competenza dei funzionari locali.

Questo sistema iniziò a incrinarsi con la sconfitta cinese durante le due guerre dell'oppio, l'avvento della colonizzazione dell'Asia orientale da parte delle potenze europee e l'inaugurazione della stagione dei trattati ineguali. I trattati di Nanchino e del Bogue, prima, e quelli di Tianjin e Pechino dopo, segnarono il declino dell'impero cinese; i paesi stranieri acquisirono diritti nei riguardi della controparte cinese senza la previsione di alcuna reciprocità. L'impero cinese venne "spartito" tra le grandi potenze in varie zone d'influenza, senza però arrivare mai a una totale colonizzazione, forse a causa della vastità del suo territorio. In questo periodo alla Cina fu imposto l'obbligo di imitare i modelli occidentali che però, con orgoglio e

¹⁷ *Kòutóu* - 叩头, o *kētóu* - 磕头, significa letteralmente sbattere, o toccare, (il suolo) con la testa.

spirito di opposizione, assimilò in modo critico riuscendo a farli propri (sinizzazione). Questo trauma, ancora oggi non completamente superato, organizza, in modo implicito, tutti i rapporti che essa intrattiene con il resto del mondo. Un tentativo di ribellione allo status quo che si era venuto a creare vi fu nel 1900 con la rivolta dei Boxer e la seguente dichiarazione di guerra alle potenze straniere da parte dell'imperatrice Cixi. La repressione della rivolta per opera di un contingente inviato da otto paesi portò la Cina a riconoscere nuovi privilegi agli stati occidentali e la potente dinastia Qing si ridusse a poco più di un disprezzato ente che riscuoteva le tasse per le potenze straniere. Con l'avvento della repubblica, nel 1912, il nuovo potere s'impegnò a riconoscere tutti gli obblighi assunti in precedenza con le potenze straniere.

La situazione della Cina tornò a migliorare solo con la partecipazione alla prima e alla seconda guerra mondiale. Con il trattato di Washington del 1922, i firmatari s'impegnarono a riconoscere l'integrità territoriale e l'indipendenza politica della Cina e la sua neutralità in caso di guerra, rinunciando alla delimitazione di nuove sfere d'influenza. Stati Uniti, Regno Unito, Giappone e Portogallo e altri, si privarono gradualmente dei propri diritti di extraterritorialità e la sovranità cinese fu ripresa pienamente tra il 1952 e il 1954.

Da allora, la politica estera cinese fu caratterizzata da un andamento altalenante. In un primo periodo fu molto vicina all'Unione Sovietica di Stalin, con cui condivideva ideologia e quella posizione anti-USA che la spinse a intervenire nella guerra di Corea al fianco del Nord, con conseguente condanna dell'ONU come paese aggressore¹⁸. Con la morte di Stalin e la fine della guerra, nel 1953, cominciò una fase distensiva della politica estera della Cina la quale iniziò a emergere come protagonista del panorama mondiale. La conferenza di Bandung del 1955 portò Pechino alla ribalta, assegnandogli una sorta di leadership dei paesi in via di sviluppo. Nel Comunicato finale di tale conferenza furono annunciati i cinque

¹⁸ Il primo febbraio 1951 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite approvò (con 44 voti a favore, 7 contrari e 9 astenuti) la risoluzione n. 498 che condannava l'aggressione della RPC, esortava le truppe cinesi a lasciare il suolo coreano ed esortava i paesi membri delle Nazioni Unite a supportare le operazioni ONU in Corea.

principi che ancora oggi costituiscono la base della dottrina ufficiale della politica estera della Repubblica Popolare Cinese, ovvero: reciproco rispetto per l'integrità e la sovranità territoriale, non aggressione, non interferenza negli affari interni degli altri paesi, eguaglianza e mutui benefici in materia commerciale e coesistenza pacifica.

Questo nuovo ruolo acquisito dal gigante asiatico, il suo rifiuto di aderire al Patto di Varsavia nonché la nuova dottrina Breznev¹⁹ inaugurata dalla Russia, causarono la rottura dei rapporti sino-sovietici. Si concluse così l'era di dipendenza della Cina dall'esterno e fu inaugurato un periodo di isolamento politico mondiale che gli avvenimenti della rivoluzione culturale contribuirono ad accentuare. Solo nel 1969, l'allora primo ministro Zhou Enlai comprese la necessità di ricostruire la politica estera cinese al fine di evitare un disastroso conflitto con l'Unione Sovietica, con la quale i rapporti si facevano via via più critici. Si aprì allora una stagione di apertura verso l'occidente. Il 25 ottobre 1971 la risoluzione n. 2758 fu approvata dall'assemblea generale delle Nazioni Unite (per la prima volta Washington rinunciò a porre il suo veto) e la Repubblica Popolare Cinese entrò a far parte del consiglio di sicurezza occupando il posto di Taiwan. Questo periodo di apertura fu proseguito dal nuovo Presidente Deng Xiaoping convinto che lo sviluppo di cui necessitasse il Paese dovesse passare attraverso la liberalizzazione delle forze produttive e l'apertura al mercato globale dei capitali e delle merci. Furono create zone economiche speciali con politiche fiscali preferenziali e la Cina fece il suo ingresso in numerose organizzazioni internazionali come il Fondo Monetario Internazionale, La Banca Internazionale per la Ricostruzione e lo Sviluppo, L'OIL e altre. In questo clima positivo, la repressione delle manifestazioni in piazza Tienanmen del 1989 giunse del tutto inaspettata. Il mondo occidentale reagì con condanne di principio, sospensione di visite e contatti ufficiali, applicazione di sanzioni economiche e congelamento di crediti e investimenti. Fortunatamente questa critica situazione durò

¹⁹ La Dottrina Breznev fu una linea di politica estera inaugurata dall'Unione Sovietica nel 1968. Essa prevedeva, al tempo stesso, la non interferenza dei paesi NATO nelle aree di influenza sovietica, nonché il diritto dell'URSS di intervenire in qualsiasi paese in cui il socialismo fosse ritenuto a rischio. Essa fu funzionale all'invasione della Cecoslovacchia che pose fine alla Primavera di Praga nel 1968 e all'invasione dell'Afghanistan nel 1979.

solo fino al 1991 quando la Cina tornò sulla scena internazionale in occasione della seconda guerra del Golfo. Gli Stati Uniti apprezzarono, infatti, l'atteggiamento di Pechino che si era schierata a favore di tutte le risoluzioni ONU, astenendosi dal voto al momento della risoluzione n. 678 che autorizzava l'uso della forza. In questo modo essa ottenne in cambio la sospensione di tutte le sanzioni impostegli dopo gli eventi dell'89. Nel frattempo, però, la Cina, essendo venuta a trovarsi in un ambiente globale apertamente ostile, aveva cercato di costruirsi una base regionale stabilendo rapporti di buon vicinato con i paesi limitrofi ed entrando a far parte dell'Apec (*Asia-Pacific Economic Cooperation*) nonostante la presenza di Hong Kong e Taiwan.

L'ascesa economico-politica della Cina a partire dalla seconda metà degli anni '90 ha posto agli scienziati politici un interrogativo che può essere esposto utilizzando le parole di André Chieng: *“E ora? Dobbiamo ammirare la Cina, temerla, arginarla?”*. Per quanto la riguarda, la Cina ha cercato di rassicurare la comunità internazionale promuovendo, nel 2003, la “teoria dell'ascesa pacifica”, progressivamente evolutasi in teoria dello “sviluppo pacifico” per assicurare che la sua crescita non avrebbe rappresentato alcun pericolo alla pace e alla stabilità internazionale.

Ripercorrendo l'evoluzione delle relazioni estere della Cina, abbiamo dunque potuto notare come la sua vocazione internazionale si sia evoluta sia per ragioni strategiche sia ragioni legate allo sviluppo economico. Le prime riguardano le minacce e opportunità internazionali e il ruolo che la Cina sogna di avere nell'equilibrio globale di potere. Ella mira a ridurre l'influenza americana nella regione dell'Asia-Pacifico negando agli Stati Uniti l'appoggio regionale nel caso voglia attuare politiche di “contenimento” o voglia intervenire in un eventuale conflitto con Taiwan. Le ragioni economiche sono collegate alla sua dotazione fattoriale; la sua straordinaria crescita economica richiede materie prime che per ora non è in grado di produrre l'agricoltura nazionale non è in grado di produrre.

“Il suo modello di sviluppo spiega, quindi, le relazioni esterne di una Cina che, avendo oggi, forse per la prima volta nella sua storia millenaria, veramente bisogno degli altri, ha accettato questa sua

condizione e l'ha trasformata in una coerente politica di buon vicinato e di cooperazione internazionale".²⁰

Gli interessi internazionali della Cina sono aumentati al punto che non solo è cresciuto il suo ruolo nel panorama globale, ma le si comincia a riconoscere il diritto di stabilire le regole nelle questioni internazionali. Tutto ciò comporta per Pechino anche nuovi obblighi e nuovi problemi. La Cina ha, infatti, necessariamente dovuto adeguare il proprio quadro giuridico alle norme e alle pratiche internazionali in merito soprattutto alla trasparenza, misure di protezione dei brevetti e accettazione dell'arbitrato internazionale per dirimere le controversie tra partner cinesi e stranieri. Senza dubbio, l'inserimento della Cina nella comunità internazionale è un fatto positivo, ma l'assorbimento di una potenza con un quinto della popolazione mondiale crea sì grandi opportunità, ma anche alcune sfide. In primis, dobbiamo abbandonare la diffusa illusione occidentale secondo la quale per essere pienamente moderno un paese deve essere democratico, finanziariamente trasparente e legalmente responsabile, ovvero che il suo sviluppo debba seguire il modello occidentale. È difficile credere che la Cina accetterà questo modello e, se un giorno dovesse occupare il posto degli Stati Uniti alla guida della comunità internazionale, è plausibile che stabilisca le regole secondo i propri criteri. Anche nelle relazioni internazionali, Pechino ama prospettare, seguendo i dettami confuciani, un "mondo armonioso", senza però menzionare il concetto di gerarchia che ne è il pilastro portante, gerarchia al cui vertice la Cina pone, ovviamente, se stessa. C'è anche da aggiungere che la tradizione culturale cinese pone in discussione il concetto occidentale di diritti umani, dando priorità ai diritti sociali ed economici sopra quelli civili e politici²¹.

²⁰ Sideri S., Op. Cit., pag. 57.

²¹ Se ne parlerà più approfonditamente in seguito nel sottoparagrafo 3.1.4.

1.3.1 - ONE-CHINA POLICY, TAIWAN E IL TIBET

Un ulteriore aspetto che assume particolare rilievo per la politica estera cinese è l'aderenza dei Paesi alleati alla *One-China Policy*, ovvero il principio dell'unicità della Cina secondo cui solo la RPC è legittima detentrica della soggettività internazionale cinese. Mi riferisco, in particolar modo, alla situazione di Taiwan²² e del Tibet.

Taiwan divenne parte dell'impero cinese nel 1674, sotto la dinastia Qing; fu ceduta al Giappone dopo la sconfitta nella guerra del 1894-1895, per poi tornare alla Cina dopo la seconda guerra mondiale, nel 1945. Nel 1949 il leader del partito nazionalista, Chiang Kai-shek, vi si rifugiò trasferendovi il governo della Repubblica di Cina, considerata "bandiera dell'anticomunismo" nella regione. Sebbene la situazione si sia parzialmente raffreddata, Pechino considera la questione di rilevanza essenziale, se non addirittura esistenziale. Sfruttando il suo peso economico, la Cina è riuscita a imporre il riconoscimento della *One-China Policy* come condizione necessaria per intrattenere con lei qualsivoglia relazione diplomatica; così, dal 1971, Taiwan ha cessato di esistere come stato sovrano diventando una provincia "temporaneamente assente" della RPC, la cui indipendenza è riconosciuta, oggi, da soli 23 paesi²³. La Cina non ha mai rinunciato nel cercare la completa riunificazione ed è disposta all'uso della forza nel caso in cui Taiwan dichiarasse unilateralmente la propria indipendenza. L'obiettivo del governo di Pechino è ovviamente quello di riassorbire l'isola nella via più pacifica possibile ma nel 2005 è stata introdotta una legge che prevede l'intervento armato in caso d'iniziativa secessionista²⁴. È chiaro che la questione non sia meramente economica, ma rappresenta un problema

²² A riguardo il preambolo della Costituzione della RPC recita: "*Taiwan è parte del sacro territorio della Repubblica Popolare di Cina. È nobile dovere dell'intero popolo cinese, inclusi i nostri compatrioti in Taiwan, realizzare il grande compito di riunificare la madrepatria*".

²³ Essi sono: 4 in Africa (Burkina Faso, Gambia, São Tomé e Príncipe, Swaziland), 12 in America centrale e meridionale (Belize, Rep. Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicaragua, Panama, Paraguay, Saint Kitts e Nevis, Saint Lucia, e Saint Vincent e Grenadine), 6 in Oceania (Kiribati, Isole Marshall, Nauru, Palau, Isole Salomone e Tuvalu), più il Vaticano.

²⁴ Si parla della Legge Anti-Secessione approvata durante la terza conferenza della X Assemblea nazionale del popolo il 14 marzo 2005.

d'orgoglio, onore e sovranità nazionale, per decenni messi in discussione dalle potenze occidentali. Ad ogni modo, da quando Washington, nel 2004, ha deciso di privilegiare le relazioni con Pechino a discapito di quelle con Taipei, il governo di Taiwan si è dovuto adattare e ha gradualmente iniziato a integrarsi con l'economia cinese e questa sempre maggiore integrazione potrebbe essere la soluzione alla questione. Si deve rilevare che la sensibilità di Pechino si è accentuata con la sconfitta, alle elezioni del 16 gennaio 2016, del Partito Nazionalista taiwanese, a favore del Partito Democratico Progressista della Presidente Tsai Ing-wen. Mentre il primo è sempre stato il principale fautore del dialogo con Pechino, il secondo è considerato essere indipendentista e la sua mancata adesione al Consensus del 1992²⁵ ha causato la decisione di Pechino di sospendere nuovamente “i meccanismi di contatto e comunicazione” con l'isola. Taiwan, inoltre, costituisce una sfida importante per la Cina anche perché incarna la dimostrazione che una società confuciana è capace di abbandonare l'autoritarismo a favore di una stabile democrazia.

Il Tibet costituisce l'altro principale banco di prova della *One-China Policy*. In questa regione la maggior parte della popolazione riconosce non l'autorità del governo cinese ma quella del Dalai Lama rifugiatosi in India in seguito alle violente repressioni operate dall'esercito maoista nel 1959. Il conflitto tra Tibet e Pechino ha senza dubbio carattere religioso ma, la causa principale va ricercata nella percepita crescente disparità economica tra tibetani e cinesi Han. La strategia tentata dal governo cinese per ridurre il dissenso, basata su una sempre maggior integrazione e redistribuzione economica nell'area, non ha funzionato al meglio, anche grazie all'operato del Dalai Lama che rifugge da un sempre maggiore sviluppo economico e

²⁵ Nel 1992, a Hong Kong, ci fu un incontro tra esponenti della cinese *Association for Relations Across the Taiwan Strait* e la *Taiwan's Straits Exchange Foundation*. Il consenso verbale che ne derivò portò al riconoscimento comune del principio di “una sola Cina”, anche se con visioni diverse, che per i cinesi significa riunificazione con Taiwan che ritorna sotto il controllo di Pechino, mentre per la controparte significa l'esatto opposto, con la conservazione dello status quo e la non invasione cinese. Tale Consensus, accettato dal partito nazionalista, è invece osteggiato dal Partito Democratico Progressista.

benessere, spaventato dalla possibilità di perdere il controllo su una popolazione soggiogata da una teocrazia feudale.

È un peccato, comunque, che la Cina consideri la sua eterogeneità culturale più come una minaccia che come una risorsa. Un punto debole, questo, che, rafforzando le tendenze centrifughe, potrebbe mettere a rischio l'unità del paese e l'egemonia del Partito Comunista Cinese.

1.3.2 - IL RAPPORTO CON I PAESI VICINI

L'interesse primario della politica estera cinese è oggi fortemente incentrato sull'Asia e, soprattutto, sulla gestione del complicato rapporto con i Paesi vicini.

Per quanto riguarda il Giappone, il crescente rilievo che stanno assumendo le relazioni economico-commerciali è controbilanciato da importanti divergenze politiche, dettate soprattutto da fattori storici e in particolar modo dalla percezione, particolarmente forte in Cina, che Tokyo non abbia ancora pienamente riconosciuto le responsabilità connesse alla fase espansionistica dell'Impero nipponico. Inoltre, motivo di frizione continua a essere la disputa territoriale sulle isole Senkaku (Diaoyu per i cinesi) nel Mar Cinese Orientale (che Tokyo occupa e Pechino rivendica).

Con la Corea del Sud, Pechino dialoga tradizionalmente su questioni d'integrazione regionale e sicurezza. La Cina gioca d'altronde un ruolo di primo piano nel quadrante diplomatico della Penisola coreana, in qualità di Stato ospite, facilitatore e parte dei negoziati a Sei per la denuclearizzazione della Corea del Nord (*Six-Party-Talks*)²⁶. Pechino si oppone però al dispiegamento in Corea del Sud dello scudo antibalistico americano THAAD. Ciò non ha impedito che si giungesse, il 31 ottobre 2017, alla firma di un Accordo per la normalizzazione delle relazioni bilaterali tra Cina e Corea; accordo che da una prospettiva cinese è percepito come

²⁶ Assieme a Corea del Nord, Stati Uniti, Corea del Sud, Giappone e Russia.

una "rinuncia" da parte di Seul a sviluppare ulteriormente il sistema di difesa missilistica THAAD, a dotarsi di armi nucleari proprie e a stringere un'alleanza militare con Stati Uniti e Giappone.

Sempre più complessi sono invece i rapporti con la Corea del Nord. Pechino non nasconde una crescente perplessità riguardo alla pericolosa strategia del leader nordcoreano e ha votato, nei passati anni, a favore di numerose risoluzioni ONU per inasprire il regime sanzionatorio nei confronti della DPRK.²⁷ Tale atteggiamento costituisce un sintomo di maggiore fermezza da parte di Pechino; per quanto la strategia cinese – reputato l'attore regionale con il maggior *leverage* politico ed economico su Pyongyang – debba sottendere ad alcune considerazioni strategiche come l'affinità della matrice ideologica, l'utilità di un cuscinetto strategico tra la RPC e le posizioni statunitensi nella penisola coreana e la preoccupazione per un collasso del regime di Pyongyang e una conseguente catastrofe umanitaria con ripercussioni nelle province cinesi confinanti. La posizione cinese (condivisa anche dalla Federazione Russa) resta quella di una strategia simmetrica di tipo “*freeze for freeze*”, che si concretizza nella proposta di congelamenti simmetrici dei test missilistici/nucleari e delle esercitazioni militari USA/ROK, e del rifiuto di qualsivoglia opzione militare.

Con l'India i principali motivi di contrasto riguardano le questioni frontaliere (alle rivendicazioni cinesi sul Sikkim e l'Arunachal Pradesh si contrappongono quelle indiane sull'Aksai Chin), l'obiezione di Pechino all'ingresso dell'India nel “Nuclear Supplier Group” e il timore di New Delhi di un accerchiamento dettato da un accrescimento del ruolo cinese in Asia centrale e nell'Oceano Indiano. In ogni caso, entrambi i paesi tendono a sottacere i contenziosi al fine di non compromettere il crescente partenariato economico (entrambi i paesi fanno parte del BRICS).

Un'ulteriore area di interesse strategico per la Cina è senza dubbio l'Asia del Sud-Est, ove sono stanziate popolose comunità di Cinesi d'Oltremare e dove si trovano gli arcipelaghi delle Spratly (contese tra Cina, Malesia, Vietnam e Filippine)

²⁷ Si vedano a riguardo le seguenti risoluzioni: n. 2321 del 30 novembre 2016, n. 2371 del 5 agosto 2017 e n.2375 dell'11 settembre 2017.

e delle Paracel (la cui disputa coinvolge Cina e Vietnam). Quanto al rapporto con l'ASEAN (*Association of South-East Asian Nations*), Pechino vi attribuisce primaria importanza. Prova ne sono l'istituzione della *Chiangmai Initiative* del marzo 2010 (pool di riserve valutarie a livello ASEAN+3) e l'entrata in vigore dell'accordo di libero scambio Cina-ASEAN (CAFTA) del gennaio del medesimo anno. A quest'ultimo si aggiungano i negoziati in corso per una *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) e un *Free Trade Agreement* (FTA) multilaterale che include Cina, Corea del Sud, Giappone, i dieci Paesi ASEAN, India, Australia, Nuova Zelanda, ma non gli USA. È anche da sottolineare l'iniziativa cinese, lanciata al Vertice APEC del 2013, per l'istituzione di una '*Asian Infrastructure Investment Bank*' (AIIB). L'intensificazione della presenza cinese in questa regione, oltre ad adattarsi perfettamente alla nuova strategia di politica estera di Xi Jinping (la *Belt and Road Initiative*)²⁸, risponde al tentativo della Cina di colmare quel vuoto lasciato dagli Stati Uniti con il loro ritiro dal *Trans-Pacific Partnership* (TPP). Per Pechino la decisione di Trump di ritirarsi dal Tpp è stata provvidenziale. I cinesi non hanno perso nemmeno un minuto per approfittare di questo incredibile passo falso degli americani e occupare al più presto quello spazio commerciale che, per ovvi motivi, gli USA avevano scrupolosamente tenuto sotto il loro controllo. Così la Cina potrebbe essere l'unico paese ad aver davvero beneficiato di quel accordo dalla quale era invece stata accuratamente esclusa.

Fattore di frizione con diversi paesi ASEAN resta la rivendicazione cinese su larga parte del Mar Cinese Meridionale.

²⁸ Di cui si parlerà nel paragrafo 5.4.3

2 – LA COSTITUZIONE CINESE

2.1 – STORIA DEL DIRITTO CINESE

Come abbiamo avuto modo di vedere nel capitolo precedente²⁹, la società cinese tradizionale era estranea al concetto di “diritto” così come concepito dalla civiltà occidentale e regolava le sue relazioni sociali sulla base di un diverso rapporto tra diritto e morale, con la netta prevalenza della seconda. Per secoli, l’ordine è stato mantenuto grazie al riconoscimento di regole morali (*li* – 礼) che disciplinavano i comportamenti degli individui e lo ponevano in armonia con l’ordine naturale delle cose (*dao* - 道). Il diritto (*fa* – 法), composto da leggi scritte, decreti e decisioni giudiziali, è sempre stato percepito negativamente, portatore di conflitti e di rottura della pace sociale; infatti, a lungo esso è stato utilizzato quasi esclusivamente per la punizione dei reati, ovvero quando i rapporti sociali risultavano oramai completamente incrinati. In questo contesto, le dispute dovevano essere risolte innanzitutto attraverso il sentimento di umanità (*ren* – 仁), poi attraverso il *li*, e solo in ultima istanza utilizzando il *fa*. Le singole controversie non erano poi giudicate da un corpo di giudici professionisti, bensì da letterati-burocrati formati sulla base dei testi fondamentali del confucianesimo; si confidava quindi nella saggezza e nelle virtù del funzionario più che sulle leggi. Nonostante quanto detto, non dobbiamo pensare che la Cina imperiale fosse estranea alla legislazione scritta che, contenuta in appositi codici (*xian* – 先), implementava le norme morali soprattutto nel settore del diritto penale.

Bisogna infine specificare che il diritto di cui abbiamo fin qui parlato si distingueva, a sua volta, dalla produzione normativa operante a livello delle singole comunità e che aveva origine principalmente consuetudinaria. Il diritto consuetudinario che si sviluppa nella Cina imperiale può essere diviso in tre categorie principali: il diritto gentilizio, che regolava le relazioni all’interno del clan, i regolamenti commerciali e il diritto consuetudinario locale. La prima categoria, che

²⁹ Si veda il paragrafo 1.2.4

disciplinava i rapporti economici, sociali e culturali del clan (ovvero una comunità dentro la quale le diverse famiglie hanno almeno un antenato maschile in comune), si caratterizzava per la sua completezza, considerato che ogni comunità viveva in autonomia. La seconda categoria, conseguenza della mancanza di regolamentazione commerciale da parte dello stato centrale, si è sviluppata grazie a vari gruppi di commercianti che iniziarono a creare norme, su base territoriale, per disciplinare i principali aspetti del commercio. Il diritto consuetudinario locale va invece inteso come quel diritto che regolava essenzialmente l'organizzazione della vita nei villaggi e nelle comunità. Questo diritto sociale si affiancava, dunque, al diritto statale e, cooperando con esso, garantiva il mantenimento dell'ordine sociale.

Con la fine del XIX secolo, la sconfitta subita nelle guerre dell'oppio e nella guerra con il Giappone, la Cina vide il lento sgretolarsi del proprio assetto sociale e istituzionale. Nel paese si diffusero movimenti che premevano per una modernizzazione del paese e la dinastia dei Qing non poté far altro che avviare una fase riformatrice. Questo processo di riforma ebbe inizio quando l'imperatore delegò cinque dei suoi ministri di osservare e studiare gli ordinamenti giuridici stranieri, al fine di scegliere quello migliore da seguire; la scelta ricadde sul modello europeo di matrice romanistica che meglio si adattava alla società cinese, priva di un corpo di giuristi ben formati che potessero partecipare adeguatamente alla formazione di un diritto giurisprudenziale (caratteristico degli ordinamenti di *common law*). La norma giuridica codificata apparve più semplice da trapiantare e applicare, così, furono pubblicati una serie di codici normativi in cui si ripresero i concetti giuridici fondamentali della tradizione romanistica (contratto, obbligazione, capacità giuridica e altri) e si arrivò alla formalizzazione, nel 1911, della prima Costituzione scritta della Cina: un documento molto semplice in cui venivano elencati i poteri del sovrano nonché diritti e doveri dei cittadini. Non fu però facile introdurre il concetto di diritto soggettivo, in quanto la cultura cinese era oramai da secoli basata su un modello organizzativo che prevedeva esclusivamente doveri in capo ai sudditi e che vedeva qualsiasi forma di rivendicazione individuale come un affronto alle esigenze della collettività. È questo forse il maggior elemento di diversificazione tra modello

cinese e i modelli occidentali, nei quali si è sempre ritenuto che le relazioni interpersonali debbano essere disciplinate dal diritto oggettivo e la risoluzione conciliativa delle controversie è spesso accantonata a vantaggio del binomio diritto soggettivo – diritto d’azione davanti al competente organo giurisdizionale statale.

Questo primo tentativo di modernizzazione del diritto cinese non riuscì però a frenare l’insurrezione suscitata dal Guomindang che, il 1° gennaio 1912 poneva termine alla dinastia Qing e dava vita al governo provvisorio della Repubblica di Cina. L’11 marzo di quell’anno, il neo Presidente Sun Yat-sen promulgava una nuova Costituzione ad interim che stabiliva i “Principi generali della struttura del governo provvisorio”. Con la nuova Costituzione si stabiliva che la sovranità del nuovo stato cinese apparteneva ai suoi cittadini, ai quali erano riconosciuti diritti politici e libertà. Inoltre, per la prima volta, si affermava il principio di separazione dei cinque poteri, ovvero: legislativo, esecutivo, giudiziario, organi di controllo e organi di riesame. I successivi anni furono, per il diritto cinese, alquanto caotici. Chiunque salisse al potere cercava di affermare il proprio controllo totalitario sul paese, intervenendo sulla Costituzione provvisoria o promulgandone di nuove. Questa fase terminò solo con la salita al potere di Chiang Kai-shek. Nel 1931 venne promulgata una nuova Costituzione che abrogava definitivamente quella del 1912 e stabiliva la leadership del Guomindang nel governo del paese. Comunque, già l’anno successivo, venne creato un Congresso nazionale che lavorasse a una nuova Costituzione definitiva. Ci vollero ben quattordici anni perché questa venisse approvata, nel 1946, e i successivi eventi storici fecero sì che restasse in vigore solo per tre anni, ovvero fino al 1949, quando il Partito nazionalista fu definitivamente sconfitto dalla rivoluzione socialista. Quest’opera di codificazione faticò tuttavia a penetrare nel tessuto sociale dovendo fare i conti con la tradizione confuciana, impossibile da sradicare. Si venne a creare allora una bipartizione del diritto cinese: da un lato, il diritto legislativo, fondato su codici e leggi scritte, applicato principalmente nelle città; dall’altro, il diritto giurisprudenziale che, più flessibile e vicino alla tradizione, prevaleva nelle zone rurali.

2.2 – NASCITA E SVILUPPO DELLA COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE

2.2.1 – IL PROGRAMMA COMUNE DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE (1949)

Con l'ascesa al potere del Partito Comunista Cinese, anche il sistema giuridico venne notevolmente modificato per adattarlo agli obiettivi e ai principi che avevano ispirato la rivoluzione socialista. In un primo tempo, nel febbraio del 1949, il Comitato centrale del partito adottò una risoluzione dal titolo "Abrogazione dei sei Codici del Guomintang e introduzione di principi giuridici per le zone liberate". Nel settembre dello stesso anno, invece, la Conferenza politica consultiva del popolo approvò il Programma Comune per dare al paese un governo unitario e democratico. A tale conferenza parteciparono, infatti, non solo rappresentanti del PCC ma anche delegati dei partiti minori, organizzazioni sindacali, associazioni popolari, illustri personalità della società civile, intellettuali, delegati delle minoranze etniche e dei cinesi residenti all'estero. Il Programma Comune, composto da un preambolo, sette capitoli e 60 articoli, nasceva sia come Costituzione provvisoria, sia come strumento destinato a regolare la transizione della Cina verso il socialismo. Esso proclamava la Repubblica Popolare Cinese quale "Stato di democrazia popolare" e ne fissava gli obiettivi politici. Con l'istaurazione della dittatura democratica popolare, il governo veniva affidato alle assemblee e ai governi popolari, venivano riconosciuti diritti elettorali e altri diritti politici e, in materia economica, era sottolineata la centralità dell'impresa statale e la soggezione dell'economia nazionale all'interesse comune. In questo documento non si faceva ancora esplicita menzione del socialismo e, con riferimento all'attribuzione dei poteri sovrani, si preferì utilizzare genericamente la parola "popolo" invece che "cittadini"; conferire i poteri di governo ai cittadini avrebbe determinato una più stringente qualificazione sul piano giuridico e la creazione di un sistema improntato a logiche partecipative che avrebbero minato il tentativo di assorbimento del potere in capo al Partito. Gli avvenimenti successivi

dimostrarono, infatti, come il nuovo sistema di una repubblica basata sulla collaborazione tra i partiti e la società civile fosse, in realtà, una mera facciata.

Dopo il 1949 si aprì un ampio dibattito tra chi sosteneva la necessità di aderire formalmente al modello socialista, per evitare di scadere nel perverso sistema capitalista (tra questi vi era lo stesso Mao Zedong), e coloro che invece, privilegiando la stabilità del sistema, avrebbero preferito preservare una linea di continuità con il Programma del 1949, mantenendo la dittatura democratica popolare e un sistema economico aperto ai capitalisti, i quali, specie nell'industria e nel commercio, avevano mantenuto la loro posizione. Tra le due, prevalse la prima; ciò comportò la stesura di una nuova Costituzione, nel 1954, e l'inizio di una nuova era nella storia del diritto cinese.

2.2.2 – LA COSTITUZIONE DEL 1954

In un primo periodo, Mao, fu particolarmente sensibile all'influenza dell'Unione Sovietica e di Stalin. Quest'ultimo, durante una delle prime visite a Mosca del leader cinese, lo convinse ad adottare una costituzione formale che consacrasse la via del socialismo, così da poter realizzare, insieme, una rete comunista internazionale. Il processo costituente prese dunque il via quando il Consiglio di governo centrale creò un Comitato ad hoc per la redazione di una bozza di testo costituzionale, che fu in seguito discusso e approvato all'unanimità dall'Assemblea nazionale il 20 settembre 1954. La nuova Costituzione, mantenendo come base il Programma comune, recepiva i principi del socialismo ma, pur ispirandosi al modello costituzionale sovietico del 1936, cercava di adattarlo alle particolarità del mondo asiatico che, già in più occasioni, avevano dimostrato di non adattarsi perfettamente al trapianto dei modelli giuridici occidentali (vedi i casi di Mongolia, Vietnam e Corea di Nord). Fu forse per questo motivo che la Costituzione cinese, distanziandosi da quella sovietica, evitava di fare esplicito riferimento alla "dittatura del proletariato", preferendogli la formula "dittatura popolare democratica diretta del proletariato".

Il nuovo testo era composto da un preambolo e da 106 articoli suddivisi in quattro capitoli intitolati: Principi generali, Struttura dello Stato, Diritti e Doveri Fondamentali dei cittadini, Bandiera nazionale, Emblema nazionale e Capitale. Nel preambolo si disciplinava l'azione pubblica nel periodo transitorio, e si affidava allo Stato il compito di agevolare la trasformazione in senso socialista di agricoltura, artigianato, industria e commercio. Contemporaneamente, però, si riconoscevano alcune forme di proprietà privata dei mezzi di produzione, alternativi rispetto a quella statale; tra queste la proprietà cooperativa, collettiva, quella individuale e anche una proprietà di tipo capitalistico. Il permanere di una qualche forma di controllo sulla proprietà privata da parte dei cittadini era uno dei più importanti elementi di differenziazione con la Costituzione sovietica del 1936. Dal punto di vista dell'organizzazione statale, si scelse di conservare una struttura unitaria piuttosto che avviare un processo di trasformazione in senso federale della Repubblica.

La Costituzione del 1954 diede un impulso molto forte allo sviluppo del paese ma, non essendo dotata di particolari garanzie di rigidità, ed essendo subordinata alla volontà del Partito, ebbe vita breve. Già nel 1957 prese il via una nuova fase di profonda trasformazione, sia ideologica che giuridica, che mise di nuovo in disordine la Cina.

2.2.3 – LA COSTITUZIONE DEL 1975

Le vicende politiche tra il 1956 e il 1976 segnarono una delle fasi più buie della storia cinese. Furono quelli gli anni in cui cominciò un percorso di differenziazione rispetto all'esperienza sovietica. I leader del Partito Comunista Cinese preferirono aderire alla dottrina della “rivolta permanente” formulata da Lev Trotskzy piuttosto che seguire il percorso tracciato da Stalin. La rottura con l'Unione Sovietica di Nikita Chruščëv fu inevitabile. La nuova dottrina sosteneva la necessità di far proseguire la rivoluzione del proletariato anche dopo la conquista delle prime riforme sociali fino alla realizzazione completa e definitiva del socialismo. La riformulazione, in chiave

cinese, della dottrina di Trotskzy diede vita a quella che sarebbe passata alla storia come “Rivoluzione culturale”.

La Rivoluzione culturale cinese ebbe inizio, per volere di Mao, nel 1966, quando egli era ormai stato estromesso dai vertici di partito. Essa si basava sulla mobilitazione dei giovani non appartenenti al partito contro le strutture del Partito Comunista stesso per evitare che esso, una volta preso il potere, finisse per imborghesirsi a sua volta. Questo contesto d’instabilità politica fu accompagnato da una fase di frustrazione del diritto, durante la quale sia il diritto oggettivo che quello soggettivo dovettero cedere il passo di fronte alle guardie rosse. Né Costituzione, né leggi, furono in grado di fungere efficacemente da strumenti di regolazione della vita sociale e politica del paese; furono sospesi numerosi organi statali come la figura del Capo dello Stato, il comitato permanente dell’assemblea, la Procura generale e la Corte suprema. L’apparato giuridico formale fu in sostanza smantellato e con esso i principi costituzionali che sancivano la sua indipendenza; i tribunali furono privati delle loro funzioni, le facoltà di giurisprudenza furono chiuse e giuristi, avvocati e notai furono perseguitati.

A metà degli anni Settanta, i vertici del PCC decisero di cristallizzare i risultati politici ottenuti in una nuova Costituzione che fu approvata nel gennaio del 1975. Il nuovo testo costituzionale, un documento essenzialmente programmatico (era composto, infatti, da soli 30 articoli), era molto semplice e, non essendo idoneo a regolare l’organizzazione costituzionale dello Stato, lasciava ampi margini di discrezione alla dirigenza del partito. Esso prevedeva una semplificazione della struttura statale che consisteva nell’istituzionalizzazione dei comitati rivoluzionari come organi di governo espressi dalle assemblee popolari. Superando le reticenze di matrice confuciana e revisionista, che ancora permanevano nella versione precedente, lo Stato cinese veniva inoltre definito, dall’art. 1, uno “Stato socialista di dittatura del proletariato”³⁰. La nuova Costituzione sanciva poi l’indiscussa egemonia del Partito Comunista; esso veniva inserito formalmente tra gli organi costituzionali

³⁰ L’art. 1 recitava: “*La Repubblica popolare cinese è uno Stato socialista a dittatura del proletariato, diretto dalla classe operaia e basato sull’alleanza degli operai e dei contadini*”.

attraverso il suo Comitato Centrale. A questo veniva affidato il compito di designare il primo ministro e il suo gabinetto, e al suo presidente fu conferito il comando delle forze armate. L'articolo 26 prevedeva, inoltre, il diritto-dovere dei cittadini di supportare la classe dirigente del partito³¹. Venivano soppressi il sistema delle giurie popolari e il diritto alla difesa, mentre l'articolo 25 eliminava l'indipendenza dei Tribunali del popolo stabilendone la subordinazione all'autorità politica e imponendogli di seguire, nell'esercizio delle loro funzioni, la "linea di massa" piuttosto che la legge³². Anche diritti e libertà venivano drasticamente limitati, venendo disciplinati da due soli articoli al posto dei 14 del testo del 1954. Si prevedeva però, su proposta dello stesso Mao, il diritto allo sciopero (art. 28) e si recepiva, riprendendolo dalla Costituzione sovietica del 1936, il principio "da ciascuno secondo le sue capacità, a ciascuno secondo il suo lavoro" (art. 9). In merito agli aspetti economici, la nuova Costituzione prevedeva, all'articolo 5, due forme di proprietà pubblica, socialista del popolo e collettiva delle masse lavoratrici, e, all'articolo 9, una forma di proprietà privata³³. Infine, attraverso l'articolo 11, che imponeva agli organi e al personale dello Stato di studiare "coscienziosamente" il marxismo, il leninismo e il pensiero di Mao, finiva per creare attorno a quest'ultimo un vero e proprio culto della persona.

Il nuovo testo costituzionale, essendo più elementare nella struttura e nei contenuti, risultava sicuramente più comprensibile per i cittadini, ma al tempo stesso lasciava un più ampio margine d'azione alla classe dirigente, tanto che all'Assemblea

³¹ L'art. 26 recitava: "Sono diritti e doveri fondamentali dei cittadini appoggiare la direzione del Partito comunista cinese e il sistema socialista e osservare la Costituzione e le leggi della Repubblica popolare cinese [...]".

³² L'art. 25 recitava: "La Corte popolare suprema, i tribunali popolari locali ai diversi livelli e i tribunali popolari speciali esercitano il potere giudiziario. I tribunali popolari rispondono e rendono conto del loro operato alle assemblee popolari ai livelli corrispondenti e ai loro organi permanenti. I presidenti dei tribunali popolari sono nominati e rimossi dalle loro funzioni dagli organi permanenti delle assemblee popolari ai livelli corrispondenti. Le funzioni e i poteri degli organi della Procura sono esercitati dagli organi della pubblica sicurezza ai diversi livelli. Sia nel procedimento istruttorio che nel giudizio deve essere applicata la linea di massa. Nei casi gravi di crimini controrivoluzionari, è necessario mobilitare le masse perché li sottopongono alla discussione e alla critica".

³³ L'art. 9 recitava: "[...] Lo Stato tutela il diritto dei cittadini alla proprietà dei redditi del lavoro, dei risparmi, delle case d'abitazione e degli altri mezzi di consumo".

Popolare Nazionale, incaricata, ai sensi dell'articolo 27 della Costituzione del 1954, di sovrintendere all'applicazione della carta fondamentale, fu revocato tale potere.

Nel 1976, alla morte prima di Zhou Enlai (8 gennaio) e, qualche mese dopo, di Mao (9 settembre), la celeberrima banda dei quattro, principale istigatrice della rivoluzione culturale, fu arrestata; ebbe così inizio una nuova fase politica che portò alla sostituzione della Costituzione varata appena un anno prima.

2.2.4 – LA COSTITUZIONE DEL 1978

Fu lo stesso partito a rendersi conto che per mandare un forte segnale di discontinuità fosse necessario “*epurarla dalla influenza nociva della banda dei quattro*”³⁴ e riformarla in modo da recuperare alcuni precetti contenuti nella Costituzione del 1954 e aggiungerne di nuovi. La terza Costituzione della RPC fu adottata il 5 marzo 1978 con lo scopo di ripudiare il sistema politico precedente riformulando le basi del sistema giuridico; essa, più ampia della precedente, era composta da un preambolo e 60 articoli divisi in quattro capitoli. Nel preambolo si esprimeva la necessità di perseverare nella lotta proletaria contro la borghesia e il capitalismo; s'indicava la necessità di ricercare alleanze con altri popoli oppressi al fine di opporsi all'imperialismo delle super potenze ed evitare una nuova guerra mondiale; s'incoraggiava la solidarietà tra le masse operaie, contadine, intellettuali e tutti i compatrioti residenti all'estero; si promuoveva il progresso scientifico e la modernizzazione dell'industria cinese. Per quanto riguarda il sistema di governo, venivano confermate le comuni popolari e i comitati rivoluzionari ma si introduceva un sistema di responsabilità politica dei dirigenti. Inoltre, per garantire maggiore efficacia al testo, fu stabilito il dovere dei funzionari pubblici di fungere da esempio nel rispetto della Costituzione (art. 16)³⁵, ritenuta fonte di doveri di condotta per i

³⁴ Yeh Chien-ying, 1978, *Rapport sur la modification de la Constitution*, in “*Pekin Information*”, n. 11, pp. 18-23.

³⁵ L'art. 16 recitava: “*il personale degli organi di stato devono studiare ardentemente il marxismo-leninismo e il pensiero di Mao Tse-dong, servire il popolo con tutto il cuore, tentare di perfezionare le proprie competenze professionali, essere parte attiva del lavoro produttivo collettivo, accettare la*

cittadini oltre che di regole d'organizzazione dei poteri. Alla Procura Popolare Suprema fu affidato il compito di assicurare il rispetto della Costituzione e delle leggi da parte di tutti (art. 43)³⁶ mentre all'Assemblea Popolare e al Comitato permanente fu conferito il compito di supervisionare l'applicazione e l'interpretazione della Costituzione (artt. 22 e 25). Al tempo stesso, però, il nuovo testo non prevedeva alcun potere di annullamento degli atti governativi in contrasto con essa (come invece prevedeva una clausola inserita nella Costituzione del 1954) né prescriveva la necessità di maggioranze qualificate per il procedimento di revisione costituzionale.

Con la Costituzione del 1978, quindi, il diritto tornò a giocare un ruolo importante e fu accantonata l'idea secondo la quale un sistema giuridico puntuale potesse essere un ostacolo alla rapida transizione verso il socialismo. Al contrario, si prese coscienza dell'impossibilità di creare un regime stabile senza un efficace sistema giuridico. Il diritto, e in particolare il diritto costituzionale, divenne strumentale al rafforzamento del regime e al raggiungimento degli obiettivi della rivoluzione. Questo nuovo testo segnò dunque un punto di svolta nella tradizione giuridica cinese, sebbene, al tempo stesso, cercasse di immortalare la figura di Mao attraverso espliciti richiami al suo nome (ben otto volte).

Nel corso della sua breve vita, questa Costituzione fu rivista due volte. La prima revisione, nel 1979, andava a rafforzare i governi locali. La seconda, nel 1980, ridimensionava talune disposizioni che, introducendo una visione più liberale in materia di diritti fondamentali, parevano aver fomentato veri e propri movimenti di rivolta; con ciò si voleva proteggere il sistema di governo di fronte a nuovi fenomeni che in quel periodo ne minavano la stabilità³⁷.

supervisione delle masse, essere modelli nell'osservare la Costituzione e la legge, implementare correttamente le politiche dello stato, cercare la verità nei fatti e non devono ricorrere all'inganno o sfruttare la loro posizione e potere per ottenere guadagni personali”.

³⁶ L'art. 43 recitava: “La Procura Popolare Suprema esercita la funzione di pubblica accusa per assicurare l'osservanza della Costituzione e della legge da parte di tutti i dipartimenti che sottostanno al Consiglio di Stato, gli organi locali dello Stato ai vari livelli, il personale degli organi statali e i cittadini. [...]”

³⁷ Si veda, per esempio, il “muro della democrazia” a Pechino, dove, tra il 1978 e il 1979 era possibile affiggere manifesti di critica alla dirigenza del partito.

2.3 – L’ATTUALE COSTITUZIONE DEL 1982

Nel 1978 ci fu l’avvento al potere di Deng Xiaoping che, già ai tempi di Mao, era a capo della linea riformista interna al PCC. Il nuovo leader avviò un programma di riforme che mirava a riaffermare l’importanza del socialismo, con l’intento di superare le idee che avevano guidato la rivoluzione culturale. Il nuovo approccio, pragmatico e non troppo ideologizzato, seguiva l’ambizioso programma evocato dallo slogan *Gǎigé kāifàng* - 改革开放 (ovvero riforme e apertura) che aveva come obiettivo le cosiddette “quattro modernizzazioni”, ovvero la ristrutturazione dei settori di industria, agricoltura, difesa nazionale e ricerca scientifica. Queste riforme hanno inciso sia sulle aree rurali sia sulle aree urbane e hanno portato al riconoscimento del “socialismo di libero mercato” da parte del XIV Comitato centrale del PCC nel novembre 1993.

La Costituzione del 1978 fu così prima sottoposta a importanti emendamenti³⁸ e, infine, del tutto superata. Il procedimento di revisione prese il via con un atto del Comitato Permanente dell’Assemblea del Popolo che dichiarò la Costituzione vigente “in molte parti altamente inadeguata rispetto alle esigenze della gente, con riguardo alla modernizzazione”. Questo organo fu quindi incaricato dal Comitato centrale del Partito di istituire una Commissione per la revisione della Costituzione del 1978 e la redazione di una nuova. Tale revisione fu ispirata da quattro principi: prendere al tempo stesso in considerazione sia la realtà cinese, sia le migliori esperienze e idee straniere; limitarsi alle disposizioni essenziali per garantire l’unità nazionale, la stabilità sociale e il compimento delle “quattro modernizzazioni”; ripartire dalla Costituzione del 1954; farsi guidare dai quattro principi fondamentali contenuti nel preambolo, ovvero socialismo, dittatura democratico-popolare, marxismo-leninismo e il pensiero di Mao Tsedong.

La IV Costituzione della RPC fu adottata dal V Congresso Nazionale del Popolo il 4 dicembre del 1982 ed è tuttora la Costituzione vigente (con gli emendamenti di cui si parlerà). Stilisticamente parlando, nel nuovo testo scompaiono le formule

³⁸ Si veda il precedente paragrafo.

vaghe che caratterizzavano le precedenti versioni, si attenuano i toni, mancano gli eccessi ideologici lontani dall'esperienza della gente, e tutto ciò per costruire *“un sistema organico di precetti costituzionali volti a delineare un modello di Stato socialista legalitario, efficiente, ispirato alle esigenze della moderna economia”*³⁹.

L'obiettivo primario dei costituenti era quello di assicurarsi che gli sforzi pubblici fossero totalmente indirizzati verso la modernizzazione del socialismo cinese, sia da un punto di vista politico che economico. Allo Stato era dunque assegnato il compito di trainare l'economia cinese verso lo sviluppo, così da poter assicurare il soddisfacimento dei bisogni sociali del popolo. Così, il nuovo testo, composto da un preambolo e da 138 articoli divisi in quattro capitoli, anteponeva, per la prima volta, le garanzie in materia di diritti alle norme sull'organizzazione statale.

Nel preambolo, come al solito, veniva ripercorsa la storia della RPC e indicavano gli obiettivi politici ancora da perseguire per il raggiungimento della democrazia socialista. Riprendendo la Costituzione del 1954, la forma di Stato socialista non veniva più inquadrata nella *“dittatura del proletariato ma in una “dittatura popolare democratica”* in cui potesse svilupparsi la cooperazione politica tra classi sociali ed etnie differenti. Il ruolo del partito non era più inserito in alcun articolo specifico, e l'unico esplicito riferimento a esso poteva essere trovato nel preambolo. Infine, veniva nuovamente introdotta, sebbene con poteri limitati e con un ruolo prevalentemente simbolico, la figura del Presidente della Repubblica.

Va inoltre rilevato che, da un punto di vista giuridico, nel preambolo si affermava che la Costituzione è la legge fondamentale del paese e, all'art. 5⁴⁰, se ne proclama la collocazione al vertice del sistema delle fonti del diritto. Nella realtà, l'effettività di quest'asserzione è controbilanciata dal principio di supremazia della politica del PCC sulle regole giuridiche; infatti, gli emendamenti che sono stati

³⁹ Rinella A., 2006, *Cina*, Bologna, il Mulino, pag. 32.

⁴⁰ L'art. 5 recitava: *“[...] Non ci sono leggi o norme amministrative o regolamenti locali che possono essere in contrasto con la Costituzione. Tutti gli organi dello Stato, le forze armate, tutti i partiti politici e le organizzazioni pubbliche e tutte le imprese e le istituzioni devono rispettare la Costituzione e la legge. Tutti gli atti in violazione della Costituzione o della legge devono essere indagati. Nessuna organizzazione o individuo ha il privilegio di essere al di là della Costituzione o dalla legge.”*

apportati fino ad oggi riflettono l'evoluzione del pensiero politico dominante all'interno del Partito.

2.3.1 – GLI EMENDAMENTI ALLA COSTITUZIONE DEL 1982

Le varie revisioni apportate nel corso degli anni alla Costituzione del 1982 (che come si è detto è tuttora vigente), sono state frutto di profonde trasformazioni sociali ed economiche verificatesi in Cina, paese che, già dagli anni '90, sta sperimentando una fase di forte crescita economica che l'ha introdotta, a pieno titolo, nel mercato globale.

Con la prima revisione, nel 1988, si introdusse, per la prima volta in una Costituzione socialista, la legittimazione di un'economia privata come complemento dell'economia pubblica socialista. Nell'articolo 10, infatti, pur riconfermando l'idea che il terreno appartiene allo Stato, venne introdotta la possibilità di cedere a privati l'usufrutto della terra pubblica.

Il 31 marzo 1993, con una seconda revisione, si introdusse in Costituzione l'idea di un'economia di mercato socialista, abolendo, di fatto, la pianificazione economica statale che, sul modello marxista, aveva contraddistinto tutti gli anni '80.

Una terza e importante revisione vi fu nel 1999. Venne introdotto, nel preambolo, il pensiero politico di Deng Xiaoping e venne proclamato il principio dello stato di diritto (art. 5)⁴¹. Questa riforma ha operato, inoltre, una serie di modifiche volte a parificare il trattamento dell'economia pubblica e di quella privata; così, si dotarono i contadini di più ampie garanzie e libertà, e si riconobbe il valore dell'economia individuale, definita, all'art. 11, un "importante componente dell'economia socialista di mercato".

⁴¹ L'art. 5, recita: *“la Repubblica Popolare di Cina governa il paese in accordo alla legge e la rende un paese un paese socialista governato dalla legge Lo Stato sostiene l'uniformità e la dignità del sistema legale socialista. Non ci sono leggi o norme amministrative e dei regolamenti locali possono contrasto con la Costituzione. Tutti gli organi dello Stato, le forze armate, tutti i partiti politici e le organizzazioni pubbliche e tutte le imprese e le istituzioni devono rispettare la Costituzione e le leggi. Tutti gli atti in violazione della Costituzione o della legge devono essere investigati. Nessuna organizzazione o individuo ha il privilegio di essere al di sopra della Costituzione o della legge.”*

La più recente e radicale fra le revisioni costituzionali risale al 14 marzo 2004. Con essa sono stati introdotti nel preambolo i concetti di “civiltà politica” e quello di “triplice rappresentanza” formulata da Jiang Zemin. Questa teoria, esposta per la prima volta nel febbraio del 2000 dall’allora segretario generale del PCC, sosteneva che il partito comunista, nell’esplicare i propri doveri, dovesse rappresentare, in egual misura, la cultura d’avanguardia, le forze produttive più avanzate e le più ampie necessità della popolazione cinese. Con questa revisione la classe imprenditoriale veniva finalmente integrata a pieno titolo nel sistema politico nazionale. Altra novità introdotta dalla revisione del 2004 fu la consacrazione, all’art. 13⁴², dell’inviolabilità della proprietà privata e della previsione di un indennizzo in caso di esproprio da parte dello stato. Infine, forse la più importante delle modifiche apportate nel 2004 è l’introduzione di un nuovo comma all’art. 33 (il terzo) in base al quale “Lo Stato tutela e garantisce i diritti umani”. Questa formulazione, che si differenzia dalle precedenti per l’assenza di riserve, potrebbe segnare una svolta nella concezione asiatica dei diritti umani, da sempre fondata sulla prevalenza dell’interesse collettivo su quelli individuali. Inoltre, essa potrebbe essere interpretata come una norma aperta idonea a estendere le garanzie anche a diritti non esplicitamente contemplati dalla Costituzione e, in particolar modo, a quelli garantiti dalle convenzioni internazionali alle quali la RPC ha formalmente aderito. Il nuovo testo dell’art. 33 potrebbe dunque avere un ruolo fondamentale nel processo di trasformazione della società cinese nonché dei suoi valori e principi essenziali.

2.4 – COSTITUZIONE E COSTITUZIONALISMO IN CINA

L’idea di Costituzione, intesa come insieme di norme giuridiche fondamentali poste alla base dell’ordinamento giuridico di uno stato, nasce in Europa con lo scopo

⁴² L’art. 13 recita: “*La legittima proprietà privata dei cittadini è inviolabile. Lo Stato protegge in accordo con la legge il diritto dei cittadini di possedere ed ereditare la proprietà privata. Lo Stato può in accordo con la legge e nel pubblico interesse, appropriarsi o requisire la proprietà privata dei cittadini per il suo utilizzo, rendendo compensazioni*”.

di scolpire al suo interno dei limiti al potere politico che nemmeno la “tirannia della maggioranza” avrebbe potuto superare. “Esse delineano l’identità dello Stato; tracciano i caratteri della forma di Stato, vale a dire del rapporto politico e giuridico che si instaura tra chi governa, e dunque esercita il potere supremo, e chi è governato”⁴³.

Nella seconda metà del XVIII secolo, affianco alla Costituzione, si diffuse in Europa anche un movimento ideologico, noto come costituzionalismo, che si poneva l’obiettivo di superare l’assolutismo per costruire un nuovo assetto politico. Elementi caratterizzanti del costituzionalismo sono, il principio di separazione dei poteri (legislativo, esecutivo e giudiziario), al fine di evitare l’accentramento del potere nelle mani di un unico soggetto e garantire, così, una migliore tutela dei diritti dei singoli; l’affermazione dei diritti dell’uomo e del cittadino, a partire dal diritto all’eguaglianza. Nello specifico, una Costituzione che sia il prodotto del costituzionalismo deve avere taluni tratti caratteristici, tra i quali: la dichiarazione dei diritti dell’uomo e della loro supremazia nell’ordinamento statale; la tutela dei suddetti diritti, da parte di giudici indipendenti; la separazione dei poteri, con relativi strumenti di limitazione del potere politico e un sistema di *check and balances*; il principio della *rule of law*, o dello stato di diritto, che implica che tutti siano soggetti alla legge; la legittimazione della sovranità statale deve provenire dal popolo; il principio di maggioranza, per quanto riguarda l’adozione delle decisioni politiche; la separazione tra Stato e Chiesa; il controllo di costituzionalità degli atti normativa ad opera di appositi Tribunali costituzionali. Il costituzionalismo, dunque, non espone una visione neutra di Costituzione, ma richiama un preciso insieme di valori, tipicamente occidentali.

Non sorprende dunque che esistano delle Costituzioni “senza costituzionalismo”, ovvero dei documenti che pur auto-qualificandosi come Costituzioni, non possono essere realmente considerate tali, quanto piuttosto degli statuti e semplicemente atti costitutivi. Ciò è vero per quei paesi in cui i valori del

⁴³ Pegoraro L., Rinella A., *Sistemi Costituzionali Comparati – Estratto*, Giappichelli editore, Torino, 2017, p. 57.

costituzionalismo non sono radicati, così che appaia assurda l'idea che il potere politico possa trovare delle limitazioni nelle libertà riconosciute ai suoi cittadini; oppure in quei paesi nei quali il fattore religioso si fonde con l'apparato di governo. Queste Costituzioni nascono, quindi, per delle motivazioni del tutto differenti da quelle tipiche delle esperienze occidentali, e si attribuiscono, impropriamente, quel involucro esterno chiamato "Costituzione"; è anche per questo motivo che esse vanno studiate attraverso un approccio relativistico, ovvero tenendo in considerazione, i principi e i valori che permeano la cultura di un dato paese.

Generalmente, le Costituzioni senza costituzionalismo, nascono dall'esigenza di ottenere il riconoscimento, da parte della comunità internazionale, di soggetto di diritto internazionale. Il richiamo alla *rule of law* e ai diritti umani sono indispensabili per accedere a organismi internazionali quali il WTO e ai benefici che derivano dal mercato globale. In altri casi, questi documenti hanno lo scopo di placare le rivendicazioni della popolazione; ancora, esse possono derivare da un'imposizione esterna ascrivibile a vecchi e nuovi colonialismi. Quale che ne sia il fattore di origine, ciò che ne deriva è un documento le cui disposizioni "*non esprimono alcun intendimento politico o aspirazione ideale, ma solo ed esclusivamente finzioni. I cataloghi dei diritti e delle libertà [...] non rappresentano alcun vincolo per lo Stato o limite per l'autorità politica*"⁴⁴. Esse, solitamente, si limitano a descrivere l'architettura istituzionale, regolando i rapporti tra le varie componenti delle *élite* al potere e indicando le procedure di risoluzione di possibili conflitti interne ad esse.

Il concetto di Costituzione è penetrato anche nei paesi asiatici. Questi si sono dotati di tale documento, ponendolo generalmente al vertice del sistema delle fonti e prevedendo delle procedure aggravate di revisione costituzionale. Nonostante ciò, queste Costituzioni sono spesso estranee ai valori del costituzionalismo occidentale, i quali vengono messi da parte in favore di valori più tipicamente asiatici: la prevalenza degli interessi collettivi (e quindi della famiglia, della comunità e della nazione) su quelli individuali; la necessità di creare armonia sociale anche a discapito

⁴⁴ Pegoraro L., Rinella A., *Op. Cit.*, pag 60

delle aspettative del singolo; la dedizione all'ordine, alla stabilità e alla parsimonia; l'abnegazione per il bene della comunità; la rinuncia ad una gratificazione presente in vista di un vantaggio futuro; e così via⁴⁵. Le Costituzioni asiatiche finiscono così con l'imitare forma e struttura delle Costituzioni occidentali, senza però accoglierne l'eredità ideologica radicata in esse.

L'attuale Costituzione della Repubblica Popolare Cinese appartiene senza dubbio a questo insieme. Essa si fonda su due categorie di principi: la prima include principi dalla fisionomia giuridicamente inquadabile ma che non rappresentano una particolarità dell'ordinamento cinese, essendo presente nella maggior parte dei sistemi costituzionali moderni. Questi sono: il riconoscimento della sovranità popolare, ovvero il riconoscimento del popolo sovrano quale fonte di legittimazione del potere statale, prevista dall'articolo 2 della Costituzione⁴⁶; il principio del *rule of law*, a sottolineare che nessuno, a prescindere dal suo rango, è al di sopra della legge, introdotto all'articolo 5 con la revisione del 1999⁴⁷; la tutela dei diritti dell'uomo che, come si è detto, è stata introdotta integrando l'articolo 33 nel 2004; il principio di eguaglianza tra tutte le nazionalità, sancito dall'articolo 4⁴⁸. Si deve però rilevare come, spesso, suddetti principi si distacchino, e non di poco, dalla realtà effettiva del paese. Per rendere effettivo il principio di sovranità popolare si dovrebbero, infatti,

⁴⁵ Ehr-Soon Tay A., *I "valori asiatici" e il rule of law*, in Costa P., Zolo D. (eds), *Lo Stato di diritto. Storia, teoria e critica*, Feltrinelli, Milano, 2002, p. 693 ss.

⁴⁶ L'art. 2 recita: "Ogni potere nella Repubblica Popolare Cinese appartiene al popolo. L'Assemblea nazionale del popolo e le assemblee locali del popolo ai vari livelli sono gli organi attraverso i quali il popolo esercita il potere statale. Il popolo amministra gli affari di Stato e gestisce gli affari economici, culturali e sociali attraverso vari canali e in vari modi in accordo con la legge".

⁴⁷ Per l'art. 5 si veda la nota n. 41.

⁴⁸ L'art. 4 recita: "Tutti i gruppi etnici nella Repubblica Popolare Cinese sono uguali. Lo stato protegge i diritti legittimi e gli interessi delle minoranze etniche e sostiene e sviluppa un rapporto di uguaglianza, unità e assistenza reciproca tra tutti i gruppi etnici della Cina. La discriminazione e l'oppressione di un qualunque gruppo etnico sono proibite. Qualsiasi atto che mini l'unità dei gruppi etnici e istighi la divisione è proibita. Lo stato assiste le aree abitate dalle minoranze etniche nell'accelerare il loro sviluppo economico e culturale in accordo con le caratteristiche e le necessità di delle varie minoranze etniche. L'autonomia regionale è praticata nelle aree in cui le popolazioni delle minoranze etniche vivono in comunità compatte; in queste aree gli organi di autogoverno esercitano il potere in autonomia. Tutte le aree etniche autonome sono parte integrante della Repubblica Popolare Cinese. Tutti i gruppi etnici hanno la libertà di usare e sviluppare il proprio linguaggio parlato e scritto e preservare o riformare i propri usi e costumi".

garantire alcune precondizioni come il pluralismo della competizione elettorale o l'imparzialità dei pubblici poteri; il principio del *rule of law*, trapiantato nel sistema giuridico cinese, va ad assumere piuttosto il significato di *rule by law*, indicando la legge quale strumento di governo piuttosto che limite all'azione politica; infine, la stessa tutela dei diritti dell'uomo, mancando di effettivi ed efficaci strumenti di tutela, può essere considerata più come un'affermazione dai profili ideologici, simbolici e programmatici.

La seconda categoria di principi è costituita invece da quelle che potrebbero essere intese come le basi ideologiche che danno forma all'identità dell'ordinamento cinese. Sebbene menzionati all'interno del preambolo, e spesso con formule non precettive, essi svolgono una funzione di primo piano nell'interpretazione delle norme costituzionali. La dottrina cinese li chiama "quattro principi cardinali"; essi sono: il primato del Partito comunista⁴⁹; la difesa delle dottrine politiche guida, in primis il marxismo-leninismo e il pensiero di Mao Zedong⁵⁰; la via socialista; la dittatura democratica del popolo. Questi ultimi due, diversamente dai primi, vengono affermati, oltre che nel preambolo, anche all'articolo 1 della Costituzione⁵¹.

Concludiamo questo capitolo con un'ultima osservazione riguardo la Costituzione cinese, che ci porterà a delineare i tratti di una sorta di "costituzionalismo a tinte cinesi". La dottrina cinese considera la Costituzione come fonte del diritto; al tempo stesso, però, la considera anche legge fondamentale dello Stato, il riflesso del sistema di governo e della segmentazione in classi tipica della società cinese, e il fulcro dei diritti e delle libertà dei cittadini cinesi. Riguardo al primo aspetto, la Costituzione cinese può essere definita "fondamentale" in quanto esplicita le finalità dello Stato cinese, è posta al di sopra di qualsiasi altra norma

⁴⁹ Di cui si parlerà nel cap. 3.

⁵⁰ Lo stato del PCC afferma che il marxismo-leninismo, il pensiero di Mao Zedong, la teoria di Deng Xiaoping, il principio della triplice rappresentanza (di Jiang Zemin), quello dello sviluppo scientifico (di Hu Jintao) nonché, a partire dall'ottobre 2017, della teoria del socialismo con caratteristiche cinesi per una nuova era, elaborato dall'attuale Presidente Xi Jinping, costituiscono le linee guida dell'azione del Partito stesso.

⁵¹ L'art. 1 recita: "*La Repubblica Popolare Cinese è uno stato socialista sotto la dittatura democratica del popolo, guidato dalla classe lavoratrice e basata sull'alleanza tra lavoratori e contadini. Il sistema socialista è il sistema fondamentale della Repubblica Popolare Cinese. Il sabotaggio del sistema socialista da parte di qualsiasi organizzazione o individuo è vietata*".

dell'ordinamento ed è emendabile sono dall'Assemblea nazionale del popolo. Nella realtà, la sua natura di manifesto politico e la sua rilevanza essenzialmente politica la privano di un'effettiva forza giuridica e la supremazia nel sistema delle fonti e la sua rigidità sono subordinati al primato del PCC. *“La seconda caratteristica della Costituzione sta nella sua natura classista, cioè nel fatto che essa riflette il contrasto e il bilanciamento tra le diverse classi sociali”*⁵² o, se si preferisce, alle diverse “forze politiche”, così da poter includere quelle componenti della società non direttamente legate al concetto di “classe”. Anche in questo caso la realtà dei fatti è ben diversa considerando che, come abbiamo anche affermato in precedenza, lo stesso preambolo indica il PCC quale unico soggetto idoneo a determinare ciò che è bene per il popolo cinese. Quello cinese è dunque un pluralismo solo di facciata. Come di facciata è anche il riconoscimento delle garanzie di diritti e libertà fondamentali al popolo cinese, considerando che tale riconoscimento è rigorosamente accompagnato da clausole di limitazione e sospensione nelle mani del legislatore ordinario e, dunque, delle forze politiche dominanti.

*“Esiste, in definitiva, una frattura profonda tra la Costituzione cinese formale, apparentemente riconducibile al costituzionalismo di matrice liberal-democratica, e la Costituzione materiale o vivente”*⁵³. Quella cinese più che una Costituzione, così come viene comunemente intesa in occidente, è un'etichetta che la Cina si è data per poter essere accolta nella comunità internazionale e godere dei benefici che ne derivano.

⁵² Pegoraro L., Rinella A., *Op. Cit.*, p. 67.

⁵³ Ivi, p. 68.

3 – L'ORGANIZZAZIONE STATALE CINESE: FORMA DI STATO E FORMA DI GOVERNO

3.1 – FORMA DI STATO

3.1.1 – L'EVOLUZIONE DELLO STATO

Quando si usa la parola “Stato”, si fa generalmente riferimento al modello venutosi a creare in seguito alla pace di Westfalia del 1648, ovvero un ente dotato di potere sovrano e originario, nonché di un popolo e di un territorio sul quale esercitare tale potere⁵⁴. Di conseguenza, si può affermare senza troppe obiezioni che le l'Europa abbia inventato lo Stato⁵⁵.

Con l'espressione “forma di Stato” si indica invece quell'insieme di principi che, all'interno dell'ordinamento statale, regolano i rapporti tra governanti e governati, ovvero tra autorità (Stato) e libertà (cittadini). Nel corso degli anni, tale rapporto si è manifestato in modi differenti, in base agli obiettivi politici che lo Stato, di volta in volta, si prefiggeva.

Come si è detto, lo Stato così come lo intendiamo oggi, nasce in Europa, nella seconda metà del XV secolo. È da quel momento che si deve partire se si vuole analizzare (brevemente, nel nostro caso) le varie forme di Stato succedutesi. La prima forma di Stato che si viene a delineare è quello dello Stato assoluto, caratterizzato da: la rivendicazione dell'indipendenza nei confronti dei soggetti esterni allo Stato; l'affermazione del potere assoluto nelle mani di un Re, la cui legittimazione è di origine divina e il cui potere viene trasmesso ereditariamente; le assemblee rappresentative hanno una funzione unicamente consultiva e i loro membri sono soggetti a un mandato vincolante; i giudici, nominati dal Re,

⁵⁴ I tre elementi sono identificati da G.Jellinek in *Allgemeine Staatslehre* (1905), 7ima ed., O.Gentner, Bad Homburg vor der Höhe, 1960, p. 433, trad. it. *La dottrina generale del diritto dello Stato*, Giuffrè, Milano, 1949.

⁵⁵ Reinhard W., *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Beck, München, 2007, p. 15.

sovraintendono alla giustizia in suo nome, assicurando coerenza in tutto il territorio statale. All'interno di questa tipologia di forma di Stato si possono distinguere due fasi, ovvero l'assolutismo empirico e l'assolutismo illuminato; la prima si contraddistingue per la coincidenza tra finalità pubblicistiche e finalità privatistiche dello Stato, per cui si parla anche di "Stato patrimoniale"; nella fase dell'assolutismo illuminato si afferma invece l'idea che lo Stato debba provvedere alla realizzazione di interessi pubblici e dunque al benessere dei propri cittadini per cui si parla anche di "Stato di polizia" (dal termine greco *polis*). La Rivoluzione inglese del 1688, e poi, nel secolo successivo, quella americana del 1776 e quella francese del 1789 furono i fattori determinanti che segnarono l'avvento di una nuova forma di Stato: lo Stato liberale.

Con l'affermarsi dello Stato liberale, nasce l'idea della nazione come entità unica e indivisibile, si impone la borghesia quale classe dirigente, si separano sfera pubblica e sfera privata e nasce l'esigenza di dare una legittimazione al potere pubblico, respingendo quelle giustificazioni trascendenti che avevano caratterizzato l'assolutismo. Inoltre, lo Stato liberale non si impegna direttamente nel realizzare il benessere dei propri cittadini, quanto piuttosto di creare un ambiente idoneo all'esercizio della libertà e dell'autonomia proprie di ogni individuo. Si tratta quindi di uno Stato non interventista, per quanto non escluda l'utilizzo legale della forza (di cui mantiene il monopolio) qualora si rivelasse necessario. Sul piano istituzionale, questa forma di Stato si contraddistingue per: una Costituzione, che sancisce gli elementi fondamentali dell'ordinamento statale e rappresenta il vertice del sistema delle fonti; il principio del *rule of law*, ovvero l'idea secondo la quale anche i pubblici poteri siano assoggettati al diritto e che qualsiasi limitazione alle libertà dei cittadini debba derivare dalla legge; il riconoscimento dei diritti e delle libertà, tendenzialmente libertà negative, ovvero che implicano una non ingerenza dello Stato negli affari privati dei cittadini (diritto alla proprietà privata in primis); il principio di separazione dei poteri in legislativo, esecutivo e giudiziario, affidati rispettivamente a parlamento (espressione del popolo), governo (espressione del re) e alle Corti, indipendenti dagli altri poteri; infine, la rappresentanza politica che si

realizza attraverso libere elezioni e il divieto del mandato imperativo. Considerando che nello Stato liberale il suffragio è ancora ristretto a coloro che hanno un certo livello di reddito (suffragio censitario) e che sanno leggere e scrivere, appare evidente come, nel complesso, esso possa essere considerato uno Stato oligarchico nelle mani della borghesia.

“L’avvento del suffragio universale e l’affermazione del principio d’eguaglianza rappresentano uno degli spartiacque più rilevanti tra lo Stato liberale e lo Stato democratico pluralistico. Quest’ultimo diventa a tutti gli effetti uno Stato fondato sulla democrazia rappresentativa; attraverso gli organi e gli istituti della rappresentanza politica, il popolo esercita la sovranità”⁵⁶.

La forma di Stato della democrazia pluralistica è caratterizzata dalla riscoperta della dignità umana per tutti gli individui. Anche i ceti inferiori meritano allora di entrar a far parte del sistema politico del paese; nascono i primi partiti di massa e la distanza tra Stato apparato e società civile tende ad assottigliarsi. Questa forma di Stato si distingue dall’assolutismo anche per lo sviluppo di interventi assistenziali a favore delle classi più disagiate e a regolamentare il mercato per redistribuire la ricchezza in modo più omogeneo (si parla dunque di *Welfare State*). Anche la Costituzione, pur rimanendo al vertice del sistema delle fonti, si trasforma: si ampliano le parti dedicate al riconoscimento di diritti e libertà, alla disciplina dei poteri pubblici e si introduce un procedimento rinforzato per la revisione della Costituzione stessa.

Dal fallimento dello Stato liberale nascono anche delle forme di Stato differenti da quella democratica pluralista, sviluppatasi principalmente in occidente. Nascono infatti anche quelle forme di Stato qualificate, molto genericamente, come autocratiche. Tra queste ricordiamo la forma di Stato totalitaria⁵⁷, il nazionalismo

⁵⁶ Pegoraro L., Rinella A., *Op. Cit.*, p. 26.

⁵⁷ I cui caratteri generali sono: la presenza pervasiva dello Stato in ogni aspetto della vita sociale; un’ideologia ufficiale; un partito unico, a fare da tramite tra Stato e società; la mobilitazione delle masse per ottenere consenso e l’ampio utilizzo di propaganda politica; struttura corporativa della vita economica e sociale. Ne sono prototipi lo Stato fascista italiano, quello nazional-socialista tedesco e il regime franchista in Spagna.

socialista arabo⁵⁸ e, infine, la forma di stato socialista e la sua “variante cinese” che più ci interessa studiare ai fini di questa trattazione⁵⁹.

3.1.2 – LA FORMA DI STATO SOCIALISTA TRADIZIONALE

Lo Stato socialista si afferma prima in Russia, in seguito alla Rivoluzione di ottobre, e si diffonde, più tardi, negli stati satelliti dell’Europa orientale, nonché nella Repubblica di Cuba, nella RPC e in altri paesi asiatici.

La forma di Stato socialista si caratterizza per il suo centralismo democratico e per il principio della doppia indipendenza. Il primo prevede “*l’elettività di tutti gli organi di potere statale dal basso verso l’alto e la loro subordinazione al popolo, l’obbligatorietà delle decisioni degli organi superiori per quelli inferiori*”⁶⁰; ciò implica anche il diritto per gli elettori di revocare gli eletti, i quali sono mandatari che operano sotto il controllo del popolo (mandato imperativo). Il principio della doppia dipendenza significa invece che ogni *soviet* è responsabile, al tempo stesso, sia nei confronti dei suoi elettori, sia nei confronti del *soviet* gerarchicamente di livello superiore. Così, ogni organo dell’amministrazione è responsabile sia verso il *soviet* che lo ha nominato sia verso l’organo amministrativo di grado superiore.

Altri tratti distintivi dello Stato socialista sono la forte burocratizzazione, la strumentalizzazione dei diritti e delle libertà alle finalità della società socialista, la collettivizzazione dei mezzi di produzione e un’economia pianificata dall’alto, in contrasto con l’economia di mercato. Nelle Costituzioni degli stati socialisti si afferma il principio della sovranità popolare, ma viene specificato che il popolo è

⁵⁸ A metà strada tra totalitarismo e le forme autocratiche-dittatoriali, questa forma di stato derivò dalle spinte nazionaliste e anti-coloniali sfociate nei paesi dell’Africa settentrionale e nel medio oriente. Si contraddistingue per la presa di potere da parte del potere militare il quale, però non ricerca alcun legame con le masse, e per un ruolo marginale del partito unico, qualora dovesse esserci. I prototipi più conosciuti di questa forma di Stato sono l’Egitto di Nasser, l’Iraq di Saddam e la Libia di Gheddafi.

⁵⁹ A parte, ricordiamo anche lo Stato teocratico, caratterizzato dalla stretta relazione tra sfera religiosa e sfera civile, e con la netta supremazia della prima sulla seconda. Anche la Cina imperiale può essere considerata uno Stato teocratico.

⁶⁰ Art. 19 dello statuto del P.C.U.S. del 1919.

composto da operai e contadini; è a loro, dunque, che spetta il primato nella società. Il principio di separazione dei poteri viene sostituito dal principio dell'unità statale, rappresentata dall'organo parlamentare eletto dal popolo. Anche il primato del partito comunista viene sancito in Costituzione e questo fa venir meno la competizione elettorale e la libera concorrenza tra partiti. Il principio della *rule of law* si trasforma nel principio della legalità socialista che vuol sì il primato della legge, ma affida al partito il compito di interpretarla correttamente. Non stupisce dunque che anche diritti e libertà costituzionalmente garantiti siano in realtà subordinati ad una loro lettura ideologica e che la stessa posizione della Costituzione al vertice della gerarchia delle fonti sia quanto mai effimera.

3.1.3 – LA FORMA DI STATO CINESE: TRA SOCIALISMO E LIBERISMO

L'esperienza cinese è del tutto singolare poiché, nella sua evoluzione degli ultimi decenni, ha visto mescolarsi elementi tipici della forma di Stato socialista con altri più tipicamente liberisti che hanno dato vita a un'economia socialista di mercato; questo, ai nostri occhi potrebbe sembrare un ossimoro. In realtà ciò è dovuto all'intreccio che si è venuto a creare tra ideologia ed esigenza di sviluppo economico. A differenza di altri stati socialisti, in Cina, la seconda è riuscita a prevalere sulla prima, permettendo l'introduzione di diversi elementi del capitalismo occidentale.

Come si è visto nel precedente capitolo⁶¹, la Cina si è dotata di numerose Costituzioni, più volte emendate, senza mai introdurre gli elementi del costituzionalismo occidentale. La stessa Costituzione attualmente in vigore è una Costituzione ideologica fondata sul marxismo-leninismo e sul pensiero di Mao Zedong. Ciò vuol dire che anche le concezioni di diritto e di Stato devono essere analizzati attraverso un approccio ideologico. Quello cinese è *“uno Stato il cui fondamento è il sistema economico, rispetto al quale il diritto è nient'altro che una*

⁶¹ Paragrafo 2.4.

sovrastruttura; anzi, lo sviluppo dell'economia mal tollera ostacoli di ordine giuridico"⁶². Inoltre, la relazione tra governanti e governati è completamente mediata dal PCC, l'unico capace di portare prosperità al popolo cinese attraverso il bilanciamento tra pensiero comunista e capitalismo economico, ovvero attraverso un "socialismo del libero mercato". Ricordiamo infine che, come accade generalmente nei regimi comunisti, vi è in Cina un approccio politico anti-religioso; "la religione [...] come l'espressione di una falsa coscienza"⁶³. La RPC, fin dalla sua fondazione, ha cercato di eliminare la religione dalla vita e dalla cultura dei propri cittadini. Con la Costituzione del 1982 venne riconosciuta formalmente la libertà di credo religioso subordinandola però all'interesse pubblico⁶⁴.

Si può concludere affermando che in Cina, ideologia e diritto sottostanno, dunque, alla volontà del Partito Comunista Cinese, mutevole nel tempo; di conseguenza, la stessa forma di Stato cinese appare fluida; fluidità garantita anche dalla mancanza di un effettiva forma aggravata di revisione costituzionale.

3.1.4 – LIBERTÀ E DIRITTI IN CINA

La questione dei diritti e delle libertà assume un ruolo particolarmente delicato in tutto il mondo e, ancor più nello specifico, in Cina. Per la sua ampiezza e per l'importanza che questo argomento ricopre al giorno d'oggi, meriterebbe di essere trattato approfonditamente in un'opera a sé stante. Ci limitiamo dunque ad un breve cenno in merito alla questione dei diritti e delle libertà fondamentali nella Repubblica Popolare cinese, tema in cui è facilmente osservabile sia la commistione tra tradizione e modernità, che da sempre permea questo paese, sia le profonde

⁶² Rinella A., in Pegoraro L., Rinella A., *Op. Cit.*, p. 39.

⁶³ Ivi, p. 41.

⁶⁴ L'art. 36 recita: "*I cittadini della Repubblica popolare cinese godono della libertà di credo religioso. Nessun organo dello Stato, organizzazione pubblica o individuo può costringere i cittadini a credere o non credere in, qualsiasi religione, né possono discriminare i cittadini che credono, o non credono in, qualsiasi religione. Lo Stato protegge le normali attività religiose. Nessuno può fare uso della religione per impegnarsi in attività che disturbano l'ordine pubblico, mettere in pericolo la salute dei cittadini o interferire con il sistema educativo dello Stato. Enti religiosi e dei culti non sono soggetti ad alcuna dominazione straniera*".

differenze che lo separano dal mondo occidentale. L'importanza di questo capitolo è dato anche dal peso che la questione dei diritti ricopre nel processo di trasformazione dell'ordinamento statale cinese attraverso un percorso che sembrerebbe condurlo, sempre più velocemente, ad una sua occidentalizzazione.

La questione dei diritti e delle libertà in Cina è nota all'opinione pubblica internazionale che, da anni, mantiene in merito una posizione fortemente critica. Ma l'analisi del problema è più complessa di quanto non appaia, perché in questo paese la tradizione giuridica è radicata all'interno di un contesto storico e culturale decisamente differente da quello in cui sono nate le democrazie occidentali. La stessa visione dei diritti fondamentali è nettamente diversa da quella di matrice europea, tanto da poter individuare una sorta di "modello asiatico" ricco di particolarità. A ciò si aggiunga che, in Cina, la nascita dello Stato socialista ha contribuito: ad affermare una concezione di individuo legato alle finalità proprie di questa forma di stato; alla elencazione, accanto ai diritti, di corrispettivi doveri; e alla subordinazione dell'effettiva tutela dei diritti al raggiungimento degli interessi della collettività. In questa prospettiva, i diritti individuali non sono pensati come preesistenti allo Stato (e quindi assoluti), ma scaturiscono dalla legge, che ne riconosce la legittimità.

In Cina, ma più generalmente nell'intero continente asiatico, la questione dei diritti è considerata da un diverso punto di vista che ritiene gli interessi dei singoli subordinati al bene comune e che preferisce una risoluzione pacifica delle controversie. Come abbiamo visto nel primo capitolo⁶⁵, grande influenza è stata esercitata, in questo senso, dal confucianesimo, il quale afferma una visione dell'ordine universale fondata su un insieme di relazioni sociali nella quale all'individuo è chiesto di conciliare la propria posizione con quella altrui e di adempiere ai propri doveri. Sebbene oggi il tema dei diritti assuma una dimensione transazionale, che nemmeno i paesi asiatici possono ignorare, questo contesto culturale assume ancora molta importanza. Così, durante la Conferenza regionale asiatica del 1993, convocata in vista della Conferenza mondiale sui diritti umani tenutasi lo stesso anno, i paesi asiatici partecipanti elaborarono la

⁶⁵ Si veda il paragrafo 1.2.

Dichiarazione di Bangkok nella quale si affermavano i c.d. *asian values*, ovvero una visione della società in cui: maggiore attenzione è rivolta al bene comune della collettività; la famiglia è considerata la pietra angolare della società stessa; la ricerca del consenso è preferita alla controversia; disciplina e ordine sociale sono alla base dell'ordine universale; grande rispetto viene riservato ad anziani e bambini; il governo ha un ruolo decisivo nello sviluppo economico del paese.

A questo aspetto culturale tradizionale si aggiunga che, in Cina, è esistita per secoli un'economia basata prevalentemente su rapporti feudali e che ha configurato una rete di rapporti sociali basati su criteri gerarchici e, quindi, in netta contraddizione con il principio di eguaglianza. Inoltre, dirigenti del Partito e intellettuali, sono ancora convinti che la popolazione cinese sia attualmente impreparata a esercitare coscientemente i diritti civili e politici. Solo quando lo sviluppo economico avrà formato una società materialmente e culturalmente più evoluta, un pieno godimento dei diritti sarà possibile e sarà la società stessa a richiederlo. Infine, si noti che al momento la RPC manca di quegli strumenti giuridici, tipici degli ordinamenti occidentali, che garantiscono una reale fruizione dei diritti e delle libertà, tra cui: un'effettiva rigidità costituzionale; la previsione di riserve di legge e di giurisdizione; la facoltà di attivare strumenti di tutela in caso di una violazione dei propri diritti; la responsabilità dei pubblici funzionari per atti compiuti in violazione di diritti altrui; il sindacato di legittimità delle leggi. Da tutto ciò deriva che, per quanto strano possa sembrare all'osservatore occidentale, la coscienza dei propri diritti non fa parte del modo di pensare della popolazione cinese.

In ogni caso, non si può negare che, almeno sul piano formale, la Cina ha compiuto notevoli passi avanti e la ricerca di una sempre maggiore integrazione nella comunità internazionale sta avendo importanti effetti anche sul riconoscimento dei diritti e delle libertà.

Con l'avvento del socialismo, i nuovi organi di governo hanno respinto la validità del modello asiatico, proponendo una tesi alternativa basata sulla priorità dello sviluppo economico e sociale e, dunque, sull'idea che il diritto ad una sopravvivenza dignitosa e allo sviluppo della propria condizione vadano garantiti

sopra ogni altro diritto. In base a questa teoria tutti i diritti sono passibili di limitazioni qualora ciò si rivelasse necessario per lo sviluppo economico del paese. Ciò è reso possibile dal principio di non assolutezza dei diritti, tipico delle culture asiatiche, il quale implica che i diritti vengano garantiti solo se espressamente disciplinati.

Il primo riconoscimento di diritti e libertà all'interno di una carta costituzionale si ebbe nel 1949 con il Programma comune, ma fu solo con la Costituzione del 1954 che la Cina si è dotata, al capitolo III, di un dettagliato catalogo di diritti (e dei relativi doveri), spingendosi fino a dettare linee programmatiche per dare attuazione a tali previsioni. La rivoluzione culturale del 1966-1976 segnò, come è risaputo, un periodo buio della storia cinese, anche per quanto riguarda la tutela dei diritti. La Costituzione del 1975 eliminò ogni riconoscimento inserito nella precedente edizione, e diritti e libertà furono letteralmente calpestate. Con la Costituzione del 1978 essi tornarono a far parte del testo costituzionale, ma fu solo nel 1982 che la visione dei diritti fu stata profondamente rinnovata, nel quadro di una graduale evoluzione verso un approccio più occidentale al tema. Di particolare rilevanza è la collocazione del catalogo dei diritti nella prima parte della Costituzione⁶⁶. Sebbene questo capovolgimento strutturale non abbia di per sé effetti pratici, è rappresentativo della volontà delle autorità politiche di dare sempre maggiore rilevanza alla questione. A conferma di ciò, si deve segnalare la copiosa produzione legislativa in merito di diritti dei cittadini che ha seguito l'entrata in vigore della Costituzione del 1982. Sono state infatti promulgati numerose leggi nazionali e locali, diversi regolamenti normativi per agevolare l'esercizio dei diritti riconosciuti, e la stessa Corte suprema ha spesso adottato interpretazioni giurisprudenziali estensive al fine di rafforzare la tutela di specifici diritti.

Con la revisione costituzionale del 2004 è stato modificato l'articolo 33 della Costituzione il quale ora prevede che *“Lo Stato rispetta e protegge i diritti umani”*. Si tratta di una revisione particolarmente importante da un punto di vista ideologico e

⁶⁶ La lista dei diritti e dei doveri occupa il secondo capitolo, precedendo quello dedicato agli organi dello Stato.

simbolico, in quanto pare escludere qualsiasi previsione di riserve o limiti. La stessa espressione “diritti umani” è del tutto nuova in quanto in precedenza ci si era sempre riferito ai “diritti dei cittadini”, una formulazione che escludeva decisamente l’universalità dei diritti. La revisione del 2004 si inserisce, comunque, in un quadro di apertura della RPC alla cooperazione internazionale iniziata a partire della seconda metà degli anni ’90 quando la Cina ha sottoscritto importanti trattati internazionali in materia di diritti umani. Ad oggi, questi sono 21 e tra loro troviamo la Convenzione contro la Tortura, entrata in vigore nel 1987, e la Convenzione per i diritti dell’infanzia del 1989. Gli effetti di questa nuova formulazione potrebbero essere importanti. Innanzitutto, l’introduzione di una concezione universalistica dei diritti umani sembra essere idonea a superare l’approccio asiatico che finora ha condizionato il modo di concepire la questione. In secondo luogo, l’articolo 33 si pone come una norma “aperta” e quindi capace di estendersi fino a comprendere situazioni giuridiche che non sono espressamente regolate dal testo costituzionale. Inoltre, la norma è formulata in senso assoluto, ovvero senza la previsione di alcuna riserva; ciò, insieme al nuovo ruolo di protettore affidato allo Stato, potrebbe implicare una serie di autolimitazioni in capo al potere statale.

La reale influenza che questa revisione avrà sull’effettivo godimento dei diritti e delle libertà da parte della popolazione cinese dipenderà dal concreto evolversi della vita politica e sociale del paese. Per una concreta effettività servirebbe, infatti, quel riconoscimento della Costituzione quale norma suprema e inviolabile che, come si è visto nel paragrafo precedente, in Cina è attualmente assente. Ciò non toglie che, benché al momento la Cina mantenga una concezione tipicamente socialista dei diritti, utilizzi formule vaghe e ambigue, e subordini il loro effettivo esercizio al compimento dei proprio doveri⁶⁷, la revisione del 2004 e dell’articolo 33 giustifichi crescenti speranze.

⁶⁷ Mentre si afferma la relatività dei diritti, prevedendo alcune limitazioni al loro godimento, nessuna deroga è prevista per i doveri contemplati in Costituzione dagli articoli 51-56, ai quali nessun cittadino può sottrarsi. La particolarità del caso cinese non risiede però nei doveri previsti, tipici di tutti gli ordinamenti costituzionali moderni, ma nel fatto che alcuni di essi siano esplicitamente richiamati come contrappeso dei diritti riconosciuti ai cittadini.

3.1.5 – I DIRITTI NELLA COSTITUZIONE DEL 1982

Passiamo ora ad una breve trattazione dei diritti contemplati all'interno della Costituzione. I costituzionalisti cinesi li dividono tradizionalmente in quattro categorie: i diritti di eguaglianza, il diritto alla libertà personale, i diritti sociali, economici e culturali e, infine, i diritti politici, di cui si parlerà nel sotto paragrafo 3.2.6.

L'articolo 33 della Costituzione afferma, al secondo comma, che “tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge”. È questa la più classica previsione dell'uguaglianza formale. Esistono però ulteriori disposizioni che danno una concreta applicazione a questo principio ascrivendolo a circostanze particolari. Così, il comma quattro dello stesso articolo stabilisce che tutti i cittadini godono dei diritti stabiliti dalla Costituzione o dalla legge; l'articolo 4 comma 1 afferma che tutte le nazionalità della RPC sono uguali; l'articolo 48 comma 1 dichiara l'uguaglianza tra uomini e donne in tutti gli aspetti della vita politica, sociale, economica e culturale; l'articolo 36 dichiara che nessun organo statale può discriminare tra credenti e non credenti. Il pensiero giuridico cinese ritiene però che il diritto all'uguaglianza non sia un diritto specifico, quanto piuttosto un principio generale che si concretizza attraverso l'esercizio di altri diritti. Ritiene inoltre che tale diritto possa andare incontro a delle deroghe, purché esse siano ragionevoli e muovano dal principio di eguaglianza sostanziale, in base al quale trattamenti differenziati sono giustificati dalle differenti condizioni dei cittadini⁶⁸.

La libertà religiosa, intesa come il diritto di un individuo di professare un credo religioso, secondo la propria coscienza, è riconosciuta dall'articolo 36 della Costituzione del 1982, il quale afferma che:

“I cittadini della Repubblica Popolare di Cina dispongono della libertà di credo religioso. Nessun organo dello Stato, organizzazione pubblica o individuo può costringere i cittadini a credere o meno a qualsiasi religione, e nemmeno può discriminare tra cittadini credenti e

⁶⁸ Un esempio è costituito dall'articolo 48 comma 2, il quale riconosce alle donne lavoratrici una tutela speciale.

non credenti. Lo Stato protegge le normali attività religiose. Nessuno può utilizzare la religione per mettere in pratica attività che disturbano l'ordine pubblico, ledono la salute dei cittadini o interferiscono con il sistema educativo dello Stato. Le organizzazioni e le attività religiose non sono soggette ad alcuna ingerenza straniera”.

Apparentemente sembra dunque che il governo cinese abbia una predisposizione favorevole nei confronti della libertà di culto, ritenuta uno strumento adatto all'autoregolamentazione della vita sociale. In realtà tale diritto è tutt'altro che godibile da parte dei cittadini cinesi. Innanzitutto, la libera scelta può essere effettuata solo all'interno di una serie di religioni preventivamente approvate dal Partito e costantemente controllate da quest'ultimo. Ad esse viene conferito uno *status* simile a quello delle organizzazioni sociali. Le religioni non riconosciute sono invece represses e i loro fedeli oggetto di persecuzioni. Oltre alle limitazioni previste dallo stesso articolo 36, lo Stato adduce spesso all'articolo 28 della Costituzione il quale prevede il crimine di “attentato alla sicurezza nazionale”. In effetti, ciò che il Partito più teme è che il diffondersi di religioni non approvate, possa far scoppiare moti separatisti, particolarmente nelle aree in cui tali religioni sono parte integrante dell'identità di una determinata etnia. Inoltre, forse non a torto se si considera l'esperienza nostrana, la dirigenza cinese ha paura che se le istituzioni religiose non venissero controllate finirebbero col competere con lo stesso potere politico. Nel marzo del 2005 è stata approvata una nuova normativa in merito alle attività religiose. In essa si ribadisce la libertà di culto e l'impegno dello Stato a garantire tale diritto (articoli 1, 2 e 3), e si stabilisce che i gruppi religiosi hanno il dovere di promuovere l'unità nazionale, la cooperazione tra le etnie e la stabilità sociale (articolo 3). Le religioni non devono influenzare l'educazione dello Stato ma possono scrivere delle pubblicazioni e produrre oggetti sacri, i quali possono essere venduti esclusivamente nei luoghi di culto (articolo 21). Lo stesso regolamento prevede che per esercitare la libertà di culto bisogna necessariamente registrarsi e prevede nel dettaglio le sanzioni a cui vanno incontro coloro che svolgono attività

religiose senza permesso (capitolo VI). Infine, tale regolamento dedica talune disposizioni a musulmani e cattolici⁶⁹.

La libertà personale è intesa, in Cina come nei paesi occidentali, nel senso fisico del termine. Essa è garantita dall'articolo 37 della Costituzione il quale afferma che la libertà dei cittadini della RPC è inviolabile, che nessun cittadino può essere arrestato senza l'approvazione o la decisione di una procura popolare o di una corte popolare e che tale arresto deve essere effettuato dagli organi di pubblica sicurezza. La detenzione illegale o le restrizioni alla libertà dei cittadini sono proibiti, come proibiti sono le perquisizioni illegittime dei cittadini. L'idea cinese di libertà personale si estende però anche alla tutela della dignità personale, la quale implica il diritto alla reputazione, al nome e all'immagine. Questo aspetto è disciplinato dall'articolo 38, che stabilisce che *“la dignità personale dei cittadini della RPC è inviolabile. Insultare, diffamare e formulare false accuse contro altri cittadini è proibito”*. A questa categoria appartengono, infine, il diritto a scegliere il luogo della propria residenza (articolo 39⁷⁰) e il diritto di corrispondenza e comunicazione (articolo 40⁷¹). In ogni caso, anche queste libertà non sono considerate assolute, potendo essere limitate a vantaggio del pubblico interesse.

Il diritto penale cinese è disciplinato oggi da una legge adottata nel 1997, scritta sulla base di una precedente versione risalente al 1979. Questa legge hanno introdotto il principio di legalità (*nulla poena sine lege*), la presunzione di innocenza dell'imputato, la tassatività e la prescrittibilità dei reati, la proporzionalità tra pena e crimine e la funzione rieducativa della pena. Inoltre è stato introdotto il principio di

⁶⁹ Pechino ha rotto le relazioni con il Vaticano nel 1951, espellendo il nunzio dell'epoca e tutti i missionari stranieri. Da allora le relazioni sono state piuttosto altalenanti ma si sta assistendo, negli ultimi anni ad un riavvicinamento tra le due parti. Leggere, a riguardo, Valente G., *Pechino-Vaticano: la pace s'avvicina, malgrado tutto*, in *Cina-USA, la sfida* (Limes n. 1 del 2017).

⁷⁰ L'art. 39 recita: *“La residenza dei cittadini della RPC è inviolabile. Perquisizioni illegittime o intrusioni nella residenza di un cittadino sono proibite”*.

⁷¹ L'art. 40 recita: *“La libertà e la riservatezza della corrispondenza dei cittadini della RPC sono protette dalla legge. Nessuna organizzazione o individuo possono interferire in alcun modo nel godimento di tale diritto, eccetto il caso in cui, per fini di sicurezza di Stato o di investigazioni criminale, gli organi di pubblica sicurezza o della procura hanno il permesso di censurare la corrispondenza in accordo con le procedure prescritte dalla legge”*.

irretroattività della legge penale⁷². La legge penale proibisce, inoltre, il ricorso all'analogia, le punizioni corporali e ogni tipo di arbitrio.

Una delle questioni di maggior interesse è la previsione, ancora oggi presente, della pena di morte. Questa pratica ha una rilevanza particolare nella società cinese in quanto fortemente influenzata dalla tradizione culturale; secondo l'antica credenza, infatti, la pena di morte è quasi un dovere morale poiché l'unico strumento capace di calmare lo spirito della vittima e impedirgli di tornare sotto forma maligna. Non sorprende dunque come tale punizione non sia mai stata sradicata dal sistema giuridico cinese. Attraverso recenti riforme si sta comunque cercando di ridurre l'applicazione della pena capitale, la quale dovrebbe essere applicata solo in casi estremamente gravi.

La categoria dei diritti economici e sociali comprende quei diritti che richiedono prestazioni da parte dello Stato, volte a garantire l'esercizio degli altri diritti e una dignitosa condizione di vita⁷³.

Al diritto al lavoro è dedicato l'articolo 42 della Costituzione, che afferma il diritto e il dovere dei cittadini di lavorare, e la proporzionalità tra produttività, remunerazione e benefici assistenziale. All'articolo 43 si afferma invece il diritto dei lavoratori al riposo, mentre l'articolo 16 afferma il diritto dei lavoratori di partecipare alla gestione democratica delle imprese. Nello specifico, tale materia è disciplinata dalla legge sul lavoro del 1994 e dalla nuova legge sui contratti di lavoro del 2007. In questi testi si stabilisce il divieto di impiegare lavoratori minorenni (sotto i 16 anni)⁷⁴, si disciplina il settore dei licenziamenti⁷⁵ e quello dei contratti collettivi⁷⁶, si

⁷² Tale principio implica che nessuno possa essere punito sulla base di una legge entrata in vigore in seguito alla commissione della fattispecie criminosa, ma che la legge penale più favorevole possa essere invece applicata retroattivamente.

⁷³ Storicamente, le Costituzioni socialiste hanno sempre riservato ampio spazio a questa categoria di diritti.

⁷⁴ Articolo 15 della legge del 1994.

⁷⁵ Articoli 25 e 26 della legge del 1994.

⁷⁶ Capitolo V sezione I della legge del 2007.

impone l'obbligatorietà della forma scritta per i contratti di lavoro⁷⁷ e un periodo di prova più breve, e si riconosce un ruolo di maggiore importanza ai sindacati⁷⁸.

Quanto alla proprietà, fino all'ascesa di Deng Xiaoping, la Cina aveva una concezione collettivistica che tuttavia non escludeva l'affidamento a privati dell'usufrutto delle terre (comunque di proprietà statali). Nel corso degli anni si è avuta una graduale evoluzione nella regolamentazione del diritto di proprietà, culminata con la riforma costituzionale del 2004 che ne ha letteralmente stravolto i principi di base. In seguito a tale revisione, l'articolo 13 recita:

“La proprietà privata ottenuta legalmente è inviolabile. Lo Stato protegge, in accordo con la legge, il diritto dei cittadini di possedere ed ereditare la proprietà privata. Lo Stato può, nel pubblico interesse, appropriarsi o requisire la proprietà privata dei cittadini, in accordo con la legge e offrendo compensazioni”.

I principi contenuti in tale disposizione sono stati in seguito messi in pratica attraverso la legge sui diritti reali entrata in vigore nel 2007. Essa disciplina le tre diverse forme di proprietà (privata, collettiva e statale) ed elenca nel dettaglio i diritti associati ad ogni singola tipologia⁷⁹.

L'ultima sotto categoria che appartiene all'area dei diritti sociali e che prendiamo in considerazione è quella relativa ai diritti di famiglia. La famiglia è protetta dalla Costituzione, insieme al matrimonio e alla moglie, all'articolo 49, il quale prevede, inoltre, il dovere dei coniugi di pianificazione familiare. Esistono poi diverse leggi che disciplinano questo settore: la legge sul matrimonio del 1980 (emendata nel 2001)⁸⁰; la legge sulla protezione dei diritti degli anziani del 2012; la legge sull'adozione del 1992; la legge sulla pianificazione familiare del 2001; la legge sui minori del 1991 (e revisionata nel 2006). Inoltre, la legislazione cinese

⁷⁷ Articolo 10 della legge del 2007.

⁷⁸ Articolo 19 della legge del 2007.

⁷⁹ Senza però mai mettere in discussione il principio secondo il quale lo Stato ha il diritto di proprietà su tutte le terre.

⁸⁰ Essa prevede che l'età minima per sposarsi sia di 20 anni per le donne e 22 per gli uomini e impone che il matrimonio, per essere valido, vada registrato, negando, in questo modo, ogni rilevanza alle unioni di fatto.

prevede l'ereditarietà dei patrimoni, la protezione della vedova e l'idea secondo la quale l'eredità serve per premiare le attenzioni che i superstiti hanno riservato, in vita, al defunto.

Un ultimo accenno ad una delle tematiche più controverse sul panorama internazionale. Una volta salito al potere, il regime comunista ha attuato una politica volta ad agevolare l'aumento della popolazione, causando un vero e proprio boom di nascite tra gli anni '50 e '60. L'enorme crescita impose però una retromarcia, fino ad arrivare, nel 1979, ad approvare una legge che vietava alle donne di avere più di un figlio. Tale legge è stata modificata nel corso degli anni, fino ad essere definitivamente abolita dalla Corte suprema cinese nel 2013.

3.2 – FORMA DI GOVERNO

Come si è detto nel precedente paragrafo, l'espressione "forma di Stato" indica, a grandi linee, quell'insieme di principi costituzionali che regolano il rapporto tra governanti e governati. L'espressione "forma di governo", ad essa strettamente correlata, indica invece quell'insieme di meccanismi, anch'essi costituzionalmente previsti, che individuano gli organi al vertice dell'apparato statale, le loro specifiche funzioni e le relazioni che si vengono a instaurare tra di esse, siano esse cooperative o di controllo reciproco. Quando si parla di forma di governo si devono però prendere in considerazione anche ulteriori elementi quali il criterio di attribuzione dei poteri, l'eventuale autonomia dei vari organi, la ripartizione del potere di indirizzo politico, il sistema partitico, quello elettorale e altri⁸¹. Questo fa sì che, nonostante le numerose classificazioni di volta in volta operate per costruire dei modelli "idealtipici", non sembra questa la sede per una esaustiva trattazione. Ci si concentrerà dunque esclusivamente sul sistema di governo cinese.

⁸¹ Pegoraro L., *Formes de gouvernement, définitions, clarifications*, in ID., *Derecho constitucional comparado. Itinerarios de investigación*, pag. 107 ss. Ma la letteratura su questo argomento è abbondantissima. Si vede, per esempio, Mortati C., *Le forme di governo*, CEDAM, 1973.

Nonostante si sia affermato che, nei paesi socialisti, “la forma di Stato “assorbe” largamente quella di governo, riducendola a un insieme di modalità organizzative piuttosto marginali”⁸², si può certamente sostenere che anche la Repubblica Popolare Cinese si sia dotata di una propria organizzazione costituzionale. L’art. 2 della Costituzione del 1982 affida, come si è visto, la piena sovranità al popolo, il quale la esercita attraverso gli organi dello Stato. In questo modo si realizza, almeno formalmente, quella separazione tra titolarità e forme d’esercizio della sovranità tipica del costituzionalismo occidentale. Questo quadro va però interpretato alla luce del particolare contesto politico cinese che vede l’assoluta preminenza del PCC e l’assenza di un sistema di *check and balances* che garantisca la separazione dei poteri e il pluralismo istituzionale. In questo contesto, per poter comprendere la forma di governo cinese sarebbe utile analizzare, oltre alla Costituzione, anche quelle norme che regolano il funzionamento del Partito stesso, ovvero lo Statuto e le prassi organizzative interne.

Con la fondazione della RPC, nel 1949, il PCC adottò ufficialmente il sistema di governo basato sull’assemblea del popolo. Tale sistema era ben conosciuto dal Partito poiché, fin dalla sua nascita, nel 1921, si era dotato di un’organizzazione simile, creando assemblee dei lavoratori nelle città e assemblee contadine nelle campagne, e, nel 1931, in occasione del I Congresso nazionale del PCC era stato eletto un Comitato centrale del popolo il quale, rappresentando operai, contadini e soldati, costituì l’archetipo dell’attuale Assemblea popolare nazionale. Furono cinque le principali motivazioni che spinsero i vertici del Partito ad optare per una simile forma di governo: innanzitutto l’adesione al marxismo-leninismo; in secondo luogo, l’ambizione di imitare il modello dell’Unione Sovietica; si ritenne, poi, che il sistema dell’assemblea popolare consentisse un più efficace governo dell’economia; una quarta motivazione furono le forti tensioni sociali che rendevano necessaria una forma di governo facilmente comprensibile e condivisibile da un popolo mediamente povero e ignorante; infine, apparve evidente che un sistema di governo che

⁸² Elia L., voce *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del diritto*, 1970.

accentrasse tutti i poteri in un solo organo, permetteva al PCC di esercitare il suo ruolo di guida in modo più efficace e pervasivo.

L'articolo 3 della Costituzione cinese prevede che le assemblee popolari, siano esse di livello locale o centrale, vengano elette direttamente dal popolo. Gli eletti esercitano collegialmente i poteri supremi dello Stato per conto del popolo, verso il quale sono responsabili⁸³. Le assemblee popolari di ogni livello esercitano i loro poteri in maniera collettiva e cooperano tra loro alla luce del principio del centralismo democratico. Tali assemblee danno vita a tutti gli altri organi statali, i quali sono responsabili verso la rispettiva assemblea che li ha nominati e che hanno il potere di rimuovere i titolari di tali organi. La divisione delle funzioni e dei poteri tra organi centrali e periferici si ispira al principio della direzione unitaria da parte del governo centrale, riconoscendo, però, il libero sviluppo di iniziative da parte delle autorità locali. Maggiore autonomia viene concessa, inoltre, alle assemblee presenti in quelle aree in cui sono concentrate le minoranze etniche (art. 4)⁸⁴.

I principi che guidano l'organizzazione dello Stato cinese sono dunque quelli, caratteristici degli Stati socialisti, del centralismo democratico e della doppia dipendenza, già visti nel precedente paragrafo parlando delle forme di Stato. Il principio del centralismo democratico, teorizzato da Lenin nella sua opera "*Che fare?*" del 1902, ricopre un ruolo di fondamentale importanza. Esso comporta l'elettività e la revocabilità di tutti gli organi dirigenti, la responsabilità di ogni organo nei confronti dei suoi elettori e degli organi di livello superiore, una rigida disciplina di partito con la subordinazione della minoranza alla maggioranza nelle decisioni collegiali, il valore vincolante delle decisioni degli organi superiori nei

⁸³ L'art. 3 recita: "*Gli organi statali della Repubblica Popolare Cinese applicano il principio del centralismo democratico. L'assemblea Nazionale del Popolo e le assemblee popolari locali ai vari livelli sono costituiti attraverso elezioni democratiche. Loro sono responsabili verso il popolo e soggetti alla loro supervisione. Tutti gli organi amministrativi, giudiziari e la Procura dello stato, sono creati da assemblee popolari verso le quali sono responsabili e dalle quali sono supervisionate. La divisione delle funzioni e dei poteri tra organi statali centrali e locali è guidata dal principio di libero sviluppo dell'iniziativa e dell'entusiasmo delle autorità locali, sotto la leadership unificata delle autorità centrali*".

⁸⁴ Per l'art. 4 si veda la nota 48.

confronti di quelli inferiori, la cooperazione di tutti gli organi statali e la responsabilità individuale di ogni soggetto per il proprio operato.

3.2.1 – IL SISTEMA DELLE ASSEMBLEE POPOLARI, L’ASSEMBLEA POPOLARE NAZIONALE E IL SUO COMITATO PERMANENTE

La struttura delle assemblee popolari è riprodotta, in Cina, a ogni livello di governo, per cui la forma di governo della RPC è classificata tra le forme assembleari-popolari. Esse possono essere distinte in tre categorie che rispecchiano la divisione amministrativa dello stato, piuttosto complessa (di cui si parlerà in seguito): a livello nazionale vi è l’Assemblea popolare nazionale, organo supremo del potere statale; al livello intermedio troviamo le assemblee popolari locali (divise a loro volta in tre livelli); infine, a livello base, troviamo le assemblee popolari cittadine.

L’Assemblea nazionale del popolo (国人民代表大会 - *Quánguó Rénmín Dàibiǎo Dàhuì*) costituisce dunque il livello più alto del sistema delle assemblee e ad essa sono subordinati tutti gli altri poteri, statali e locali, da essa stessi istituiti. Essa è composta da circa 3000 deputati (il loro numero varia di volta in volta e attualmente sono 2987), in carica per cinque anni (fatta eccezione per circostanze straordinarie)⁸⁵, eletti dalle assemblee delle province, delle regioni autonome, delle municipalità soggette al controllo del governo centrale, delle regioni amministrative speciali e delle forze armate (per un totale di 35 unità elettorali)⁸⁶. Le candidature sono

⁸⁵ L’art. 60 recita: “L’Assemblea nazionale del popolo è eletta per un periodo di cinque anni. Il Comitato permanente dell’Assemblea nazionale del popolo deve garantire il completamento dell’elezione dei deputati della successiva Assemblea nazionale del popolo due mesi prima della scadenza del termine del mandato dell’attuale Assemblea nazionale del popolo. In caso di circostanze eccezionali che impediscono tale elezione, essa può essere rinviata e la durata del mandato dell’attuale Assemblea nazionale del popolo estesa attraverso la decisione assunta con un voto di più di due terzi di tutti i membri del Comitato permanente dell’attuale Assemblea nazionale del popolo. L’elezione dei deputati della successiva Assemblea nazionale del popolo deve essere completato entro un anno dopo la cessazione di tali circostanze eccezionali”.

⁸⁶ L’art. 59 recita: “L’Assemblea nazionale del popolo è composta da deputati eletti dalle province, regioni autonome, municipalità direttamente sotto il controllo del governo centrale e dalle regioni a

generalmente fatte dal partito, senza che si svolga, dunque, alcuna campagna elettorale. L'Assemblea ha una struttura di tipo monocamerale e, non essendo direttamente eletta dal popolo, è un tipico esempio di organo rappresentativo di secondo grado. La scelta di tale struttura, adottata anche in numerosi altri paesi, risponde, nel caso cinese, a varie esigenze, tra cui: assicurare un'adeguata tutela della moltitudine di nazionalità presenti in Cina; garantire una più efficiente attività legislativa, grazie alla mancanza di controllo da parte di una seconda camera; una più penetrante guida del PCC. Nella pratica, infatti, il compito dell'Assemblea si limita nel trasformare in legislazione, gli indirizzi stabiliti all'interno del Partito. L'Assemblea nazionale del popolo si riunisce in sessione plenaria solamente una volta l'anno, e per non più di tre settimane (art. 61). Per assicurare la continuità dei suoi poteri, quando essa non è riunita, viene istituito un Comitato permanente, composto da 75 membri appartenenti all'Assemblea stessa, che si riunisce ogni due mesi e ha il potere di esercitare tutte le funzioni dell'Assemblea. Oltre al Comitato permanente, l'Assemblea istituisce anche numerose commissioni speciali competenti per materia che svolgono importanti funzioni, tra cui: redigono e discutono progetti di legge che sono loro assegnati attraverso direttive dell'Assemblea o del Comitato permanente; svolgono indagini e inchieste in merito a problematiche di loro competenza; propongono emendamenti alla legislazione vigente. Tra queste commissioni spicca per importanza la commissione legislativa la quale ha il compito di redigere una relazione su ogni progetto di legge che viene sottoposto all'attenzione dell'Assemblea e del Comitato permanente. Infine, l'attività dell'Assemblea è diretta dal *presidium*, un organo *ad hoc* nominato dal Comitato permanente in occasione di ogni riunione plenaria dell'Assemblea. Quest'importantissimo organo ha il compito di stabilire quali progetti di legge debbano essere sottoposti all'Assemblea, convocare le riunioni dei capi delegazione e supervisiona a tutte le attività dell'Assemblea.

statuto speciali e dai deputati eletti dalle forze armate. Tutte le minoranze etniche hanno diritto ad una rappresentanza appropriata. L'elezione dei deputati dell'Assemblea nazionale del popolo è condotta dal Comitato permanente dell'Assemblea nazionale del popolo. Il numero dei deputati dell'Assemblea nazionale del popolo e la procedura per la loro elezione sono prescritti dalla legge."

I poteri e le funzioni proprie dell'Assemblea e del Comitato permanente sono elencati all'interno della Costituzione, rispettivamente all'articolo 62 e 67. Per comodità, queste funzioni possono essere suddivise in quattro categorie: funzione legislativa, potere di nomina e revoca, potere di adottare risoluzioni e decisioni, funzione di controllo.

La funzione legislativa è senza dubbio la funzione primaria dell'Assemblea e del Comitato permanente. Considerando la durata della sessione plenaria dell'Assemblea, il numero di leggi che essa può adottare non può che essere limitato e ristretto all'adozione e alla modifica di leggi di fondamentale rilevanza. Tutto il resto viene generalmente delegato al Comitato permanente a cui viene affidata la potestà di adottare qualsiasi legge che non sia di esclusiva competenza dell'Assemblea. Quando quest'ultima non è però in sessione, tale limitazione viene revocata e il Comitato può legiferare anche su campi di esclusiva competenza dell'Assemblea. Nonostante questo sistema, Assemblea e Comitato non devono paragonarsi ai due rami di un parlamento, per cui la funzione legislativa preserva la sua matrice unitaria.

L'articolo 63 della Costituzione affida poi all'Assemblea il potere di revocare numerosi funzionari pubblici appartenenti agli organi di governo. Questi sono: il Presidente e il vice Presidente della RPC; il premier, i vice primi ministri, i consiglieri di Stato, i ministri responsabili dei ministeri o delle commissioni, il revisore generale dei conti e il segretario generale del Consiglio degli affari di Stato; il presidente della Commissione militare centrale e gli altri membri di tale Commissione; il Presidente della Corte Suprema del Popolo e il procuratore generale della Procura Suprema del Popolo. Nessuna disposizione costituzionale o legislativa stabilisce gli esatti criteri che possono condurre ad un provvedimento di revoca, ma generalmente si considerano due possibilità: la commissione di atti illeciti da parte del funzionario pubblico o ragioni personali (salute, lavoro e simili). La realtà dei fatti mostra invece come i provvedimenti di revoca seguano invece motivazioni prettamente politiche; è per questo che, nell'esercizio di tale funzione, fondamentale è l'influenza del Partito comunista.

Le assemblee popolari, e i relativi comitati permanenti, ad ogni livello di governo, hanno poi la potestà, dai confini ben poco definiti, di adottare misure su qualsiasi materia. Così, all'Assemblea nazionale del popolo vengono affidati alcuni importanti poteri, tra cui: approvare il piano nazionale di sviluppo economico e sociale, nonché supervisionare alla sua attuazione; approvare il bilancio dello Stato e supervisionare la sua attuazione; modificare o annullare le decisioni del Comitato permanente ritenute improprie; e altri⁸⁷. Al Comitato permanente vengono invece affidati i seguenti poteri: rettificare, parzialmente, il piano nazionale di sviluppo economico e sociale e il bilancio dello Stato; prendere decisioni in merito alla ratifica o alla rescissione di trattati o accordi internazionali. Istituire titoli onorifici e decorazioni di Stato; e altri⁸⁸. Anche alle assemblee popolari locali e ai rispettivi comitati permanenti viene affidato il potere di adottare qualsiasi misura all'interno della sfera territoriale di propria competenza. Questi poteri si esprimono solitamente attraverso gli istituti del *jueyi* (决议) e del *jueding* (决定). Il primo è un provvedimento attraverso cui l'Assemblea esprime la propria posizione in relazione ad un determinato problema. Il secondo, invece, serve a stabilire vere e proprie misure normative che vanno a risolvere la questione sostanziale in oggetto o indicano il modo in cui essa debba essere risolta.

Infine, l'Assemblea nazionale del popolo e il suo Comitato permanente esercitano la funzione di controllo sull'attuazione della Costituzione e delle norme nazionali. Tale funzione ha il fine di assicurare l'applicazione delle leggi e la protezione degli interessi fondamentali del popolo; prevenire eventuali abusi di potere da parte dell'organo esecutivo e di quello giudiziario; controllare ed eventualmente correggere gli atti spettanti agli organi istituiti dalla stessa Assemblea. La funzione di controllo non è propria solo all'Assemblea nazionale del popolo, ma è

⁸⁷ Tra i poteri affidati all'Assemblea figurano anche: l'approvazione della suddivisione in province, regioni autonome e municipalità governate direttamente dal governo centrale; la decisione di istituire aree amministrative speciali; la decisione in merito alle questioni di guerra e pace. Si veda a riguardo l'art. 62.

⁸⁸ Tra i poteri affidati al Comitato permanente dell'Assemblea nazionale del popolo figurano anche: le decisioni in tema di amnistia; la proclamazione dello stato di guerra, nel caso in cui l'assemblea non sia in sessione; l'applicazione della legge marziale. Si veda a riguardo l'art. 67.

affidata alle assemblee di qualsiasi livello, nei confronti del proprio Comitato permanente, degli organi di governo da essa istituiti e delle assemblee popolari di livello inferiore. I meccanismi per l'espletazione di tale funzione sono diversi, tra cui: la richiesta di rapporti periodici, l'investigazione, l'inchiesta, l'interrogazione e l'analisi dell'attuazione delle leggi e della loro efficacia. Non è chiaro, tuttavia, quale sia l'organo interno all'assemblea che abbia il compito di esercitare tale funzione.

Come abbiamo anticipato, il sistema dell'assemblea popolare non è una prerogativa del governo nazionale. L'articolo 95 della Costituzione stabilisce che assemblee popolari vengano istituite anche nelle province, nelle municipalità direttamente soggette al governo centrale, nei distretti, nelle città, nelle circoscrizioni municipali, nei comuni, nei comuni delle etnie autonome e nei borghi. Nell'articolo successivo (art. 96) viene poi specificato che tali assemblee popolari locali rappresentano organi del potere statale locale e che, partendo dalle assemblee di distretto fino ai livelli superiori, esse sono tenute a istituire un proprio comitato permanente. Le funzioni proprie delle assemblee popolari locali sono cresciute nel tempo e sono attualmente regolate dall'articolo 99. Questo stabilisce che le assemblee locali debbano garantire il rispetto della Costituzione, delle leggi, delle norme amministrative e dei regolamenti all'interno del proprio territorio, adottare le misure che, secondo legge, sono di loro competenza, esaminare e decidere in merito ai piani locali di sviluppo economico, culturale e dei servizi pubblici. Le assemblee popolari locali a livello di distretto (contea) e superiori, continua l'articolo 99, devono esaminare e approvare i piani di sviluppo economico e sociale, i budget relativi alle rispettive aree amministrative ed esaminare e approvare i report per la loro implementazione. Hanno inoltre il potere di modificare o annullare le decisioni inappropriate prese dai rispettivi comitati permanenti⁸⁹. La funzione legislativa viene affidata, dall'articolo 100, esclusivamente alle assemblee popolari delle province e delle municipalità direttamente sotto il controllo del governo centrale. Queste, e i rispettivi comitati permanenti, sono gli unici a poter emanare norme di carattere

⁸⁹ Per quanto riguarda le assemblee popolari delle regioni governate da un particolare gruppo etnico, l'articolo 99 stabilisce che, nei limiti dell'autorità affidata loro dalla legge, esse possano adottare misure specifiche adatte alle caratteristiche del gruppo etnico in questione.

locale le quali, però, non possono contrastare con la Costituzione, le leggi nazionali e le norme amministrative, e devono essere presentate al Comitato permanente dell'Assemblea nazionale del popolo per essere registrate. Come anche a livello nazionale, anche le assemblee locali supervisionano l'operato del governo popolare, del tribunale popolare e della procura popolare del proprio livello. Esse possono modificare o annullare gli atti del governo popolare del proprio livello e quelli delle assemblee locali di livello immediatamente inferiore. Decidono, infine, in merito alla nomina e alla revoca del personale degli organi statali di loro competenza.

In questo articolato sistema di assemblee popolari, non esiste una relazione gerarchica tra di esse, e ad ogni assemblea, partendo dal livello nazionale fino a scendere ai livelli inferiori, viene riconosciuto il medesimo *status* giuridico e la relativa competenza nella propria sfera territoriale. Ciò non esclude, però, che tra i vari livelli si instaurino dei rapporti di cooperazione e di controllo reciproco. Innanzitutto, è vero che le assemblee di livello superiore possono controllare e, in caso, annullare gli atti delle assemblee di livello inferiore, così come le assemblee di livello inferiore possono, nell'esercizio della loro funzione di controllo politico, revocare la nomina dei membri dell'assemblea superiore da essi eletti. Inoltre, le assemblee locali, godendo di ampi margini di interpretazione, si trovano spesso a chiedere all'assemblea di livello superiore delle linee guida o dei pareri quando si trovano a dover applicare la legislazione proveniente dai livelli superiori (tali indicazioni vengono fornite attraverso rapporti, risposte e pareri). Infine, esistono una serie di consuetudini che hanno lo scopo di migliorare la cooperazione e la coordinazione dei diversi livelli di governo⁹⁰.

⁹⁰ Per esempio, il presidente del comitato permanente dell'assemblea di livello inferiore viene generalmente invitato a prender parte alle riunioni del comitato permanente dell'assemblea di livello immediatamente superiore, senza, ovviamente, che esso possa esprimere alcun voto.

3.2.2 – IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA POPOLARE CINESE

Il Presidente della Repubblica Popolare Cinese (*Zhōnghuá rénmin gònghéguó zhǔxí* - 中华人民共和国主席) è uno dei tre organi del potere esecutivo, assieme al Consiglio degli affari di Stato e alla Commissione militare centrale. Le relazioni istituzionali tra questi organi non sono regolate dalla Costituzione ma vengono di volta in volta stabilite dall'Assemblea nazionale e dal Comitato permanente, organo supremo al quale tutte e tre devono rispondere.

Il Programma comune del 1949 non prevedeva la figura del Presidente della Repubblica e affidava le funzioni di capo dello Stato al Comitato centrale del governo del popolo. Tale figura fu introdotta solo con la Costituzione del 1954 la quale affidò alla nuova istituzione importanti funzioni tra cui, il comando delle forze armate, la rappresentanza della Cina all'estero, la promulgazione delle leggi, la nomina e la revoca di importanti ruoli istituzionali tra cui il primo ministro, il vice primo ministro, i ministri e altri⁹¹. Con la rivoluzione culturale, l'allora primo Presidente della repubblica, Liu Shaoqi, venne incarcerato e detenuto fino alla sua morte. La presidenza rimase per lungo tempo vacante e Mao spinse per l'abrogazione di tale carica nel testo costituzionale del 1975. Anche nella successiva stesura del 1978 tale istituzione era assente ma taluni dei compiti precedentemente di sua competenza, furono affidati al presidente del Comitato permanente dell'Assemblea nazionale del popolo. Durante la redazione della Costituzione vigente, nel 1982, in molti sostennero la necessità di reintrodurre la figura del Presidente della

⁹¹ Gli artt. dal 40 al 43 della Costituzione del 1954 stabilivano che il Presidente della RPC, in accordo alle decisioni dell'Assemblea Nazionale del Popolo, promulgava le leggi e i decreti; nominava o rimuoveva primo ministro, vice primo ministro, ministri, i presidenti di commissione e il segretario generale del Consiglio di Stato; nominava o rimuoveva il vice presidente e gli altri membri del Comitato nazionale di difesa; conferiva le medaglie degli ordini di Stato e i titoli onorifici; proclamava l'amnistia generale e concede la grazia; proclamava la legge marziale; proclamava lo stato di guerra; e ordinava la mobilitazione. Inoltre, il Presidente della repubblica rappresentava il paese nelle sue relazioni con i paesi stranieri, riceveva le rappresentanze diplomatiche straniere e, in accordo con le decisioni del Comitato permanente nominava o revocava i rappresentanti plenipotenziari nei paesi stranieri e ratificava i trattati conclusi con i paesi stranieri. Egli era anche a capo delle forze armate del paese e il presidente del Consiglio di difesa nazionale. Infine, qualora si fosse ritenuto necessario, il Presidente avrebbe potuto convocare una Conferenza suprema dello Stato di cui sarebbe stato presidente.

Repubblica, istituzione ritenuta indispensabile sia per una efficace rappresentanza della Cina all'estero, sia per mantenere separati gli organi del Partito dagli organi dello Stato. Tali istanze furono accolte e attualmente tale organo è disciplinato in costituzione dagli articoli che vanno dal 79 all'84.

In particolare, il Presidente della RPC, assieme al suo vice, vengono eletti dall'Assemblea nazionale del popolo tra i cittadini con diritto di voto e possibilità di candidarsi alle elezioni, che abbiano compiuto il quarantacinquesimo anno di età. La durata del mandato non è specificata in numero di anni, ma è stabilito che essa sia pari a quella dell'Assemblea nazionale del popolo (quindi, attualmente, cinque anni) ed entrambi (Presidente e vice) non possono essere eletti per più di due mandati consecutivi (art. 79). Gli articoli 80 e 81 delineano le funzioni che al Presidente sono assegnate; egli deve: promulgare le leggi, in applicazione delle decisioni dell'Assemblea nazionale e del suo Comitato permanente; nominare o rimuovere il primo ministro, il vice primo ministro, i consiglieri di Stato, i ministri in carica dei ministeri o delle commissioni, il revisore generale dei conti e il segretario generale del consiglio di Stato; conferire le medaglie di Stato e i titoli onorifici; rilasciare ordini per indulgenze speciali; proclamare lo stato di emergenza; proclamare lo stato di guerra; emanare ordini di mobilitazione; ricevere i rappresentanti stranieri; nominare o revocare i rappresentanti plenipotenziari all'estero, in applicazione delle decisioni dell'Assemblea nazionale e del suo Comitato permanente; ratificare o abrogare i trattati e gli accordi conclusi con Stati stranieri. Con la riforma costituzionale del 2004, le modifiche all'articolo 80 pare abbiano rafforzato i poteri del Presidente in materia di politica estera, prevedendo, la possibilità che questi "conduca gli affari di Stato" per conto della RPC.

In poche parole, con la costituzione del 1982, al Presidente della Repubblica vengono riaffidate molte delle funzioni previste dalla costituzione del 1954, sebbene meno estese e rilevanti (manca, per esempio, il comando delle forze armate). Questa configurazione costituzionale fa sì che quello del Presidente della Repubblica Popolare Cinese possa configurarsi sia come un potere "debole", ovvero con limitate funzioni notarili, sia come un potere "forte", specialmente nei casi in cui egli ricopra

anche altre importanti funzioni come la carica di segretario generale del Partito comunista. In tali circostanze, verificatesi, per esempio, con Mao Zedong, Jiang Zemin e anche con l'attuale Presidente, Xi Jinping, il Presidente della Repubblica è il protagonista dello scenario politico nazionale, in grado di influenzare pesantemente le politiche del proprio paese.

3.2.3 – IL CONSIGLIO DEGLI AFFARI DI STATO

Il Consiglio degli affari di Stato o Consiglio di Stato (*Guówùyuan* - 国务院) è uno degli organi di vertice della Repubblica Popolare Cinese ed è espressione del potere esecutivo. Tale organo è disciplinato in costituzione dagli articoli che vanno dal 85 al 92. È l'articolo 86 ad indicarne la composizione: un presidente, che assume la funzione di primo ministro, uno o più vice primi ministri, i consiglieri di Stato, i ministri responsabili dei ministeri o delle commissioni, il revisore generale dei conti e il segretario generale; l'organizzazione esatta del Consiglio di Stato è però prescritta da un'apposita legge⁹². Tutti i componenti del Consiglio sono nominati dal Presidente della Repubblica su indicazione dell'Assemblea nazionale o del Comitato permanente verso i quali sono collegialmente responsabili per l'operato dei ministri, delle sue commissioni e dei governi popolari locali. Per questo motivo, ai sensi dell'articolo 92, il Consiglio deve riferire periodicamente in merito al proprio lavoro all'Assemblea, la quale può, in ogni momento, revocare i membri del Consiglio, controllarne l'operato e annullarne provvedimenti, decisioni e ordinanze ritenute illegittime. Anche la durata in carica dei membri del Consiglio è parificata a quella dei membri dell'Assemblea nazionale del popolo (quindi attualmente cinque anni), con il limite di non più di due mandati consecutivi.

⁹² Si tratta della Legge organica sul Consiglio di Stato della Repubblica Popolare Cinese, adottata il 10 dicembre del 1982. Attualmente il Consiglio è composto da 35 membri: il premier, un vice-premier, tre vice-primi ministri, cinque consiglieri di stato (di cui due sono anche i ministri e uno è invece il segretario generale del Consiglio di Stato), 25 tra ministri e capi delle commissioni più importanti.

È il primo ministro (attualmente Li Keqiang - 李克强) a dirigere la politica del Consiglio, coordinando l'attività di vice primi ministri, ministri e consiglieri, ognuno dei quali competente per determinati settori dell'amministrazione. Le attività del Consiglio di Stato, regolate dalla legge organica sul Consiglio di Stato della RPC del 1982, si svolgono attraverso riunioni periodiche convocate e presiedute dal primo ministro. Queste possono essere sia ristrette, dette esecutive, con cadenza settimanale, sia plenarie, con cadenza bimestrale. In queste riunioni oltre ad essere approvati i regolamenti amministrativi e i progetti di legge da sottoporre all'Assemblea nazionale, si discute di importanti questioni sollevate da ministri, commissioni e governi locali.

In linea generale, dunque, il Consiglio degli affari di Stato è l'organo esecutivo supremo dello Stato, incaricato di esercitare la potestà amministrativa a livello nazionale e di dirigere e coordinare l'azione di tutti i governi locali. Inoltre, rappresentando la sovranità dello Stato, è incaricato della gestione delle relazioni diplomatiche con i paesi stranieri. Nello specifico, le funzioni del Consiglio sono fissate dall'articolo 89 il quale elenca ben 17 funzioni alle quali si aggiunge, al punto 18, la possibilità che l'Assemblea nazionale, o il suo Comitato permanente, deleghino al Consiglio ulteriori funzioni che non vengono specificate⁹³. Questa previsione ha consentito all'Assemblea, con decisione del 10 aprile 1985, di conferire al Consiglio il potere di formulare, promulgare e attuare regolamenti e provvedimenti normativi provvisori in merito a specifiche materie (in particolare in materia economica). La provvisorietà degli atti così emanati non implica nessun limite temporale ma implica, piuttosto, che l'Assemblea li possa convertire in legge in ogni momento, dopo averne appurato l'efficacia sul piano sostanziale. Tale delega, formulata sostanzialmente in bianco, ha riscontrato dei limiti esclusivamente nella costituzione e nei principi di base dettati dagli organi legislativi.

⁹³ Tali funzioni vengono generalmente classificate in cinque categorie: potestà normativa, potestà di direzione dell'attività amministrativa centrale e locale, potestà di controllo, potestà di adottare misure individuali e potestà ulteriori.

3.2.4 – LA COMMISSIONE MILITARE CENTRALE

Il potere dello Stato cinese comprende anche una componente militare poiché si è sempre ritenuto che essa fosse indispensabile per la stabilità del sistema. Così, il Programma comune del 1949 prevedeva una Commissione militare rivoluzionaria del popolo a capo di tutte le forze armate, la costituzione del 1954 creò un Comitato di difesa nazionale con funzioni consultive mentre il reale comando delle forze armate era affidata alla Commissione militare centrale interna al Partito comunista. Le costituzioni del 1975 e del 1978, abolendo il Comitato di difesa nazionale, e trasformando la Commissione militare centrale in un vero e proprio organo statale con a capo il presidente del Comitato centrale del Partito comunista, abbandonarono il precedente parallelismo degli organi in favore di una piena corrispondenza. Solo con la Costituzione del 1982, la Commissione militare centrale è tornata ad essere un organo del governo centrale “indipendente” dal partito, la cui struttura e funzioni sono regolate dagli articoli 93 e 94.

La commissione militare centrale (*Zhōngyāng Jūnshì Wéiyuánhùi* - 中央军事委员会) è l'organo posto al vertice delle forze armate cinesi, ovvero dell'Esercito popolare di liberazione (*Zhōngguó Rénmín Jiěfàngjūn* - 中国人民解放军). Esso è eletto dall'Assemblea nazionale del popolo verso la quale è formalmente responsabile. Lo stretto rapporto che è sempre esistito tra istituzioni militari, statali e di partito, ha fatto sì che parallelamente a tale organo statale fosse istituita, presso il partito, una omologa Commissione militare centrale eletta dalla Commissione permanente dell'Assemblea nazionale del popolo. Tale parallelismo è però solo formale in quanto, per prassi consolidata, i membri delle due commissioni sono i medesimi soggetti, a partire dal presidente che dal 15 novembre 2012 è Xi Jinping. In particolare, la Commissione militare del Partito gestisce le organizzazioni comuniste interne alle forze armate mentre la Commissione militare centrale detiene il comando delle forze armate e ha alle proprie dipendenze il Dipartimento politico generale, il Dipartimento generale di logistica e il Dipartimento generale degli armamenti.

3.2.5 – LA CONFERENZA CONSULTIVA POLITICA DEL POPOLO CINESE

Sebbene non sia un organo costituzionalmente previsto, merita menzione la conferenza consultiva politica del popolo cinese (*Quánguó Rénmín Zhèngzhì Xiéshāng Huìyì* - 中国人民政治协商会议). È questa un'organizzazione incaricata di agevolare la collaborazione tra Partito comunista cinese e gli altri partiti cinesi formalmente riconosciuti ⁹⁴. Pur non avendo la stessa autorità legislativa dell'Assemblea popolare nazionale, la conferenza è considerata attualmente la massima istituzione cinese con funzioni consultive mentre era incaricata della funzione legislativa fino all'elezione della prima Assemblea nazionale del Popolo nel 1954.

L'organo è composto da circa 3000 rappresentanti provenienti da una vasta gamma di organizzazioni sociali, categorie professionali e di partiti politici provenienti da Cina, Hong Kong, Macao, Taiwan e compatrioti d'oltremare. La percentuale di rappresentanza delle varie parti è stabilita una convenzione precedentemente negoziata tra le parti. Tutti i componenti restano in carica per un mandato di cinque anni e si riuniscono per una sola volta all'anno, di solito in concomitanza con la sessione plenaria dell'Assemblea nazionale. L'organo di vertice della conferenza è il Comitato nazionale, che funziona da assemblea plenaria della conferenza. A capo di questo Comitato vi è il presidente, assistito da 20 vicepresidenti, che, insieme, vanno a formare il Comitato permanente del Comitato nazionale. Al di sotto del Comitato nazionale vi è una vasta gamma di comitati e uffici incaricati ciascuno di uno specifico settore politico, dagli affari esteri all'economia.

La Conferenza consultiva politica del popolo cinese, pur essendo un organo esterno allo Stato-apparato, è capace di influenzare fortemente il sistema politico e di determinare l'indirizzo politico statale e locale. Essa rappresenta un filtro alle istanze

⁹⁴ Essi sono: il Comitato rivoluzionario del Guomindang, la Lega demografica, l'Associazione per la promozione della democrazia, il Partito democratico dei cittadini e degli operai, il Partito Zhigong, la Società Jiusan e la Lega dell'autogoverno democratico di Taiwan.

provenienti dall'opinione pubblica ed è per questo che sta acquistando crescente peso all'interno del panorama politico cinese. Si è così creata una consuetudine in base alla quale il Partito comunista, prima di assumere importanti decisioni, debba consultare la Conferenza, favorendo così un qualche sviluppo del pluralismo democratico.

3.2.6 – SISTEMA DEI PARTITI, SISTEMA ELETTORALE E DIRITTI POLITICI

Il pensiero politico cinese vede l'entità partito politico come l'espressione organizzativa della classe egemone; un ente dotato di una propria organizzazione interna e di un proprio programma. Il concetto di partito politico fu introdotta in Cina alla fine del 1800 ma generalmente di ritiene che il primo partito politico vero e proprio fosse quello fondato da Sun Yat-sen, ovvero il precursore del Partito nazionalista (*Guomindang*). Attualmente, il sistema dei partiti in Cina vede la presenza di nove partiti⁹⁵ i quali, fatta eccezione per il Partito comunista, sono comunemente chiamati partiti "democratici". Questi partiti furono riconosciuti ufficialmente dal PCC negli anni Cinquanta e da allora nessun altro partito è più stato creato e riconosciuto. Benché, dunque, il sistema politico cinese non sia configurato come monopartitico, il ruolo del Partito comunista è decisamente dominante. Non si nega l'esistenza di altri partiti, ma questa pluralità non implica alcuna eterogeneità politica poiché l'unica ideologia consentita è quella comunista. In tale scenario, i partiti democratici appaiono dei meri "vasi da fiore" (*Huāpíng* - 花瓶)⁹⁶, impossibilitati a porsi in posizione antagonista rispetto al Partito comunista con il quale, invece, cooperano. Tale cooperazione si esplica, come si è visto nel paragrafo precedente, anche attraverso quell'involucro formale che prende il nome di Conferenza politica consultiva del popolo cinese.

⁹⁵ Si veda la nota precedente.

⁹⁶ Per usare l'espressione di James D. Seymour.

“La leadership del Partito comunista è la chiave di volta del sistema di governo cinese”⁹⁷. Sebbene non sia presente alcun riferimento in merito nell’articolato costituzionale del 1982, tale primato è affermato nel preambolo ed è considerato uno dei quattro principi cardinali del sistema politico cinese, anzi, è forse l’unico dei quattro a preservare nel tempo la sua stabilità e integrità⁹⁸. Grazie a questo suo ruolo, il Partito comunista ha istituito al suo interno un vero e proprio sistema burocratico che va a sovrapporsi al sistema istituzionale; per esempio, il segretario generale del Partito viene solitamente nominato anche Presidente della Repubblica.

Si deve però rilevare come l’assenza di un effettivo pluripartitismo non implichi l’assenza di posizioni e idee politiche differenti e, talvolta, molto divergenti tra loro. Infatti, il Partito comunista cinese, nato nel 1921 come espressione della classe lavoratrice con lo scopo di realizzare un sistema socialista, ha pian piano modificato alcune sue caratteristiche, tra cui la stessa matrice ideologica, e ampliato la sua base sociale ad altre categorie: la classe media, i capitalisti, il ceto intellettuale, i proprietari terrieri. Il Partito è oggi espressione della *leadership* della società per cui molti soggetti entrano a far parte del Partito comunista perché ciò significa acquisire una determinata posizione sociale e far parte dell’*elite* sociale, piuttosto che per esprimere la loro vicinanza all’ideologia politica del Partito stesso. Ad esempio, nelle università cinesi si è soliti offrire agli studenti particolarmente meritevoli la possibilità di entrare nel Partito, come una specie di lasciapassare per la carriera politica. Tutto questo implica che all’interno del Partito stesso si venga a formare una struttura sociale composita in cui diversi gruppi, portatori di diversi interessi, sembrano dar vita ad un vero e proprio pluralismo politico.

Il primato del Partito comunista è assicurato, in primo luogo, dal sistema elettorale. Per qualsiasi tipo di elezione, infatti, le liste sono predisposte seguendo le direttive del Partito che esamina attentamente tutti i candidati, scegliendo addirittura l’ordine con il quale essi appaiono sulla scheda elettorale. Ciò fa sì che non vi sia una reale competizione tra partiti la quale sarebbe, addirittura, incostituzionale. L’attuale

⁹⁷ Rinella A., 2006, *Cina*, Bologna, il Mulino.

⁹⁸ Nel Preambolo si legge: “Il sistema multi-partitico di cooperazione e di consultazione politica, guidato dal PCC esisterà e si svilupperà in Cina per lungo tempo a venire”.

legge elettorale cinese risale al 1979, entrata in vigore il primo gennaio 1980 ed emendata nel 1982, nel 1986, nel 1995 e infine nel 2004. Composta da 53 articoli suddivisi in undici capitoli⁹⁹, la legge elettorale cinese sembra delineare un sistema elettorale di tipo democratico poiché rispetta i quattro principi necessari perché sia classificata tale: l'universalità del suffragio, l'eguaglianza del voto, l'elezione diretta e la segretezza del voto. Quanto al primo principio, la continua evoluzione della legislazione elettorale ha portato ad una situazione in cui il 97% dei cittadini maggiorenni esercita il proprio diritto di voto. L'articolo 3 della legge elettorale del 1979 riprende le esatte parole dell'articolo 34 della costituzione affermando che

“Tutti I cittadini della Repubblica Popolare di Cina che abbiano raggiunto il diciottesimo anno di età hanno il diritto di votare e di candidarsi alle elezioni, senza distinzione di appartenenza etnica, razza, sesso, occupazione, background familiare, credo religioso, educazione, situazione patrimoniale o durata della residenza. Le persone che sono state private dei diritti politici in accordo con la legge, non hanno il diritto di voto e di candidarsi per le elezioni”.

In merito al secondo principio, la situazione cinese era, fino a poco tempo fa, alquanto particolare. È infatti di recente introduzione il principio di uguaglianza del voto. In precedenza tale principio non era applicato nella Repubblica Popolare Cinese per paura che questo avrebbe potuto svantaggiare le popolazioni cittadine (dov'era concentrata la classe lavoratrice) a vantaggio di un'eccessiva rappresentanza delle popolazioni rurali. Per risolvere questo inconveniente la legge elettorale stabiliva che il voto degli abitanti cittadini equivalesse a quattro voti della popolazione rurale. Recentemente, però, la divaricazione fra le due categorie di cittadini si è gradualmente attenuata alla luce dell'aumento della popolazione urbana. Reso così ingiustificato il mantenimento di una deroga al principio di uguaglianza

⁹⁹ Essi si intitolano: I. Disposizioni generali; II. Numero di deputati per le assemblee popolari locali ai vari livelli; III. Numero di deputati per l'assemblea nazionale del popolo; IV. Elezioni tra le minoranze etniche; V. Suddivisione in zone e distretti elettorali; VI. Registrazione dei votanti; VII. Nomina dei candidati deputati; VIII. Procedura elettorale; IX. Supervisione, revoca ed elezioni fissate per riempire i posti vacanti; X. Sanzioni contro chi ostacola il corretto svolgimento delle elezioni; XI. Disposizioni supplementari.

del voto, l'Assemblea nazionale ha emendato la legge elettorale per garantire pari rappresentanza negli organi legislativi per la popolazione urbana e quella rurale. Quanto al terzo principio, il funzionamento del sistema elettorale cinese è alquanto complesso e meriterebbe un approfondimento a parte, ma si può sintetizzare dicendo che esso prevede sia il meccanismo dell'elezione diretta, per le assemblee popolari di livello inferiore, sia il meccanismo dell'elezione indiretta (art. 2 della legge elettorale del 1979). I deputati dell'Assemblea nazionale del popolo, delle assemblee popolari delle province, delle regioni autonome, delle città direttamente controllate dal governo centrale, e delle città più grandi, non vengono direttamente eletti dai cittadini, bensì dalle assemblee del livello immediatamente inferiore. Infine, la segretezza del voto è prescritta dall'articolo 36 della legge elettorale. Prima del 1979 il voto scritto e segreto era inimmaginabile a causa dell'analfabetismo diffuso nella popolazione. Attualmente invece, lo stesso articolo 36 prevede che, in caso di analfabetismo o di handicap, si possa delegare ad altra persona il compito di scrivere il proprio voto.

La legge elettorale stabilisce poi, ai capitoli due e tre, il metodo per calcolare il numero di deputati previsti per ogni livello (che varia generalmente a seconda della popolazione), mentre il capitolo sette stabilisce che i candidati non possano superare una determinata percentuale al di sopra del numero di seggi a disposizione; percentuale stabilita, anche questa volta, in base all'organo da eleggere. L'intero procedimento elettorale viene supervisionato, ai sensi dell'articolo 7, da appositi comitati elettorali, in caso di elezioni dirette, dai comitati permanenti delle assemblee popolari dello stesso livello di governo, in caso delle elezioni indirette. L'articolo 43 prevede poi che i deputati eletti, di qualsiasi livello essi siano, possono essere revocati dai loro elettori ovvero dai cittadini stessi, in caso di elezione diretta, dall'organo che ha esercitato il diritto di voto, in caso di elezione indiretta. È questo un potente strumento, tipico degli ordinamenti socialisti, nelle mani del Partito comunista, il quale può utilizzarlo per estromettere quegli eletti ritenuti non più meritevoli. Il procedimento di revoca, regolamentato nel capitolo nove, richiede generalmente un esiguo numero di persone perché venga attivato e, in seguito agli

emendamenti del 1995, non specifica alcuna ragione sulla quale debba essere fondata tale richiesta. Il deputato destinatario del procedimento può difendersi in un'apposita udienza, al termine della quale gli elettori decidono in merito alla revoca a maggioranza semplice. Nel caso in cui il seggio resti vacanti, gli elettori provvedono ad eleggere un sostituto.

Concludiamo questo paragrafo con un'osservazione sui diritti politici riconosciuti in Cina. Pur presente all'interno della costituzione cinese, questa categoria di diritti non è considerata assoluta dai cinesi, proprio in luce di quel pensiero politico che abbiamo analizzato nel secondo capitolo e che vuole i diritti individuali sottoposti al benessere della comunità. In ogni caso, tali diritti sono quantomeno riconosciuti sulla carta e, generalmente, possono essere distinti in due categorie: la prima, che abbiamo già visto, consiste nel diritto di elettorato attivo e passivo, riconosciuto in costituzione dall'articolo 34. La seconda categoria riguarda invece la libertà di esprimere le proprie opinioni in merito alla condotta dei poteri pubblici, regolata dall'articolo 35 della costituzione¹⁰⁰. La libertà di espressione è sempre stata garantita dal Partito comunista, a partire dalla prima costituzione del 1954 (all'articolo 87), passando per quelle del 1975 (all'articolo 28) e del 1978 (all'articolo 45), fino ad arrivare alla costituzione vigente. Nella realtà tale libertà si trova ad affrontare frequenti limitazioni che hanno la loro giustificazione nell'articolo 51 della costituzione il quale afferma che “*i cittadini della Repubblica Popolare di Cina, nell'esercizio delle loro libertà e diritti, non possono violare gli interessi dello Stato, della società o della collettività, o le libertà e i diritti legittimi degli altri cittadini*”. Sebbene, dunque, la forma con cui tale diritto viene affermato sia simile a quello degli ordinamenti democratici occidentali, la suddetta disposizione mette nelle mani del Partito comunista uno strumento capace di notevoli restrizioni alla libertà di espressione; anche alla luce del rigido controllo che detiene su tutti i mezzi di informazione.

¹⁰⁰ L'art. 35 recita: “*cittadini della Repubblica popolare cinese godono della libertà di parola, di stampa, di riunione, di associazione, di partecipare a cortei e dimostrazioni*”.

Per quanto riguarda, in particolare, la libertà di stampa, intesa come libertà di pubblicare i propri scritti, non esiste una legge nazionale, bensì un regolamento adottato dal Consiglio di Stato nel 2001, in sostituzione di un precedente regolamento del 1997. Anche in questo caso, c'è un articolo, il 5, che recita:

“I governi popolari, ad ogni livello, devono fornire protezione ai cittadini che intendano il diritto di libertà di stampa in accordo con la legge. Un cittadino, che eserciti il proprio diritto alla libertà di stampa, deve rispettare la costituzione e la legge, e non deve opporsi ai principi base stabiliti dalla costituzione o danneggiare gli interessi dello Stato, la società o la collettività, o le legittime libertà e diritti degli altri cittadini”.

Ma c'è di più. L'articolo 26 dello stesso regolamento prevede numerose e puntuali limitazioni sostanziali che rendono ancora meno effettivo il godimento della libertà di stampa¹⁰¹. In particolare il punto dieci di tale articolo, vietando la pubblicazione di contenuti proibiti per legge, regolamenti amministrativi o disposizioni dello Stato, fa sì che il Partito possa agevolmente inserire nell'ordinamento ulteriori limitazioni alla libertà di stampa.

Inutile approfondire le altre due categorie di libertà di espressione, ovvero la libertà di associazione e la libertà di assemblea, partecipazione a corti e manifestazioni. Le rispettive discipline, contenute rispettivamente in un regolamento del Consiglio di Stato del 1998 e in una legge nazionale emanata dal Comitato permanente dell'Assemblea nazionale nel 1989 e implementata nel 1992, contengono le stesse limitazioni, se non anche più estese, previste per le libertà precedentemente affrontate. Queste limitazioni sono rafforzate dal rigido controllo che Pechino detiene sulla rete internet. Infatti, dal 1997, ovvero a soli tre anni dall'arrivo di internet nel

¹⁰¹ In particolare, non sono consentite pubblicazioni che: si oppongono ai principi base stabiliti nella Costituzione; mettono a rischio l'unità, la sovranità e l'integrità territoriale dello Stato; divulgano segreti di Stato, mettono in pericolo la sicurezza nazionale o danneggiano l'onore o i profitti dello Stato; incitano all'odio o alla discriminazione, minano la solidarietà della nazione o vanno contro i costumi e le usanze nazionali; diffondono culti malvagi o superstizioni; disturbano l'ordine pubblico o distruggono la stabilità pubblica; diffondono oscenità, il gioco d'azzardo, la violenza, o istigano a commettere crimini; insultano o diffamano altri, o infrangono i legittimi diritti e interessi di altri; mettono a rischio l'etica pubblica o le buone tradizioni culturali nazionali; sono proibiti da leggi, regolamenti amministrativi o disposizioni dello Stato.

paese, la Cina si è data da fare per costruire un sistema di sorveglianza digitale di massa con lo scopo di bloccare quegli indirizzi internet ritenuti pericolosi, ovvero quei siti di provenienza occidentale che, si pensa, possano sconvolgere la società cinese e minacciare lo *status quo*. Sono allora proibiti siti come Google, Twitter, Facebook e YouTube, i quali vengono sostituiti da perfetti cloni così da poter soddisfare, al tempo stesso, l'esigenza di social media della popolazione cinese, e quella del governo di mantenere i server all'interno del paese. In conclusione, dunque, il diritto di esprimere la propria opinione politica è, in Cina, costituzionalmente garantito, ma sono stati approntati dei meccanismi che rendono possibile una limitazione dello stesso a vantaggio del benessere della comunità e della stabilità politica del paese.

3.3 – LA STRUTTURA TERRITORIALE DELLO STATO E LA DIVISIONE AMMINISTRATIVA

Quando nel paragrafo 3.1 si è parlato di forma di Stato si è inteso quel rapporto che, all'interno di uno Stato, si instaura tra governanti e governati. Oltre a questa dimensione “orizzontale”, ve n'è una seconda, “verticale”, che si concentra invece sulle relazioni tra apparato centrale dello Stato e le autonomie territoriali. In questo caso si parla spesso di “tipo di Stato”¹⁰², espressione con la quale ci si potrebbe riferire, in senso più ampio, anche al rapporto dello Stato centrale con altre forme di autonomie, come le comunità culturali o i popoli indigeni. La distinzione più classica e generica è quella tra Stato unitario, caratterizzato dalla mancanza di autonomie politiche espressive della territorialità¹⁰³, e stato decentrato, o composto, in cui agli

¹⁰² Il primo ad esprimere questo concetto fu, con riferimento alla Costituzione spagnola del 1931, Ambrosini G., *Un tipo intermedio di Stato tra l'unitario e il federale, caratterizzato dall'autonomia regionale*, in Riv. dir. pubbl., num. 25 (1), 1933, p. 67 ss.; si veda anche: Volpi M., *La distribuzione territoriale dei poteri: tipi di stato e Unione Europea*, in Morbidelli G., Pegoraro L., Rinella A., Volpi M., *Diritto pubblico comparato*, 5° edizione, G. Giappichelli Editore, Torino, 2016.

¹⁰³ Ciò non vuol dire che non ci siano forme di decentramento del potere, ma solo che in tale sistema gli organi decentrati dipendono sempre dall'ordinamento centrale.

enti territoriali viene affidata una più ampia autonomia, talvolta anche in merito alla funzione legislativa e di indirizzo politico.

La Repubblica Popolare Cinese presenta, anche in questo caso, le sue peculiarità. Ciò è dovuto in larga parte alle sue dimensioni; con una superficie pari a 9,596,961 km², e una popolazione di poco inferiore al miliardo e quattrocento milioni ¹⁰⁴, la Cina accoglie realtà estremamente eterogenee. L'idea che comunemente si ha di una Cina culturalmente e politicamente omogenea non riflette la complessità delle interazioni etniche e storiche che, come abbiamo visto nel primo capitolo, hanno contraddistinto l'evoluzione storica cinese. All'interno di questo immenso territorio convivono oggi comunità etniche che si distinguono tra loro per cultura, lingua, religione e tradizioni. A fianco dell'etnia maggioritaria degli *Han*, che comprende circa il 91,5% della popolazione, sono presenti altre 55 etnie differenti, sparse sul 60% del territorio. Questo mosaico di minoranze è attualmente riconosciuto e protetto dall'articolo 4 della costituzione. Dopo un lungo periodo di abusi e di oppressione, le minoranze si sono viste riconoscere un regime speciale con l'avvento del regime comunista, che ha previsto quote a loro riservate per le università e i pubblici impieghi. Con la rivoluzione culturale le minoranze tornarono ad essere represses ma tali discriminazioni cessarono a partire dagli anni '80 grazie ad un programma di riabilitazione delle culture minoritarie attuato dal governo centrale.

La necessità di ottemperare alle esigenze delle minoranze etniche, che scaturiscono dalla vastità del paese e dalle profonde differenze economiche e sociali che lo contraddistinguono, si è sempre scontrata con la concezione unitaria del potere statale di matrice imperiale. Per questo motivo la Cina, a fasi alterne, ha sostenuto (1949-1954) e negato (1954-1958) il decentramento dei poteri. Infine, in occasione dell'XI Congresso del Partito comunista, nel 1978, si decise di introdurre una qualche forma di decentramento del potere e di concedere maggiore autonomia ai governi locali. Dopo un periodo di prova, questo principio fu inserito nella costituzione del 1982. Il decentramento cinese possiede però caratteristiche tutte sue,

¹⁰⁴ Si stima che, da poco, il numero della popolazione cinese sia stato superato da quella indiana.

essendo comunque ispirato al principio del centralismo democratico¹⁰⁵, incentrato sul rapporto gerarchico tra centro e periferia e su una rigida disciplina di partito. Inoltre, l'ultimo paragrafo dell'articolo 3 della costituzione afferma che la divisione di funzioni tra gli organi statali centrali e locali è guidata sì dal principio di libero sviluppo dell'iniziativa e dell'entusiasmo delle autorità locali, ma sempre sotto la guida unitaria delle autorità centrali.

La costituzione vigente pur specificando l'unicità dello Stato cinese (articolo 3) riconosce, dunque, il suo carattere multinazionale dando una più ampia autonomia a quelle regioni nelle quali le etnie vivono concentrate in comunità. Il testo costituzionale del 1982 regola la suddivisione amministrativa all'articolo 30 stabilendo che: il paese è diviso in province, regioni autonome e municipalità direttamente controllate dal Governo centrale; le province e le regioni autonome sono divise in prefetture autonome, contee, contee autonome e città; le contee e le contee autonome sono divise in comuni, comuni etnici e città. Le municipalità sotto il diretto controllo del Governo centrale e le altre grandi città sono divise in distretti e contee. Le prefetture autonome sono divise in contee, contee autonome e città. Attualmente, il sistema di governo locale cinese, si articola geograficamente in 34 aree amministrative di cui: 22 province, 4 municipalità sotto il diretto controllo del Governo centrale, 5 regioni autonome in cui vivono specifiche minoranze etniche, e due regioni amministrative speciali istituite sulla base dell'articolo 31 della costituzione. Si devono poi prendere in considerazione le zone economiche speciali e lo *status* di Taiwan¹⁰⁶.

¹⁰⁵ Si veda il paragrafo 3.2.

¹⁰⁶Tralasciamo, in questa trattazione, l'approfondimento delle suddivisioni amministrative di livello inferiore. Per la questione di Taiwan si veda invece il sotto paragrafo 1.3.1.

3.3.1 – LE PROVINCE E LE MUNICIPALITÀ

Le province¹⁰⁷ hanno sempre rappresentato un'istituzione importante nel sistema cinese delle autonomie locali. In particolar modo, con le riforme economiche degli anni '70, per ridurre i carichi finanziari che gravavano sul governo centrale, alle province furono affidati numerosi poteri in materia finanziaria ed economica, tra cui la politica di fissazione dei prezzi su base locale, il potere di determinare il livello dei salari e quello di approvare i piani d'investimento diretti allo sviluppo del sistema produttivo locale. Ad alcune, inoltre, fu conferito il potere di dare attuazione alla legislazione economica nazionale con ampi margini di autonomia. Nella realtà, il governo di Pechino non ha mai ceduto del tutto la prerogativa di poter intervenire anche sull'operato dei governi locali, tant'è che le misure adottate da questi ultimi hanno carattere temporaneo in quanto l'amministrazione centrale può riappropriarsi delle funzioni decentrate qualora questo fosse ritenuto necessario. Ciò che è importante rilevare è che tale sistema di decentramento delle funzioni non si fonda su alcun riferimento legislativo, ma è determinato, nella sua sostanza, da appositi provvedimenti amministrativi. Da ciò deriva, oltre ad una profonda instabilità e incertezza delle relazioni tra centro e periferia, anche un'attribuzione delle funzioni disomogenea e poco trasparente che ha provocato, nel corso degli anni un'accentuazione delle differenze di sviluppo economico tra le varie realtà locali. Il sistema delle autonomie territoriali in Cina risulta, dunque, fortemente asimmetrico e manca, inoltre, di efficaci strumenti di controllo del processo di delega e revoca delle funzioni; processo che, allora, finisce nell'essere nelle mani del Partito.

Le municipalità poste sotto il diretto controllo del governo centrale sono città di vaste dimensioni che godono di uno *status* del tutto parificato a quello delle province, ma che non possiedono il livello di suddivisione della prefettura. Le quattro municipalità della RPC sono Pechino (21,7 milioni di abitanti), Chongqing (30,2 milioni di abitanti), Shanghai (24,3 milioni di abitanti) e Tianjin (15,2 milioni

¹⁰⁷ Le 22 province della RPC sono: Hebei, Shanxi, Liaoning, Jilin, Heilongjiang, Jiangsu, Zhejiang, Anhui, Fujian, Jiangxi, Shandong, Henan, Hubei, Hunan, Guangdong, Hainan, Sichuan, Guizhou, Yunnan, Shaanxi, Gansu, Qinghai.

di abitanti). L'area della municipalità è formata, oltre che dall'area metropolitana vera e propria, anche da campagne e altre città minori.

3.3.2 – LE REGIONI AUTONOME DELLE MINORANZE ETNICHE

Le cinque regioni autonome sono state istituite dopo il 1949 dal Partito comunista, con lo scopo di risolvere le problematiche relazioni tra l'etnia Han e le altre minoranze. Esse furono disegnate tenendo in considerazione la dislocazione territoriale di tali comunità etniche; così, sono nate le regioni del Guanxi (dove vive l'etnia Zhuang), del Ningxia (dove vive l'etnia Hui), dello Xinjiang (dove vive l'etnia Uygur) e le regioni della Mongolia interna e del Tibet (abitati rispettivamente da Mongoli e Tibetani). Il principio di tutela delle minoranze etniche è stato successivamente incluso anche nella costituzione del 1982, la quale garantisce loro il diritto ad utilizzare la propria lingua e preservare i propri costumi (art. 4)¹⁰⁸ e garantisce loro un'adeguata rappresentanza all'interno dei governi delle regioni autonome (art. 113)¹⁰⁹. Tale principio è stato approfondito attraverso una legge nazionale del 1984, emendata nel 2001, chiamata Legge sull'Autonomia Regional Nazionale. Nel preambolo di tale documento si descrive la RPC come uno Stato unitario multinazionale in cui la politica dell'autonomia regionale è stato lo strumento, scelto dal Partito, per rispondere adeguatamente al problema delle minoranze etniche. Lo stesso preambolo afferma, in conclusione, che tale legge è la legge fondamentale per l'implementazione del sistema di autonomia regional nazionale prescritto dalla costituzione. La posizione delle regioni autonomi si

¹⁰⁸ Si veda la nota 48.

¹⁰⁹ L'art. 113 recita: *“Nelle assemblee popolari delle regioni autonome, delle prefetture o delle contee, in aggiunta ai deputati appartenenti alla comunità etnica che esercita l'autonomia regionale nell'area amministrativa, gli altri gruppi etnici che abitano l'area hanno il diritto di avere un'appropriata rappresentanza. Tra il presidente e i vice presidenti del comitato permanente dell'assemblea del popolo di una regione autonoma, prefettura o contea, deve esserci un cittadino, o più di uno, appartenente al gruppo etnico che esercita l'autonomia regionale nell'area considerata”*. Lo stesso concetto è stato poi inserito e approfondito all'articolo 16 della Legge sull'Autonomia Regional Nazionale del 1984.

differenzia dunque da quelle delle province anche per la sua maggior stabilità, che deriva dalla sua disciplina per mezzo di una legge nazionale piuttosto che attraverso provvedimenti amministrativi. In sostanza, possono adottare politiche di sviluppo economico flessibili (articolo 6), purché non in contrasto con la costituzione e le leggi nazionali, possono usare la loro lingua e sviluppare le proprie tradizioni (articolo 10), praticare il proprio credo religioso (articolo 11), e amministrare le proprie finanze con un elevato grado di autonomia (articolo 32). La maggiore autonomia riconosciuta a queste regioni si esplica nelle previsioni elencate agli articoli 19 e 20 della legge del 1984, i quali attribuiscono loro il potere di adottare regolamenti autonomi, sebbene essi, per entrare in vigore, debbano essere preventivamente approvati dal Comitato permanente dell'Assemblea nazionale del popolo, e il potere di opporsi all'attuazione di istruzioni, decisioni e ordinanze del governo centrale ritenute inadatte alle peculiarità della realtà locale; anche questo potere è però limitato dalla necessaria approvazione dell'atto di rifiuto, entro 60 giorni, da parte del governo centrale, senza che siano specificate le ragioni sulla base delle quali il governo centrale possa rigettare la richiesta.

3.3.3 – LE REGIONI AMMINISTRATIVE SPECIALI

Nel 1889 l'imperatore cinese Guangxu (光緒) della dinastia Qing aveva concesso, attraverso la seconda convenzione di Pechino, il diritto all'amministrazione di Hong Kong per 99 anni. All'approssimarsi della scadenza si videro contrapposte la volontà cinese di riportare Hong Kong sotto la sovranità della Repubblica Popolare Cinese, e quella inglese di evitare che il Partito comunista cinese sopprimesse le esistenti strutture politico-economiche formatesi ad Hong Kong in 150 anni di amministrazione britannica. La soluzione fu suggerita, nel 1980, dall'allora Presidente (nonché segretario generale del Partito) Deng Xiaoping, il quale espresse la volontà di adottare nei confronti di Hong Kong il principio "Un paese, due sistemi" (*Yīguóliǎngzhì* - 一国两制). Tale principio implica la cessione, da

Hong Kong a Pechino, della sovranità e della potestà in materia di difesa e politica estera; in cambio, Hong Kong ha acquisito lo status di regione amministrativa speciale che garantisce la possibilità di conservare un regime economico capitalista e le proprie istituzioni politiche e amministrative. Lo stesso regime fu riconosciuto a Macao nel 1999, annessa al Portogallo fin dalla metà del XVI secolo ed ultima colonia europea in Asia.

Il fondamento giuridico alla base delle regioni amministrative speciali è l'articolo 31 della costituzione, il quale stabilisce che "Lo stato può stabilire regioni amministrative speciali, quando necessario. I sistemi di istituzione di regioni amministrative speciali devono essere prescritti da una legge emanata dall'Assemblea popolare nazionale, alla luce di specifiche condizioni". Così, rispettivamente nel 1990 e nel 1993, sono state adottate dal supremo organo statale le rispettive leggi organiche su Hong Kong e Macao, le quali rappresentano delle vere e proprie costituzioni di tali regioni. Sebbene esse siano in realtà leggi statali, queste costituzioni distinguono nettamente le due regioni da tutte le altre forme di governo locale cinesi e assegnano loro una più ampia autonomia. In particolare, esse possono esercitare un alto grado di autonomia e godere della potestà legislativa, esecutiva e giudiziaria (articolo 2 delle rispettive costituzioni). Di contro, restano di competenza del governo centrale la politica estera (articolo 13) e di difesa (articolo 14), la designazione del capo dell'esecutivo locale (articolo 15), il controllo di conformità delle leggi regionali alla costituzione regionale (articolo 17), e l'interpretazione (articolo 143) e revisione, con procedura aggravata, della costituzione regionale stessa (articolo 144).

Nonostante tali ampie autonomie, il governo centrale ha spesso tentato di interferire negli affari locali e trovando, generalmente, forte opposizione da parte delle popolazioni locali. Emblematica è la protesta scoppiata a Hong Kong il 26 settembre 2014 e continuata fino al 15 dicembre dello stesso anno. Durante quella che è passata alla storia con il nome di "Rivoluzione degli ombrelli"¹¹⁰, attivisti pro-

¹¹⁰ Questo nome deriva dallo strumento che ha permesso ai manifestanti di difendersi sia dal sole cocente che dai lacrimogeni e dagli spray urticanti della polizia.

democrazia hanno occupato importanti zone della città per protestare contro la riforma proposta dal Comitato permanente dell'Assemblea nazionale. Questa, avrebbe portato alla creazione di un comitato per pre-approvare le nomine a governatore, prima di procedere alle elezioni locali del 2017, e avrebbe costretto il capo dell'esecutivo locale eletto ad essere nominato formalmente dal governo centrale prima di poter entrare ufficialmente in carica.

3.3.4 – LE ZONE ECONOMICHE SPECIALI

Le zone economiche speciali sono istituite, attraverso un'apposita legge dell'Assemblea nazionale del popolo, in quelle località che per le loro particolarità sono state utilizzate per attuare la “politica della porta aperta” verso l'occidente, ovvero una politica volta a promuovere il commercio estero e gli investimenti economici. Attualmente esse sono: Shenzhen, Zhuhai e Shantou, nella provincia del Guandong, Xiamen, nella provincia del Fujian, Kashgar, nella provincia dello Xinjiang, e l'intera provincia dell'Hainan; a queste si aggiungerà, a breve, la nuova zona di Xiongan, nella provincia dell'Hebei. In queste aree, sono stati agevolati gli insediamenti di operatori economici stranieri e incentivati gli investimenti. Inoltre, è stato concesso agli organi locali il potere di adottare regolamenti speciali in deroga alla legislazione nazionale, a condizione che non ne contraddicano i principi generali. Si deve però rilevare che la vaghezza con cui tale condizione viene posta da ampio margine a interventi repressivi del governo centrale.

4 – IL SISTEMA DELLE FONTI NORMATIVE E IL SISTEMA GIUDIZIARIO NELLA RPC

4.1 – IL SISTEMA DELLE FONTI NORMATIVE

Nella Cina odierna, il sistema giuridico è caratterizzato da una struttura verticistica nella quale la produzione delle norme si basa principalmente sulla legislazione statale. Tuttavia, sono presenti anche norme di diversa tipologia, anch'esse molto importanti. Ci si riferisce a quelle norme di diritto sociale, o consuetudinario, che, nel sistema delle fonti cinese, rivestono ancora particolare importanza. Nel tempo, la Cina è riuscita a costruire un sistema giuridico relativamente completo basato su leggi statali, così da relegare il diritto consuetudinario in posizione marginale. Se si passa però ad osservare il reale funzionamento del sistema giuridico cinese, si osserva che la situazione non è così chiara. In un ambiente caratterizzato, come abbiamo visto¹¹¹, da una continuità del processo storico, le tradizioni hanno avuto modo di radicarsi in profondità. Le leggi statali, al contrario, penetrano con difficoltà nel tessuto sociale (specialmente nelle aree rurali), restando spesso lettera morta, e l'individuo preferisce seguire regole preesistenti nella società. Da ciò deriva una certa distanza tra realtà della vita sociale e quella contemplata dalla legge ufficiale.

La particolarità e la complessità del sistema giuridico cinese, che ha origine dalla convivenza tra tradizione confuciana, diritto di derivazione sovietica e influssi occidentali, ha sempre reso difficile individuare un sistema delle fonti del diritto, perché oltre alle leggi statali si devono tenere in conto le regole previste dal diritto sociale e, forse ancor più importanti, le politiche e le direttive del Partito comunista cinese (considerate fonti indirette del diritto). Per non dimenticare la fonte giurisprudenziale che, negli ultimi anni, sta acquistando notevole importanza, in particolar modo per quanto riguarda quelle nuove branche del diritto (come la concorrenza o la proprietà intellettuale) la cui disciplina è ancora carente. A questo

¹¹¹ Si veda il sotto paragrafo 1.2.1.

proposito, è stata approvata, il 15 marzo del 2000, la Legge sulla legislazione che, in accordo con la Costituzione, mette per iscritto, almeno sul piano formale, la gerarchia e la competenza delle fonti scritte del diritto.

Il sistema delle fonti del diritto cinese possiede, dunque, la seguente struttura: al vertice vi è la Costituzione, approvata il 4 dicembre 1982 dall'Assemblea nazionale del popolo, la quale si auto proclama in tale posizione (art. 5)¹¹²; vi sono poi le leggi nazionali, a loro volta distinte in leggi fondamentali, adottate dall'Assemblea nazionale, e leggi ordinarie, adottate dal Comitato permanente. Tra queste un rilievo particolare rivestono le leggi con le quali sono state istituite le regioni amministrative speciali, viste nel paragrafo precedente; subordinate alle leggi vi sono i regolamenti amministrativi, adottati dal Consiglio degli affari di Stato, e i regolamenti militari, adottati dalla Commissione militare centrale; vi è poi quell'insieme di norme che formano la produzione normativa locale, tra cui spiccano i regolamenti locali e i regolamenti autonomi; sul gradino immediatamente inferiore troviamo i provvedimenti governativi locali, i regolamenti e le ordinanze ministeriali e i provvedimenti normativi militari.

In questo complesso sistema vanno anche inseriti, sebbene al di fuori dell'apparato formale delle fonti, l'interpretazione legislativa, la quale, affidata al Comitato permanente, ha la medesima forza giuridica delle leggi; l'interpretazione giurisprudenziale, poiché le decisioni della Corte suprema e della Procura suprema sono considerate vincolanti per le corti e le procure popolari¹¹³; l'attività di direzione e indirizzo svolta dal Partito comunista, riconosciuta nel preambolo della costituzione come uno dei principi cardine dell'ordinamento cinese; le consuetudini radicate nella società.

¹¹² Per l'art. 5 si veda la nota n. 41.

¹¹³ Si deve però rilevare che le carenze del sistema di pubblicità delle decisioni della Corte e della Procura supreme rende difficoltoso alla giurisprudenza di acquisire, a tutti gli effetti, valore di fonte.

4.1.1 – LA COSTITUZIONE

La costituzione cinese, dunque, almeno formalmente, si colloca al vertice delle fonti del sistema normativo¹¹⁴. A proclamarne il primato, oltre all'articolo 5 della costituzione stessa¹¹⁵, vi è anche l'ultimo periodo del preambolo, il quale afferma che:

“La Costituzione rappresenta la legge fondamentale dello Stato e riveste la suprema autorità legale. Il popolo cinese di tutte le nazionalità, tutti gli organi dello Stato e le forze armate, ogni partito politico ed organizzazione sociale, ogni impresa e ogni servizio pubblico devono considerare la Costituzione come una norma fondamentale di condotta e hanno il dovere di difenderne la dignità e garantirne l'applicazione”

A completare il quadro si aggiunga poi lo Statuto del Partito comunista secondo il quale “il Partito deve svolgere le sue attività nel quadro della Costituzione e delle leggi”.

Il potere di revisione costituzionale è affidato, dall'articolo 62 (n. 1), all'Assemblea popolare nazionale, mentre il procedimento di revisione è regolato dall'articolo 64. Quest'ultimo prevede infatti che gli emendamenti costituzionali possano essere proposti dal Comitato permanente dell'Assemblea nazionale del popolo o da più di un quinto dei deputati della stessa Assemblea. Tali emendamenti, continua l'articolo 64, sono adottati con voto favorevole di oltre due terzi di tutti i delegati dell'Assemblea. La previsione di un procedimento “aggravato” permette di inquadrare la Costituzione del 1982 tra le Costituzioni “rigide”. Si deve però notare che nonostante tale rigidità la Costituzione non è riuscita ad affermare il proprio

¹¹⁴ Se è vero che la Costituzione è formalmente posta al vertice del sistema delle fonti, da un'approfondita analisi dei testi normativi che si sono susseguiti si può affermare come questi documenti siano in realtà più politici che giuridici. Lo scopo della Costituzione cinese è quello di registrare e progressi della rivoluzione comunista e per questo può essere considerata come una sorta di Costituzione bilancio. Per essere veramente compresa, essa va concepita quale ultimo anello di una catena di testi che permettono la circolazione di modelli ed esperienze. Solo letti insieme, questi testi mostrano uno sviluppo graduale e sostenibile. La Costituzione, dunque, non sono uno strumento di azione strategica del potere costituente, ma piuttosto accompagnano la realtà evolvendo con essa; rinunciando a dirigere l'azione per limitarsi a incoraggiarne o scoraggiarne l'adempimento.

¹¹⁵ Si veda la nota 92.

valore giuridico e la propria superiorità rispetto alle altre fonti. Essa viene generalmente considerata come il programma politico del Partito e, in quanto tale, destinata ad essere emendata attraverso processi estranei a quelli previsti dall'articolo 64; tant'è che tutte le revisioni fino a oggi intervenute sono state promosse dal PCC, il quale non si limita a dare l'avvio alla procedura di revisione ma ne condiziona pesantemente il dibattito e l'approvazione finale¹¹⁶. In questi casi, le violazioni alla Costituzione non hanno una valenza necessariamente negativa, poiché sono espressione del continuo adeguamento del testo costituzionale all'evoluzione del processo politico e sociale. Storicamente infatti, ogni processo di revisione costituzionale è stato preceduto da profondi mutamenti che hanno, in primo luogo, operato sul piano delle decisioni politiche ordinarie. Le modifiche costituzionali sono intervenute solo successivamente con il semplice scopo di recepire quanto già avvenuto sul piano politico ordinario. Questa mancanza di una volontà di cambiamento all'interno del processo di revisione costituzionale è considerato uno dei più importanti fattori di differenziazione tra il processo cinese e quelli sviluppatosi in occidente. Violazioni "positive" alla Costituzione sono dunque consentite. Anzi, sono addirittura necessarie in un paese come la Cina in cui le forti dinamiche di sviluppo rendono le norme giuridiche incapaci di adattarsi alle nuove necessità economiche e sociali. Questa visione, in antitesi con il principio della *rule of law* (principio che, seppur riconosciuto nella Costituzione, è nei fatti estraneo al sistema giuridico cinese), consente al sistema politico cinese di mutare in continuazione i propri strumenti in funzione del rapido progredire del paese.

Tornando allora sulla nostra precedente affermazione, possiamo ritrattare affermando che riferendosi alla Costituzione cinese del 1982, più che riferirsi tradizionale binomio "Costituzione rigida" "Costituzione flessibile", sarebbe meglio utilizzare la distinzione tra Costituzioni "forti" e "deboli", appartenendo, quella cinese, alla seconda categoria. Questa debolezza deriva, oltre che dall'ineffettività del procedimento aggravato di revisione previsto dalla Costituzione, che come si è

¹¹⁶ Ciò appare normale dato che il Partito comunista è l'artefice di quegli stessi mutamenti che hanno reso necessario l'adeguamento costituzionale.

visto è uno strumento nelle mani del partito¹¹⁷, anche dall'assenza di un meccanismo di controllo sulla legittimità costituzionale delle leggi. Tale funzione spetta, ai sensi degli articoli 62 e 67, agli organi titolari del potere legislativo, i quali agiscono, dunque, sia come controllori che come controllati; situazione del tutto compatibile con il principio di assoluta prevalenza degli organi espressivi della sovranità popolare. Ciò però impedisce ovviamente che violazioni costituzionali siano effettivamente sanzionate¹¹⁸.

A dispetto di quanto finora affermato, esistono alcuni studiosi i quali affermano che, nonostante l'effettiva assenza di questi due elementi, considerati fondamentali dalla dottrina occidentale per la classificazione di una Costituzione come "rigida", anche il testo cinese potrebbe essere considerato tale. A sostegno della loro tesi, questi autori sostengono che le ripetute riforme costituzionali potrebbero dimostrare come anche il Partito comunista cinese abbia bisogno della Costituzione quale strumento di governo e di legittimazione, anche alla luce di fratture interne che rendono conveniente accettare la Costituzione come campo neutro per la risoluzione dei conflitti.

4.1.2 – L'ATTIVITÀ LEGISLATIVA

All'interno dell'ordinamento cinese l'attività legislativa è affidata all'Assemblea Nazionale del Popolo e al suo Comitato permanente. La prima è competente in merito a leggi penali, civili, relative agli organi statali e altre leggi ritenute fondamentali (articolo 63 n. 3). Al secondo viene affidato il compito di approvare leggi su tutte le restanti materie, ovvero leggi ordinarie (articolo 67 n. 2). Nella realtà

¹¹⁷ Il consenso di cui il Partito comunista gode all'interno dell'Assemblea Popolare Nazionale è pressoché assoluto. La maggioranza dei due terzi viene abbondantemente superata nei processi di approvazione tanto degli emendamenti costituzionali quanto delle leggi ordinarie. Basti pensare, a titolo di esempio, all'ultima revisione costituzionale del 2004, la quale, votata il 14 marzo, ha ricevuto 2863 voti favorevoli su 2891 deputati, 17 astensioni, 10 voti contrari e una scheda nulla.

¹¹⁸ Fino a oggi nella RPC non si è mai assistito ad alcun caso di dichiarazione di incostituzionalità di una qualsiasi norma.

questa ripartizione di competenze non è così rigida e spesso il Comitato permanente si è trovato a legiferare su questioni di competenza dell'Assemblea.

L'attività legislativa, nel suo complesso, è oggetto di una pianificazione quinquennale. Tale pianificazione, articolata in sessioni annuali, prevede gli interventi ritenuti necessari per il raggiungimento degli obiettivi contenuti nei piani economici e sociali, ed è soggetta alla preventiva approvazione del Comitato centrale dell'Ufficio politico del PCC. Il procedimento legislativo, che si svolga in Assemblea o nel Comitato, è regolato dalla Legge fondamentale sulla legislazione in vigore dal primo luglio del 2000¹¹⁹.

Per quanto riguarda il procedimento in Assemblea, l'articolo 12 della suddetta legge affida l'iniziativa legislativa al presidente dell'Assemblea, al Consiglio di Stato, al Comitato militare centrale, alla Corte suprema del popolo, alla Procura suprema del popolo e a tutte le commissioni speciali interne all'Assemblea. Essi, presentano disegni di legge relativi alle materie che rientrano nelle proprie competenze, anche se ciò non è espressamente previsto. A questi soggetti l'articolo 13 aggiunge un gruppo di non meno di trenta deputati, i quali dispongono di un potere di iniziativa più generale. I disegni di legge presentati sono sottoposti all'attenzione del presidium che, svolgendo una funzione di filtro, decide se e quando sottoporli all'Assemblea. Una volta superato questo *step* ed entrato nell'agenda dell'Assemblea, il promotore del disegno di legge è chiamato ad esporne ragioni e finalità davanti alla seduta plenaria. Successivamente il progetto viene discusso e sottoposto a un'attività istruttoria, operata dalle commissioni speciali competenti che operano presso l'Assemblea e dai deputati dell'Assemblea stessa divisi in gruppi. Sulla base di quanto emerge da questa operazione, la commissione per la legislazione predispone un testo finale che, una volta approvato dal presidium, viene votato dall'Assemblea in seduta plenaria. Il disegno di legge, approvato a maggioranza semplice ai sensi dell'articolo 22, è successivamente firmato e promulgato dal Presidente della Repubblica (articolo 23).

¹¹⁹ Tale legge non si applica all'interno delle Regioni amministrative speciali di Hong Kong e Macao.

Il procedimento legislativo davanti al Comitato permanente, maggiormente diffuso a causa della sporadicità e brevità delle riunioni dell'Assemblea, avviene in maniera simile, ma presenta alcune differenze. Innanzitutto cambiano i destinatari del potere di iniziativa legislativa, affidata, questa volta, oltre che al Consiglio di Stato, al Comitato militare centrale, alla Corte suprema del popolo, alla Procura suprema del popolo e a tutte le commissioni speciali interne al Comitato, anche al Consiglio dei presidenti (organo collegiale interno al presidium) e a un gruppo di non meno di 10 membri del Comitato (articoli 24 e 25). In questo procedimento il Consiglio dei presidenti, eletto all'interno del presidium, svolge funzioni simili a quelle che il presidium svolge in seno all'Assemblea. La legge del 2000 prevede poi che il procedimento si svolga in tre letture (articolo 27), o in due letture nel caso in cui sia stato già raggiunto un consenso generale (articolo 28). Allo scopo di allargare i tempi di discussione a disposizione del Comitato il primo procedimento è quello più diffuso.

4.1.3 – LE NORME SECONDARIE

La categoria delle norme secondarie è senza dubbio la più consistente. Al suo interno troviamo gli atti adottati dal Governo, ovvero dai ministeri e dalle commissioni interne al Consiglio degli affari di Stato, e tutte le norme adottate dai governi locali. Le prime hanno efficacia a livello nazionale mentre le seconde, ovviamente, limitano i loro effetti all'area territoriale sulla quale l'organo che emette la norma ha potestà.

In merito agli atti emanati dal Governo centrale, la Legge sulla legislazione, all'articolo 60, rinvia al Consiglio di Stato la determinazione delle procedure per la loro adozione. Quest'ultimo ha quindi provveduto a emanare un apposito regolamento, entrato in vigore il primo gennaio del 2002, che detta disposizioni in merito alla stesura del progetto, all'esame, alla decisione, all'emanazione e all'interpretazioni di tali norme. Inoltre, esso stabilisce che, periodicamente, gli

organi ministeriali e locali esaminino la normativa di origine governativa al fine di riformarla e adattarla a leggi e regolamenti amministrativi sopravvenuti.

Gli atti dei governi locali sono invece regolati al capitolo IV della legge del 2000. In questa legge si opera una ripartizione tra regolamenti locali, regolamenti autonomi delle minoranze etniche, regolamenti delle zone economiche speciali e norme governative locali. Questo insieme di fonti locali è molto utile poiché, oltre alla tradizionale funzione regolatrice, è uno strumento perfetto per sperimentare nuove soluzioni che, in caso di risultati positivi, potrebbero essere estese a livello nazionali.

I regolamenti locali sono la fonte più diffusa all'interno del sistema di governo locale. Essi sono approvati dalle assemblee popolari e dai comitati permanenti di ogni livello territoriale ma, per l'entrata in vigore, devono essere sottoposti all'approvazione del Comitato permanente dell'Assemblea nazionale. Ovviamente, essi non possono contravvenire a disposizioni di rango costituzionale, legislativo o a regolamenti del governo centrale, o ai principi in queste contenuti. La procedura di adozione è in parte regolata dalla legge del 2000, e quindi omogenea tra una località e l'altra, in parte derivante dalle varie esperienze locali. Ciò che comunque accomuna questi regolamenti è che, sul piano sostanziale, essi devono avere caratteristiche locali, ovvero trovare soluzioni normative a quei problemi che nascono dalle condizioni di vita proprie dell'area nella quale tali norme esplicheranno i loro effetti.

I regolamenti autonomi possono essere adottati esclusivamente dagli organi che esercitano il potere nelle aree abitate dalle minoranze etniche, ovvero nelle Regioni autonome. A differenza dei regolamenti locali, questi atti non possono essere approvati dai rispettivi comitati permanenti e rimangono di esclusiva competenza dell'organo assembleare, ma, per entrare in vigore, anche questi atti devono essere approvati dal comitato permanente dell'Assemblea nazionale. Altra particolarità di questa tipologia di fonte è che essi possono disciplinare solo quegli aspetti connessi alle caratteristiche etniche della popolazione che vive nell'area nella quale tali norme esplicheranno i loro effetti. In più, mentre per i regolamenti locali la legge stabilisce

chiaramente che essi non possano discostarsi da leggi e regolamenti amministrativi, tale limite, seppur si ritenga sottinteso, non è specificato nel caso dei regolamenti autonomi.

I regolamenti delle zone economiche speciali includono tutti gli atti adottati dalle autorità competenti in queste particolari aree e i cui effetti si applicano limitatamente al territorio di tali aree. Poiché l'ampiezza e il ruolo riconosciuto a tali autorità viene specificato nell'atto di istituzione delle stesse zone economiche speciali, ed è dunque stabilito dall'Assemblea che può disporre in merito a suo piacimento, i regolamenti speciali esistenti si distinguono per la loro eterogeneità. In generale, essi sono considerati di livello immediatamente inferiore a quello delle leggi nazionali e sono estranei ai limiti posti ai regolamenti locali. I contenuti in essi disciplinati possono essere vari ma solitamente si tratta di questioni di politica economica e territoriale in cui una disciplina particolare si rende necessaria per il perseguimento degli obiettivi che hanno spinto all'istituzione di tali zone speciali.

Infine, troviamo gli atti normativi dei governi locali i quali hanno solitamente la funzione di dare applicazione alle leggi e ai regolamenti adottati a livello centrale. Essi sono adottati dai governi locali, emanate dal presidente del governo locale e pubblicate sul bollettino ufficiale. Sono poi sottoposti all'approvazione del Consiglio degli affari di Stato e al comitato permanente del livello corrispondente al governo popolare che ha emanato l'atto.

Un ultimo accenno meritano i regolamenti militari la cui responsabilità è affidata, ai sensi dell'articolo 93 della legge del 2000, alla Commissione militare centrale, stabilendo però che anch'essi devono essere subordinati alla Costituzione e alle leggi.

4.1.4 – L'INTERPRETAZIONE DELLE LEGGI

Come si è detto in precedenza, l'interpretazione legislativa viene riconosciuta quale fonte normativa con valore di legge. L'articolo 67 n. 4 della Costituzione affida tale funzione al Comitato permanente dell'Assemblea nazionale che ne può disporre

sia per far luce sull'effettivo significato delle leggi nazionali, sia per integrarle, nel caso fosse necessario, con ulteriori elementi. I soggetti cui è consentito di richiedere un parere al Comitato permanente sono indicati all'articolo 43 della Legge sulla legislazione. Essi sono: il Consiglio degli affari di Stato, la Commissione militare centrale, la Corte suprema popolare, la Procura suprema popolare, tutte le commissioni speciali del comitato permanente e i comitati permanenti delle assemblee popolari a livello di province, regioni autonome e municipalità sotto il diretto controllo del governo centrale. Un'altra possibilità è invece contemplata all'articolo 90 della suddetta legge, il quale prevede che qualsiasi organo statale, organizzazione sociale, impresa, istituzione o cittadino, può richiedere per iscritto che il Comitato permanente esamini la coerenza dei regolamenti amministrativi o degli atti normativi locali con la Costituzione e le leggi nazionali. In tale circostanza, l'attività del Comitato è subordinata al fatto che si denunci il contrasto tra una norma di rango inferiore con una di rango superiore. Nel caso previsto all'articolo 43 tale condizione non è prevista.

Anche la corte suprema popolare partecipa all'importante funzione di interpretazione delle leggi, in quanto ad essa spetta il compito di dare pareri in merito a questioni di diritto civile e assistere, nell'interpretazione delle norme, i tribunali di livello inferiore che ne fanno richiesta.

4.2 – IL SISTEMA GIUDIZIARIO CINESE

Leggendo l'attuale Costituzione cinese, e in particolare l'articolo 5¹²⁰, si percepisce l'immagine di uno Stato che assicura il primato del diritto espresso attraverso la Costituzione e le leggi, all'osservazione delle quali nessuno può sottrarsi. Una situazione quindi, non dissimile da quella degli ordinamenti liberali occidentali. Il modello socialista si differenzia però sia da quello europeo-continentale, sia da quello anglosassone. Questi ultimi due, pur profondamente

¹²⁰ Per l'art. 5 si veda la nota 41.

differenziati tra loro, possono essere posti su uno stesso piano a causa della comune origine liberale degli ordinamenti nei quali essi sono nati, manifestata dalla posizione costituzionale del potere giudiziario e dal riconoscimento del principio di separazione dei poteri. Il modello socialista, al contrario, rifugge da tale principio in omaggio al carattere assoluto della sovranità popolare e del principio di unità del potere statale che da esso deriva. Altre peculiarità del modello socialista possono inoltre essere riscontrate nell'affermazione dell'uniformità di applicazione della legge, della sua rigida interpretazione da parte dei tribunali (con conseguente rinuncia a qualsiasi ruolo creativo degli stessi) e nell'organizzazione fortemente gerarchica delle corti. Il sistema giudiziario cinese appartiene, ovviamente, a questo modello. A rendere ancor più particolare il caso cinese è la storica debolezza del ceto dei giuristi, da sempre mal visto e tradizionalmente subordinato al potere amministrativo.

Oggi, la Costituzione cinese affida la funzione giudiziaria al popolo, il quale la esercita attraverso le corti e le procure popolari (articolo 2 e 3). Questi organi sono direttamente responsabili nei confronti delle assemblee popolari e questo implica che essi manchino di quelle garanzie di indipendenza che gli organi giurisdizionali solitamente possiedono negli ordinamenti occidentali. Se poi, come nel caso cinese, il potere esecutivo (nelle mani del Partito) riesce a condizionare le decisioni delle assemblee, gli organi giudiziari finiscono per essere assoggettati alle scelte del Partito perdendo qualsiasi residua garanzia di indipendenza. La disciplina del sistema giudiziario è contenuta, in maniera più dettagliata, alla sezione sette del terzo capitolo della Costituzione del 1982 (articoli dal 123 al 135)¹²¹.

¹²¹ L'ordinamento giudiziario cinese comprende, oltre ai soggetti giudicanti, anche gli organi di pubblica sicurezza, gli organi dell'amministrazione giudiziaria, il sistema penitenziario, gli istituti di rieducazione e gli organi di conciliazione.

4.2.1 – IL SISTEMA DEI TRIBUNALI POPOLARI

Il sistema cinese dei tribunali popolari è disciplinato dalla Legge organica sulle Corti popolari entrata in vigore nel 1980 ed emendata nel 1983. Essa prevede una struttura gerarchizzata, con la Corte suprema del popolo al vertice di tale sistema. Vigè il principio di unicità della giurisdizione per cui non è prevista distinzione tra giustizia ordinaria e giustizia amministrativa¹²². Ai sensi della legge del 1980, la giurisdizione della RPC è articolata su quattro livelli, uno nazionale e tre locali. Per ogni livello locale esistono, istituiti ognuno dai rispettivi organi di governo locale, un tribunale “basso”, competente per i soli affari civili il cui valore sia inferiore ai 100.000 euro circa e per i reati minori¹²³, un tribunale “intermedio”, competente per casi di maggiore importanza o per controversie trasferitegli dagli organi inferiori¹²⁴, e un tribunale “alto”, competente anch’esso in prima istanza per una serie di casi di maggiore importanza e, in appello, per l’impugnazione delle decisioni prese dai tribunali intermedi¹²⁵. Le decisioni da essi adottate sono prese attraverso il principio collegiale. Esse sono sempre appellabili, ma solo una volta, divenendo definitive in seguito al secondo grado di giudizio. In ogni caso, tra le corti locali non esiste un

¹²² La tutela giurisdizionale nei confronti della Pubblica amministrazione è garantita dall’articolo 41 della Costituzione, il quale recita: *“I cittadini della RPC hanno il diritto di criticare e dare suggerimenti in merito a qualsiasi organo o funzionario statale. I cittadini hanno il diritto di rivolgere ai rilevanti organi statali lamentele o accuse contro qualsiasi organo o funzionario statale per violazioni della legge o inadempienza dei propri doveri; ma l’invenzione o la distorsione dei fatti con lo scopo di diffamazione o di falsa incriminazione è proibito. Gli organi statali contemplati devono trattare le lamentele e le accuse fatte dai cittadini in modo responsabile, dopo aver accertato i fatti. Nessuno può sopprimere tali lamentele o accuse, o rivalersi sui cittadini che le hanno fatte. I cittadini che hanno subito perdite come risultato dell’infrazione dei propri diritti civili da parte di qualsiasi organo o funzionario statale hanno il diritto ad una compensazione in accordo con la legge”*. Nella realtà l’applicazione di questo articolo non è stata immediata a causa dell’idea che se i dipendenti della PA sono al servizio dei cittadini, essi non possono in alcun modo compiere atti che violino diritti e doveri degli stessi. Le critiche ricevute da tale considerazione hanno spinto al riconoscimento legislativo di un’azione giudiziale contro gli atti o le omissioni delle PA, all’interno della Legge sul processo civile del 1982.

¹²³ I tribunali inferiori, o di primo livello, sono a loro volta divisi in ulteriori corti, le quali operano nelle contee o nei distretti amministrativi. Esistono circa 15000 sedi e alcune corti itineranti.

¹²⁴ I tribunali intermedi, o di secondo livello, sono istituiti a livello delle prefetture o delle grandi metropoli e sono all’incirca 350.

¹²⁵ I tribunali alti, o superiori, sono istituiti nei capoluoghi di provincia, delle regioni autonome e delle municipalità sotto il diretto controllo del governo centrale.

vero e proprio rapporto gerarchico, nel senso che le corti di livello superiore non possono interferire nelle attività di quelle degli altri. Presso ogni tribunale è presente una Commissione giudiziaria, organo politico con il compito di organizzare i procedimenti giudiziari e di fornire ai giudici stessi indicazioni sui principi da seguire nella risoluzione di controversie di particolare importanza. La presenza di un tale organo, nominato dal comitato permanente dell'assemblea popolare locale competente, fa sì che i tribunali siano sempre influenzati dal potere politico.

Accanto a questi organi giudiziari ordinari esistono una serie di giurisdizioni speciali come le corti speciali del popolo, le corti militari, le corti ferroviarie e le corti marittime, competenti nell'amministrazione della giustizia in determinati settori.

La Corte suprema del popolo è posta al vertice dell'organizzazione giudiziaria cinese. Oltre a stabilire ciò, l'articolo 127 della Costituzione stabilisce anche le funzioni di tale organo affermando che "La Corte suprema del popolo supervisiona l'amministrazione della giustizia da parte delle corti popolari locali ai vari livelli e delle corti speciali del popolo". Oltre a ciò, la Corte suprema del popolo decide sulle controversie di rilevanza nazionale; giudica sui ricorsi in appello contro le decisioni prese dai tribunali superiori o dalle corti speciali; autorizza l'esecuzione della pena capitale; decide sulle richieste di riesame delle sentenze passate in giudicato; decide sulle questioni di interpretazione delle leggi, ad essa sottoposte dalle corti inferiori; autorizza il ricorso alla incriminazione sulla base di un'interpretazione analogica (altrimenti vietata). Il presidente di questo organo viene eletto dall'Assemblea nazionale, mentre gli altri componenti sono scelti dal Comitato permanente; essi rimangono in carica per un mandato di cinque anni.

4.2.2 – IL SISTEMA DELLE PROCURE POPOLARI

Il sistema cinese delle procure popolari è disciplinato dalla Legge organica sulle procure popolari. Questa legge, entrata in vigore nel 1980 ed emendata nel 1983, ha una struttura parallela alla Legge organica che disciplina il sistema dei tribunali

popolari. Anche le procure popolari sono articolate su quattro livelli in relazione ai corrispondenti livelli dei tribunali popolari, ma a differenziare questi due istituti, oltre alle rispettive funzioni, vi è il fatto che il sistema delle procure popolare è strutturato gerarchicamente, nel senso che le procure di rango superiore possono impartire direttive vincolanti alle procure di rango inferiore. Ciò vuol dire che le procure popolari, come anche tutti gli organi legislativi ed esecutivi dell'ordinamento cinese, seguono il criterio della doppia dipendenza, ovvero sono chiamati a rispondere del proprio operato sia di fronte alle assemblee popolari di vario livello, le quali hanno il compito di nominarle, sia nei confronti della procura popolare di livello superiore. Al vertice del sistema vi è la Procura suprema del popolo, presieduta dal procuratore generale, eletto dall'Assemblea nazionale del popolo, mentre gli altri membri vengono nominati dal Comitato permanente.

In base alla Costituzione, articolo 29, le procure popolari sono l'organo statale adibito al controllo dell'osservanza delle leggi; fanno ciò in piena indipendenza, in accordo con la legge e senza alcuna interferenza esterna. Tale funzione si articola in quattro categorie: vigilanza sull'osservanza della legge ed eventuale esercizio dell'azione penale (con annesse indagini del caso) in merito a particolari fattispecie criminose¹²⁶; indagini relative ai reati commessi dai funzionari pubblici nell'esercizio delle loro funzioni¹²⁷; funzione di pubblica accusa nei processi penali, in nome del popolo, e supervisione delle decisioni dei tribunali; controllo sull'amministrazione e sulla conduzione degli istituti penitenziari.

4.2.3 – LA SOLUZIONE DEI CONFLITTI PER VIA NON GIURISDIZIONALE

Le difficoltà che si incontrano nelle risoluzioni delle controversie nelle aree più remote del paese contribuiscono a mantener vivo e importante il ruolo delle

¹²⁶ Generalmente tali fattispecie criminose riguardano la collusione con Stati terzi al fine di attentare alla sovranità e all'integrità della nazione, o in casi di cospirazioni volte a rovesciare il governo o a smembrare lo Stato.

¹²⁷ Una funzione particolarmente delicata vista la forte diffusione del fenomeno della corruzione.

procedure stragiudiziali. Ciò è dovuto sia alla millenaria tradizione confuciana sempre ben disposta verso l'utilizzo di approcci conciliativi, sia come risposta ai trapianti dei modelli occidentali e sovietici nel tessuto sociale cinese, il quale ha reagito con un profondo attaccamento ai contesti comunitari e alle soluzioni informali. Le procedure stragiudiziali di risoluzione delle controversie disciplinate dalle legge sono l'arbitrato¹²⁸, la conciliazione e la composizione amichevole. Grande importanza rivestono, inoltre, le procedure di conciliazione di cui sono incaricati i consigli popolari di conciliazione. Questi sono organismi collegiali i cui componenti vengono scelti dalle assemblee popolari di base tra persone che si sono guadagnate una reputazione di persone giuste, eque e di buon senso. I consigli di conciliazione, applicando il metodo dell'educazione e della persuasione, e rifacendosi a leggi nazionali, direttive del Partito e precetti morali, tentano di convincere le parti in lite a risolvere le controversie per mezzo di trattative volontarie, e riuscendo, così, ad amministrare la giustizia con equità, rapidità, economicità e armonia. Questo strumento trova il forte appoggio della popolazione, tant'è che in Cina circa il 90% delle controversie civili vengono risolte in questo modo. Anche la legge che disciplina il procedimento civile¹²⁹ riserva diverse disposizioni alla definizione della natura e delle funzioni dei consigli popolari di conciliazione, prevedendo, tra l'altro, che nel corso di un giudizio civile venga proposta ai soggetti coinvolti la conciliazione in ogni gradi di giudizio e, all'interno di ogni grado, dopo ogni attività processuale significativa¹³⁰. Tale legge qualifica i consigli popolari di conciliazione come organi del popolo sottoposti al controllo del governo e delle corti popolari. Queste ultime, oltre a supervisionare l'operato dei consigli, possono rettificare le soluzioni di conciliazione nel caso in cui queste non fossero ritenute sufficientemente fondate.

¹²⁸ L'arbitrato viene particolarmente utilizzato in materia commerciale, soprattutto a causa del venir meno della differenziazione tra procedimenti arbitrali interni ed internazionali. In seguito alla nuova legge sui contratti del 1999 gli unici organi competenti in materia sono le commissioni arbitrali locali istituite a livello di province e di grandi municipalità, anche se nell'arbitrato internazionale gioca ancora un ruolo di notevole importanza l'Istituto arbitrale della Camera di commercio internazionale cinese.

¹²⁹ Legge sulla procedura civile del 1991 (in particolare al capitolo VIII).

¹³⁰ Dopo fase preparatoria, istruzione e dibattimento.

5 – UNA CHIAVE DI LETTURA DELLA CINA MODERNA

5.1 – LA CINA SI TRASFORMA

Il passaggio da una società contadina, caratterizzata da enormi distanze spaziali, a una società industriale, in cui lo sviluppo dei trasporti e delle telecomunicazioni ha ridotto significativamente distanze e tempi, è avvenuto, in occidente, nell'arco di circa due secoli. La Cina, di contro, è riuscita non solo a realizzare le medesime trasformazioni strutturali in molto meno tempo, ma ha anche dovuto modificare la propria cultura per far fronte a tali cambiamenti¹³¹. Oggi, è evidente che la Cina, lo stesso paese che durante le guerre dell'oppio ha combattuto contro “i demoni stranieri proveniente dall'oceano”, stia cercando di trasformare se stessa per adattarsi ad un mondo in cui a dominare sono i valori occidentali. Nei 150 anni che hanno seguito tali conflitti, la Cina è profondamente mutata. Sono mutate la sua struttura sociale e culturale, le sue ambizioni, la sua stessa visione del mondo. Questo cambiamento ha preso il via dalla famiglia, tassello elementare dello Stato e della società. Salito al potere, il partito comunista impose la regola di una sola moglie e, come si è detto in precedenza, stabilì il limite di un figlio per coppia, rovesciando in tal modo la piramide dei rapporti familiari¹³².

Non meno rilevanti sono i cambiamenti del sistema politico cinese. Fin dalla sua unificazione, la Cina è sempre stata governata da un imperatore il quale, capo supremo dello Stato, affidava gran parte dell'amministrazione del paese a ministri e funzionari scelti in base al merito. Chiang Kai-shek e Mao Zedong si sono di fatto conformati a tale modello. È solo con l'ascesa al potere di Hu Jintao, predecessore dell'attuale Presidente Xi Jinping, che è avvenuto un vero e proprio cambiamento: il leader dello Stato acquista un'aura di normalità; egli diviene un “comune” capo di

¹³¹ L'unico caso simile è quello del Giappone del XIX secolo.

¹³² Si pensi che in precedenza, era solito che un nonno fosse attorniato da decine di nipoti in cerca della sua approvazione. Successivamente a questa trasformazione, non di rado era possibile vedere quattro nonni prendersi cura d un unico comune nipote.

Stato che non può prendere decisioni senza il consenso degli altri dirigenti del Partito, né tantomeno designare il suo successore.

Un altro importante cambiamento ha coinvolto la sfera sociale. Nella Cina imperiale c'erano solo tre modi per fare fortuna: scatenare una rivolta, destituire la dinastia regnante e diventare imperatore¹³³; intraprendere la carriera di funzionario imperiale tentando di attirare su di sé i favori dell'imperatore; oppure darsi agli affari. L'ultima delle tre alternative non era di certo prestigiosa come le precedenti, né altrettanto sicura: il commercio nelle città era appena tollerato e chi lo praticava doveva evitare di fare sfoggio delle proprie ricchezze, le quali avrebbero potuto mettere in ombra i funzionari locali, o addirittura rappresentare una minaccia per la stabilità del regime. Negli ultimi anni abbiamo assistito a grandi cambiamenti. Esistono tutt'oggi funzionari scelti attraverso il complesso sistema del Partito, ma oggi l'attività imprenditoriale viene messa in risalto ed è considerata il principale strumento attraverso il quale la Cina potrà riconquistare la gloria del passato. Per questo motivo è compito del regime non ostacolarla, ma anzi, "spingere l'acceleratore economico e incanalare il costante mutamento del sistema politico e sociale"¹³⁴, assecondando anche quell'espansione delle città, e conseguente spopolamento delle campagne, che sta caratterizzando lo sviluppo cinese degli ultimi anni e che tende ad emulare l'unico modello di urbanizzazione attualmente esistente, ovvero quello occidentale¹³⁵.

Ma il cambiamento più importante verificatosi in questo processo è l'accantonamento del principio di stabilità in favore di quelli di crescita e sviluppo; una svolta decisiva, confermata dalla stessa retorica ufficiale della leadership cinese. In passato, la stabilità era il primario interesse dei cinesi. Non volendo correre rischi, *"sull'altare della stabilità politica e sociale vennero sacrificate molte cose, come ad esempio le grandi esplorazioni dell'ammiraglio Zheng He nel XV secolo o la crescente diffusione delle imprese del tessile e della ceramica tra il XVI e il XVIII*

¹³³ Come accadde al fondatore della dinastia Han, Liu Bang, o a quello della dinastia Ming, Zhu Yuanzhang-

¹³⁴ Sisci F., *Ritorno al Futuro*, in *Il marchio giallo* (Limes n.4 del 2008).

¹³⁵ A questo argomento è dedicato il sotto paragrafo successivo.

*secolo*¹³⁶, e, con esse, lo sviluppo economico del paese. La Cina contemporanea ha mutato totalmente la propria mentalità, e ha acquisito la consapevolezza che la stabilità di lungo periodo deve essere accompagnata dallo sviluppo economico, anche a costo che questo cambi continuamente le regole del gioco politico e crei un nuovo ordine sociale. Contrariamente a quanto avveniva nella Cina imperiale, nel caso in cui lo sviluppo economico venisse a scontrarsi con l'ordine politico, sarebbe il primo a prevalere. È così che si spiegano le trasformazioni politiche a cui la Cina, seppur lentamente, sta facendo fronte. Se i leader del Partito comunista avessero voluto rifuggire da trasformazioni economiche e politiche, avrebbero potuto scegliere di fermare il continuo processo delle riforme. Essi avrebbero di certo conservato tutti i loro privilegi, ma la Cina ne avrebbe pagato il prezzo e oggi sarebbe solo una gigantesca poverissima Corea del Nord. Invece, la leadership cinese ha scelto di promuovere le riforme economiche, pur consapevoli che da queste sarebbero scaturite quelle riforme politiche verificatesi negli ultimi tre decenni.

Questi importanti cambiamenti interni si affiancano al nuovo ruolo che la Cina si sta rapidamente conquistando nello scenario internazionale e, spesso, sono ad esso funzionali. Ma anche in questo caso, la Cina si trova di fronte ad un ordine di matrice squisitamente occidentale: la c.d. globalizzazione. Fin dal principio, esplorazione e conquista sono stati un binomio caratterizzante il *modus operandi* dei paesi occidentali, costruito sulla convinzione che la conquista di nuove terre fosse un presupposto essenziale per il benessere economico e la sicurezza nazionale. La strategia cinese era del tutto differente, tant'è che quella che fu la prima unificazione della Cina, nel 221 a.C.¹³⁷, definisce la sfera d'influenza cinese ancora oggi. L'idea di fondo era che a garantire la sicurezza del paese ci fosse una cintura di Stati cuscinetto, i quali, in cambio dei loro servizi, ricevevano dalla Cina più di quanto davano. Ciò era permesso anche dai surplus generati da industria e agricoltura i quali, venduti ai vicini in cambio dei beni scarseggianti, permettevano alla Cina di ignorare il resto del mondo. Questa mentalità è forzosamente mutata dopo le guerre dell'oppio, le quali hanno ridimensionato la presunzione cinese di potersi isolare dal

¹³⁶ Zhang Yi, *'Noi non ci fermiamo'*, in *Il marchio giallo* (Limes n. 4 del 2008)

¹³⁷ Si veda il capitolo 1.

mondo e hanno generato nei cinesi la consapevolezza che è impossibile ignorare il commercio internazionale e che, per partecipare al circuito economico globale in maniera competitiva, sono necessarie risorse impossibili da reperire in casa. Così, negli ultimi cinquant'anni, la Cina ha preso consapevolezza di quella necessità di interdipendenza economica che i paesi occidentali hanno da secoli.

Ma la Cina si sta anche rendendo conto che sviluppo economico e stabilità non sono più sufficienti per far fronte ai cambiamenti sociali che sta affrontando e a questo suo nuovo ruolo nello scenario internazionale. Per questo motivo ha affinato la propria strategia, in particolare su tre fronti: pace, democrazia e armonia sociale. Innanzitutto, la Cina ha esposto la sua “teoria dell’ascesa pacifica” con la quale sta cercando di comunicare al mondo che la propria crescita non comporterà alcun disastro per il pianeta, ma che anzi costituirà un fattore positivo non solo per la Cina stessa ma anche per gli altri popoli. In merito alla democrazia, la Cina ha dichiarato di volersi impegnare su quella strada in nome dell’ideale di libertà a cui aspirano tutti i popoli; ma ha anche sottolineato come nel mondo esistano molte democrazie e molte strade per arrivare allo stesso traguardo. Si ricordi, dopotutto, che Hitler e Mussolini furono eletti democraticamente. Trapiantare un modello tipicamente occidentale all’interno di un paese politicamente immaturo potrebbe “*scatenare ondate di nazionalismo e demagogia precipitando la Cina e il mondo in crisi estremamente difficili*”¹³⁸. La Cina deve dunque agire prudentemente, continuando ad impegnarsi per realizzare una società sempre migliore, armoniosa, con una classe media più ampia e minori differenze economiche e sociali.

In questo processo di trasformazione, l’ancestrale universo culturale cinese è messo alla prova. L’adozione di modelli occidentali è un problema che i cinesi ancora non hanno imparato a gestire, e conciliare la tradizione con la novità richiederà tempo, forse secoli. Si pensi che per assimilare il buddhismo la Cina ha impiegato 500 anni, ed allora la cultura del paese non era certamente complessa e radicata come quella che oggi si scontra con l’occidente. Ma la società cinese è oramai consapevole che la cultura occidentale è alla base del benessere e della

¹³⁸ Zhang Yi, *Op. Cit.*

modernità; l'isolamento maoista ha portato povertà e crisi politica mentre con l'apertura voluta da Deng Xiaoping, la Cina è cresciuta e si è fatta grande, arrivando a rivaleggiare con quell'Occidente che un tempo l'aveva umiliata. Quella che al momento viene percepita come un'invasione commerciale potrebbe sconvolgere, nel giro di pochi decenni, l'equilibrio politico-culturale internazionale. Questa "invasione", infatti, è ben più di un fenomeno commerciale. Come sostiene Francesco Sisci,

“È anche l'affermazione culturale di un paese che, sebbene si proclami comunista, ha verso se stesso e il mondo esterno un approccio radicalmente diverso da quello dell'ex Unione Sovietica. A differenza di questa, la Cina non si oppone ideologicamente a concetti occidentali quali la democrazia e i diritti umani. Il regime di Pechino ne diffida, è vero, ma lo fa per ragioni di mera «tattica» politica, non perché abbia valori alternativi da contrapporvi [...]. Più che a esportare ideali e visioni del mondo, il regime cinese appare impegnato a difendere il proprio sistema amministrativo. La tecnica adottata a tale scopo, però, non è quella del confronto, bensì, come si è visto, l'adattamento al tessuto politico-istituzionale internazionale”¹³⁹.

Ciò che separa Cina e Occidente non è dunque un abisso politico-culturale incolmabile, quanto piuttosto il loro desiderio di potenza. Il popolo cinese è troppo numeroso e orgoglioso per poter accettare di giocare secondo regole imposte da altri, senza tentare di cambiarle per volgerle a proprio vantaggio. La Cina si sta dunque muovendo per affermare la propria idea di “armonia”, alternativa alle concezioni di democrazia e diritti umani di matrice occidentale. Ed è questo, oggi, il fulcro del confronto tra Cina e Occidente.

5.1.1 – LA CINA E LA SUA URBANIZZAZIONE

Se si guarda alla lista delle dieci città più popolose al mondo, si noterà che tra esse ben cinque si trovano in Cina: Shanghai, Pechino, Tianjin, Chengdu e

¹³⁹ Scisci F., *Ritorno al Futuro*, in *Il marchio giallo* (Limes n.4 del 2008).

Guangzhou. Queste cinque metropoli, insieme, contano una popolazione di circa novanta milioni di abitanti; nel 1950 solo sessantaquattro milioni di cinesi abitavano in zone urbane, divenuti 221 milioni nel 1990, 523 milioni nel 2003 e si prevede che questo numero raggiungerà quota 854 milioni entro il 2020.

Fin dall'epoca imperiale, la gestione della migrazioni interna, ovvero la mobilità dalle campagne ai contesti urbani, era regolata sulla base del sistema *hukou* (户口). Questo rigido sistema di residenza permetteva detti trasferimenti solo in presenza di specifici programmi statali e previo rilascio di un apposito certificato di residenza, chiamato appunto *hukou*. Il punto debole di tale sistema consisteva nel fatto che ai cittadini così trasferiti non solo venivano affidati i lavori più pericolosi ed umilianti, ma veniva negata la possibilità di acquisire la residenza urbana, fondamentale per accedere ai servizi sanitari, scolastici e pensionistici che erano invece garantiti ai lavoratori urbani.

Dagli anni '70, ed in particolare con le riforme economiche messe in atto da Deng Xiaoping, il sistema *hukou* è stato rivisto e la migrazione dalle campagne alle città, ovvero il trasferimento della forza lavoro da settori a bassa produttività verso settori ad alta produttività è diventato un fenomeno endemico ed è alla base del processo di industrializzazione e di crescita economica della Cina, nonché causa principale della crescita della migrazione interna. La destinazione principale di questo esodo è stata la costa sud orientale, a seguito degli Investimenti diretti esteri e di specifiche politiche governative. La provincia del Guangdong è la destinazione preferita dai migranti, grazie alla presenza delle sue zone economiche speciali¹⁴⁰, invece la provincia del Sichuan, area ad alta densità demografica ma a basso reddito, è la fonte principale di tale migrazione. I migranti sono così diventati la spina dorsale dell'industria manifatturiera cinese, tanto che si stima che in alcune città costiere, come Shenzhen e Dongguan, essi costituiscano circa l'80% della forza lavoro.

Negli ultimi anni il governo cinese, per contrastare il rallentamento della crescita economica del paese, ha pensato ad un nuovo piano di urbanizzazione con l'obiettivo di raggiungere quota 900 milioni di cittadini inurbati (ovvero il 70% circa

¹⁴⁰ Si parla di Shenzhen e Zhuhai.

della popolazione totale attuale), i quali, si pensa, contribuiranno a rilanciare l'economia nazionale con i loro consumi. Si tratta di un colossale progetto di mobilità su cui, però, non tutti sono d'accordo. Molti temono infatti che tali progetti di urbanizzazioni finiranno per essere portati avanti dalle autorità locali, le cui risorse sono invece limitate. Per far fronte a queste difficoltà si sta provando a coinvolgere investitori privati o aziende statali ma, al momento, le banche non sono particolarmente propense a finanziare progetti infrastrutturali¹⁴¹. Numerosi sono poi coloro che si oppongono per motivazioni sociali o culturali. Non vi è infatti alcun dubbio che per far spazio a questi immensi agglomerati urbani si dovranno radere al suolo comunità rurali, con le loro tradizioni e i loro templi, costringendo i loro abitanti a vivere in anonimi appartamenti spesso lontani dal posto di lavoro. Altri, invece, guardando l'esperienza passata, lamentano la possibilità che i nuovi migranti vadano semplicemente ad ingrossare le fila dei disoccupati o dei sottopagati, senza quindi contribuire a quell'incremento dei consumi a cui tale piano mira. Si deve infine dire come quella che abbiamo indicato come principale pecca del sistema *hukou*, ovvero la disuguaglianza di trattamento tra immigrati rurali e cittadini urbani, sia arrivata, grazie alle politiche di stampo stalinista messe in atto nei primi anni '50, anche ai giorni nostri. La credibilità e il buon risultato di questo progetto dipenderà anche dall'integrazione dei nuovi arrivati nel tessuto urbano e nella garanzia che essi possano accedere pienamente al sistema di welfare statale.

5.2 – LA VIA CINESE ALLA DEMOCRAZIA

Come si è potuto cogliere dal precedente paragrafo, la Cina non disprezza, come molti invece pensano, l'ideale di democrazia. Al contrario, la stessa leadership cinese ritiene che sia necessaria una riforma del sistema politico, al fine di trasformare la Repubblica Popolare Cinese in un paese democratico e moderno governato dalla

¹⁴¹ Anche a causa dei timori che derivano dai fallimentari tentativi di urbanizzazione messi in atto in Brasile e in Messico.

legge entro il 2021. Le riforme politiche introdotte negli ultimi quarant'anni sono numerose e possono essere divise in tre fasi.

La prima fase va dall'XI Congresso nazionale del PCC, tenutosi nel 1978, fino al 1989. Nel 1980 Deng Xiaoping indicò i principali difetti del Partito e dello Stato nell'eccessiva burocrazia, nel troppo forte accentramento del potere, nel patriarcato e negli eccessivi privilegi dei leader, e suggerì che fosse necessaria una riforma di queste istituzioni. Da allora, la riforma del sistema politico cinese è andata lentamente avanti. In questa prima fase, per trovare una soluzione al problema dell'accentramento del potere, fu istituita la carica di segretario generale, che andò a sostituire quella di presidente del Comitato centrale. Furono poi eliminati gli incarichi a vita per gli alti funzionari, stabilendo un implicito termine per il loro ritiro (attualmente è di 68 anni). Sono stati inoltre riformati gli istituti governativi per ridurre la burocrazia, istituiti organi di autogoverno del popolo, indette elezioni democratiche a livello locale di base, rafforzato il sistema giudiziario e innalzato il livello di preparazione dei funzionari statali¹⁴².

La seconda fase prende il via con i disordini politici del 1989 i quali bloccano temporaneamente il processo delle riforme. In questo periodo ci si concentrò prevalentemente sulla riforma del sistema economico, accantonando le riforme politiche.

Tale stasi si arrestò nella terza fase, che ebbe inizio nel 1997. Durante il XV Congresso nazionale del PCC, l'allora Presidente Jiang Zemin sottolineò l'importanza di approfondire la riforma del sistema politico specificando le tre direzioni lungo le quali tale riforma doveva muoversi: il governo della legge, ovvero il potenziamento del sistema giudiziario; il perfezionamento del sistema democratico, ovvero l'elezione diretta dei rappresentanti delle organizzazioni di base; l'approfondimento del sistema di controllo democratico, ovvero della supervisione operata dal popolo. Anche il suo successore Hu Jintao, sottolineò l'importanza delle riforme politiche, dichiarando, nel 2004 che:

¹⁴² Nel far ciò, sono stati seguiti i Quattro criteri: essi devono essere giovani, competenti, professionali e rivoluzionari.

«In Cina è in atto una riforma a tutti i livelli, che riguarda la politica, l'economia, la cultura e altri settori. Non stiamo solo modificando il nostro sistema economico ma anche quello politico. Il nostro obiettivo è lo sviluppo della democrazia socialista. Ci siamo resi conto che il socialismo e la modernizzazione sono imprescindibili dalla democrazia. Siamo attivamente impegnati nella riforma del sistema politico al fine di migliorare i meccanismi specifici della democrazia socialista e di garantire al popolo il diritto di partecipare a elezioni democratiche, a un processo decisionale democratico, a una gestione democratica e a un controllo democratico. In questi anni abbiamo compiuto notevoli progressi e avviato una serie di riforme concernenti il sistema di guida dello Stato, il sistema legislativo, amministrativo e giudiziario, la democrazia di base e il meccanismo di controlli e contrappesi. I diritti civili e politici e le libertà di base del popolo cinese sono affermati e garantiti dalla legge»¹⁴³.

Le riforme continuano ancora oggi sotto il Presidente Xi Jinping, dei cui risultati si parlerà in seguito.

La Cina dunque, seppur lentamente, si sta trasformando anche da un punto di vista politico. Tale trasformazione è stata resa possibile da una serie di fattori. Innanzitutto, il fatto che il suo promotore, il Partito comunista, ne ha supervisionato la realizzazione dall'inizio alla fine. In secondo luogo, la gradualità con cui essa si sta realizzando ha minimizzato le resistenze interne e ha permesso, al tempo stesso, di stare al passo con l'evoluzione della struttura sociale e culturale del paese, aumentando le possibilità di successo. Tale processo deve però continuare. Allo stato attuale molti importanti problemi sono stati risolti, ma altri persistono (burocrazia, patriarcato, sovraffollamento degli organi governativi) e, anzi, ne sono sorti di nuovi, come la piaga della corruzione e dello scambio di favori.

Oltre alla condivisione di ideali di libertà e democrazia, a spingere verso una revisione del sistema politico vi è il fatto che il ritardo politico del paese influisce negativamente sul suo sviluppo economico. La riforma del sistema politico deve dunque essere coordinata a con quella del sistema economico. Per far ciò, la Cina dovrebbe combinare un sistema politico adeguatamente centralizzato con un sistema

¹⁴³ Discorso tenuto nel gennaio del 2004 di fronte all'Assemblea nazionale francese.

economico sostanzialmente liberista. La fase di rapido sviluppo e di trasformazione economica che la Cina sta attraversando sarà ricca di problematiche che solo un sistema politico centralizzato sarà in grado di gestire in maniera rapida ed efficiente. Ma i vantaggi di un potere centralizzato, in Cina, sono anche altri: innanzitutto, rispecchia la situazione interna del paese e la sua cultura tradizionale, evitando di creare caos nella società; in secondo luogo, in un grande paese multietnico come la Cina, agevola uno sviluppo più equilibrato e rafforza l'unità tra i vari gruppi etnici; infine, creando un ambiente politico stabile e controllato, dà a imprese e individui impegnati in attività economiche o di ricerca quel senso di sicurezza necessario allo svolgimento delle loro attività. Questo processo di riforma politica non può dunque prescindere dal ruolo di guida del Partito comunista, sia per contingenze storiche, sia perché esso è stato scelto dal popolo cinese stesso che lo ha elevato a timoniere del Paese. Ovviamente, nel corso dei suoi quasi cento anni di vita, il Partito ha commesso alcuni errori dovuti alla mancanza di modelli che si potessero adattare facilmente alla situazione cinese, ma fino ad ora è sempre, o quasi, riuscito a correggersi da solo; e deve continuare a farlo. Essendo il Partito fulcro della trasformazione del sistema politico cinese, è il Partito stesso che deve rinnovarsi e riformarsi per ampliare le proprie capacità esecutive. Bisogna poi riformare il sistema elettorale in modo da conciliare al meglio il controllo del partito sui funzionari con le scelte del popolo che, in un sistema democratico, sono il nucleo del sistema elettorale. Si deve, inoltre, ridefinire in modo chiaro e trasparente il rapporto tra Partito e governo, ovvero le modalità con le quali queste due istituzioni possono interagire e collaborare tra loro. Bisogna infatti ricordare che il potere delle organizzazioni di partito deriva dai membri del partito stesso, mentre gli organi di governo derivano il loro potere dal popolo. Ciò vuol dire che non spetta al Partito assumersi la responsabilità di amministrare il potere legislativo, l'esecutivo e quello giudiziario. Il Partito dovrebbe limitarsi ad indicare ai cittadini i candidati che, per competenza e personalità, sono i più adatti a governare (e quindi ad assumersi direttamente la responsabilità del governo del paese), ed esercitare, in nome del popolo, la funzione di controllo e supervisione su quelli di loro che vengono

realmente eletti. Infine, si deve rivedere e potenziare il ruolo e l'indipendenza dei media, poiché controllare gli organi di governo è uno dei compiti principali dell'informazione. Si devono allora modificare i contenuti e le modalità di diffusione delle informazioni, aumentandone l'obiettività e permettendo che vengano denunciate le iniziative sbagliate prese dalle organizzazioni di partito, come anche dal governo o da tribunali che antepongono il proprio interesse a quello dei cittadini.

In conclusione, tenendo come punto fermo la volontà di riformare il sistema politico da parte della dirigenza cinese con lo scopo di realizzare una democrazia socialista, e avendo bene a mente il difetto fondamentale dell'attuale sistema, ovvero l'eccessivo accentramento dei poteri, dovuto anche ad un elevato livello di pianificazione dell'economia, la Cina dovrà muoversi in direzione di una maggiore divisione dei poteri prevedendo un sistema di *checks and balances* simile a quello già presente in altri paesi moderni. Il sistema costituzionale cinese, come si è visto nel capitolo precedente, si basa ancora su una forte combinazione tra rappresentatività e funzione esecutiva che fonde il potere dell'assemblea legislativa rappresentativa con il potere dell'esecutivo (che rimane responsabile dei confronti della prima). Anche il potere giudiziario, sulla carta indipendente, finisce, in realtà, essere subordinato agli altri.

Per sintetizzare in poche righe quanto si è detto in questo paragrafo, al fine di creare la democrazia socialista a cui tanto aspira, la leadership cinese dovrà proseguire con il suo graduale, ma profondo, processo di riforma politica, ovvero:

“cambiare lo stile di governo del partito e favorire la democrazia al suo interno, a condizione che il Pcc rimanga l'unico partito e continui a controllare l'esercito, i funzionari di governo e i media; costruire un «sistema di controlli e contrappesi» tra il Congresso nazionale del popolo (Cnp), la Conferenza consultiva politica del popolo cinese (Ccppc), il partito e la magistratura, e istituire un sistema giudiziario equo; riformare il sistema amministrativo; costruire un governo le cui funzioni siano ragionevoli, le divisioni chiare, la gestione scientifica e il cui lavoro sia ordinato ed efficiente; stabilire un sistema fiscale e di finanza pubblica in cui il bilancio sia trasparente, i cittadini possano partecipare e il popolo abbia il diritto di controllare; istituire un settore terziario a basso costo e ad alto livello di efficienza; favorire la nascita

di Organizzazioni non governative (Ong); esplorare la possibilità di creare una società in cui lo Stato e i cittadini interagiscano tra loro e sfruttare l'influenza delle Ong e delle religioni per costruire una società più armoniosa"¹⁴⁴.

In questo modo si verrebbe a creare un nuovo modello di governance, legittimata e responsabile, in cui governo, Partito, organizzazioni sociali, imprese e cittadini collaborano per il bene del paese. Con questa nuova struttura del potere e di governance, la Cina ridimensionerebbe l'eccessivo accentramento del potere che al momento la caratterizza, e potrebbe davvero riuscire a trovare una propria via per arrivare alla democrazia.

5.3 – LA RELAZIONE TRA STATO, MERCATO E SOCIETÀ

Questa necessità di modernizzare il sistema di governance e la capacità di governo dello Stato è stata indicata, durante il XVIII Congresso del PCC tenutosi dal 8 al 15 novembre del 2012, quale obiettivo primario delle riforme che verranno messe in atto nei prossimi anni. Teoricamente, questo è un segnale politico molto importante poiché evidenzia la trasformazione del Partito comunista cinese da partito rivoluzionario a partito di governo. In pratica, esso mostra come il Partito comunista abbia formalmente incorporato l'idea di modernizzazione politica all'interno dell'agenda delle riforme.

Ma modernizzare la governance dello Stato non significa esclusivamente riformare il sistema di governo, ma significa anche riorganizzare la relazione che intercorre tra governo, mercato e società. I grandi cambiamenti che, come si è visto, sono intervenuti negli ultimi quarant'anni, e che hanno permesso alla Cina di ottenere successi inimmaginabili che non trovano eguali nella storia mondiale dello

¹⁴⁴ Zhou Tianyong, *La via cinese alla democrazia*, trad. ita. di Tortorella B., in *Il marchio giallo* (Limes n. 4 del 2008).

sviluppo economico, sono infatti dovuti non solo a riforme del sistema economico, ma, più in generale, a profonde trasformazioni nel suo sistema di governance statale.

Il primo *step* è stato la ristrutturazione tra Stato e mercato. Prima delle riforme la Cina aveva un'economia pianificata; lo Stato controllava tutti i principali mezzi di produzione e il governo decideva direttamente cosa produrre e in che quantità. All'economia privata non era permesso di esistere e il libero mercato era proibito. Governo e imprese erano altamente integrate e il governo supervisionava direttamente tutto il processo produttivo. Nei fatti, dunque, l'economia cinese, più che pianificata, era un'economia comandata (*command economy*). Deng Xiaping scelse di riformare tale sistema introducendo un'economia di mercato competitiva separando funzione economica e funzione amministrativa, implementando il sistema contrattuale sulla responsabilità e prevedendo una corrispondenza tra produzione e salario. Come conseguenza di ciò, il Partito e il governo non possono più interferire direttamente sulle attività economiche dei privati. In aggiunta, la Cina introdusse un moderno sistema d'impresa nelle grandi città in modo da impedire a funzionari governativi di intromettersi nella gestione delle imprese. In questo modo il Partito e il governo cinese hanno smesso di gestire direttamente le imprese, le quali sono invece diventate persone legali con il diritto di prendere autonomamente decisioni sulla propria gestione. Questo nuovo sistema di governance di mercato ha finalmente "liberato" le forze produttive della società cinese, con il risultato che, negli ultimi quarant'anni, il PIL della Cina è cresciuto con un tasso annuale medio del circa 9%, e l'economia cinese è divenuta la seconda al mondo, dopo quella degli Stati Uniti d'America.

Il secondo *step* è stato la ristrutturazione del rapporto tra Stato e società. Negli ultimi anni è infatti emersa una società civile relativamente indipendente. Così, nella seconda metà degli anni '80, sono stati istituiti sistemi di autogoverno prima nelle aree rurali e poi nelle città; è questo un passaggio particolarmente importante nell'evoluzione del principio di condivisione dei poteri tra Stato e società. Al tempo stesso, un ampio numero di funzioni manageriali, originariamente detenute dal governo, sono state trasferite alle sempre più numerose associazioni industriali; ma

anche ad organizzazioni civili, verso le quali l'attitudine del governo si è andata trasformando fino ad arrivare ad incoraggiarne addirittura l'esistenza. Il governo ha iniziato a permettere loro di partecipare alla governance sociale e ha delegato alcuni poteri statali ad alcune organizzazioni sociali designate. Attualmente, in Cina sono presenti almeno tre milioni di organizzazioni¹⁴⁵ di vario genere che giocano un ruolo sempre più importante nella vita politica della RPC, per esempio fornendo servizi pubblici e partecipando alla governance sociale.

Il terzo *step* è stato la ristrutturazione della relazione tra mercato e società. Il passaggio a un'economia di mercato e l'emergere della società civile hanno portato alla luce una nuova questione, ovvero la reciproca interferenza tra mercato e società. Da un lato, è spesso capitato che le attività commerciali facessero incursione in numerosi aree dell'arena pubblica, come l'istruzione obbligatoria, le attività di beneficenza e la salute pubblica, portando rapidamente ad una commercializzazione della società, ad una nuova crisi del settore educativo e al disfacimento della credibilità e dell'etica che caratterizzavano la società cinese. D'altra parte, non solo il governo, ma anche la società ha spesso sconfinato nelle competenze di imprese e mercato in nome del pubblico interesse e della responsabilità sociale, che ha imposto alle imprese costi così pesanti da essere insostenibili per molte di loro. La RPC ha iniziato ad adottare nuovi metodi di definizione del rapporto tra mercato e società solo alla fine del anni '90. Per esempio, è stato introdotto un nuovo sistema di responsabilità sociale per le imprese, e, in più, a quest'ultime è ora richiesto di svolgere solo modeste funzioni politico-sociali. È stato incoraggiato lo sviluppo di imprese private mentre, allo stesso tempo, sono stati limitati e rigidamente definiti gli obiettivi delle attività condotte dalle organizzazioni no profit.

Da questa evoluzione del rapporto tra Stato, mercato e società, si possono trarre due osservazioni. Innanzitutto, mentre nella società pre-moderna Stato, mercato e società erano intimamente integrati e la società politica controllava qualsiasi aspetto della società economica e della società civile, lentamente si è assistito ad una segmentazione in tre realtà relativamente indipendenti: il sistema statale, alla cui

¹⁴⁵ Il dato risale al 2014.

base vi sono le organizzazioni governative e i funzionari sono i suoi rappresentanti; il sistema di mercato, alla cui base vi sono le organizzazioni economiche e gli imprenditori sono i suoi rappresentati; la società civile, alla cui base vi sono le organizzazioni non governative e i cittadini sono i suoi rappresentanti. Funzione primaria del governo è quello di demarcare i confini di poteri e responsabilità appartenenti a queste tre distinte istituzioni. In secondo luogo, né Stato, né mercato, né società sono onnipotenti. Questo implica che per evitare il fallimento generale devono cooperare e ciascuno deve usare i propri punti di forza per compensare le debolezze degli altri. Devono inoltre cercare di preservare l'equilibrio tra di loro senza che l'uno prevarichi sugli altri. C'è però da dire che storicamente parlando, in tutti i paesi, e in particolar modo in Cina, il governo statale è sempre stato considerato il settore più potente della società e né mercato né società possono essere considerati alla sua stregua. Per questo motivo, nella governance di uno Stato moderno, il governo gioca ancora un ruolo da protagonista. Ciò vuol dire che per avere una buona governance si deve prima avere un buon governo.

E il governo cinese, pur continuando a sostenere la propria convinzione nel non voler seguire il modello occidentale, continua anche a sottolineare l'importanza delle riforme politiche e, in particolare, della riforma del sistema di governance statale; come si è visto, la leadership cinese si sta chiaramente muovendo in questa direzione. Se infatti si guarda al sistema politico cinese degli ultimi quarant'anni esclusivamente in termini di competizione multipartitica, elezioni generali e rigida separazione dei tre poteri, si potrebbe a ragione sostenere che nulla, o quasi, è cambiato. Invece, se si guarda ad esso con una prospettiva di governance statale, si scopre che la vita politica cinese ha attraversato profondi cambiamenti in questo lasso di tempo. Si considerino, come esempio, gli sviluppi che si sono avuti in termini di *rule of law*, partecipazione pubblica, servizi pubblici, *accountability* del governo, trasparenza politica, efficienza amministrativa, decentralizzazione e sviluppo delle organizzazioni sociali. Tutti cambiamenti che muovono verso un'unica direzione: dall'unità alla diversità; dalla centralizzazione alla decentralizzazione del potere; dal governo degli uomini al governo della legge; dalla

chiusura all'apertura nei confronti della comunità internazionale. È da tutto questo che deriva il successo dello sviluppo economico della Cina, che non ha intaccato la stabilità socio-politica del paese, e il suo nuovo ruolo nello scenario globale.

5.4 – LA CINA DI XI JINPING

Xi Jinping, attuale Segretario generale del PCC e Presidente della RPC, ha alle spalle una storia importante. Il padre, Xi Zhongxun, partecipò alla guerra di liberazione e divenne vice primo ministro nel 1959. Tre anni dopo venne epurato con l'accusa di aver autorizzato la pubblicazione di una vecchia biografia ritenuta anti partito, e venne riabilitato solo nel 1978, quando divenne uno dei protagonisti delle riforme economiche di Deng Xiaoping.

Xi Jinping nasce nel giugno 1953 a Pechino. Si laurea in ingegneria chimica nel 1979 presso la rinomata *Tsinghua University* e inizia il suo percorso politico che lo porterà, in omaggio alla prassi di partito che impone ai propri funzionari periodi di apprendistato nelle zone periferiche, in Hebei, in Fujian, in Zhejiang e infine a Shanghai. È risaputo che la tradizione comunista voglia che le successioni vengano programmate per tempo, così, nel 2007 a Xi vengono assegnati dal Partito importanti incarichi interni e l'anno seguente viene eletto vice Presidente della repubblica. Il 15 novembre del 2012, il XVIII Congresso del PCC lo nomina Segretario generale del Partito e il 14 marzo dell'anno successivo, l'Assemblea Nazionale del Popolo lo elegge Presidente della Repubblica.

Nel corso di questi primi cinque anni di governo, la figura di Xi Jinping si è gradualmente rafforzata, a causa sia della sua tattica politica sia degli importanti risultati finora ottenuti. Per esempio, la RPC è finalmente riuscita a convincere il Fondo Monetario Internazionale ad introdurre la valuta nazionale, il Renminbi (人民币), all'interno di quel ristretto paniere di valute che compongono i Diritti Speciali di

Prelievo¹⁴⁶, rendendo in questo modo più semplice trasferire moneta fuori e dentro il paese e riequilibrando in parte un sistema di mercato pesantemente sbilanciato a favore del dollaro. Per quanto riguarda il mercato immobiliare da tempo in crisi, sotto Xi Jinping, Pechino ha deciso di agevolare la concessione di mutui da parte delle banche e ciò ha comportato un forte incremento della domanda di immobili. Il nuovo Presidente ha inoltre deregolamentato i tassi d'interesse pagati dalle banche sui depositi, così da permettere un'effettiva competizione anche nel mercato finanziario; ha ridotto la produzione di acciaio e carbone, settori nei quali si riscontrava un'offerta decisamente eccedente rispetto alla domanda; ha ridotto i salari dei vertici delle imprese statali e molte di queste sono state fuse (in particolar modo nel settore dei materiali ferroviari) per limitare l'eccessiva competizione per le forniture straniere; ha messo fine alla contestata politica del figlio unico, iniziando, al contrario, a offrire incentivi per famiglie che hanno un secondo figlio (questo a causa del progressivo invecchiamento della popolazione cinese). Questi sono solo alcuni dei successi che hanno contribuito ad elevare la figura di Xi Jinping nel santuario dei leader cinesi.

Merita particolare attenzione la riforma dell'esercito messa in atto a partire dal 2015 e che prevede quattro punti essenziali: la modifica della catena di comando e controllo, con la creazione di uno Stato maggiore supremo di cui Xi sarà presidente: la sostituzione del sistema delle sette regioni militari con quello dei "cinque teatri di guerra" e l'adozione di un sistema a tre livelli di comando al posto degli attuali cinque; la ristrutturazione della forza militare con la creazione di un quartier generale dell'Esercito e di nuovi reparti operativi; la separazione delle funzioni militari da quelle amministrative. Attraverso questa riforma il potere di comando e gestione degli affari militari viene fortemente accentrato nelle mani della Commissione militare centrale (CMC), e quindi dello stesso Xi Jinping, che ne è il presidente. È questo un atto squisitamente politico. Fino ad oggi, sebbene la CMC avesse l'ultima parola su ogni decisione, ai quartier generali veniva sempre lasciata ampia voce in

¹⁴⁶ Assieme a Dollaro statunitense, Yen giapponese, Euro e Sterlina britannica. Per approfondimenti si legga l'interessante lavoro di Gugliotta O. R., (2017), *La moneta invisibile: i diritti speciali di prelievo e il nuovo assetto geopolitico mondiale*.

capitolo. Ora, invece, ad essi rimane il solo compito di eseguire gli ordini che promanano dalla CMC. Ciò vuol dire che Xi ha ora nelle sue mani un potere che i leader cinesi, come Mao e Deng, hanno sempre utilizzato nei momenti di difficoltà, e che gli permetterà di dichiarare guerra, mobilitare le truppe, o utilizzare lo strumento nucleare in qualsiasi momento e senza alcun limite. Inoltre semplificando la linea di comando da cinque a tre livelli Xi tenta di migliorare le capacità belliche delle esercito cinese che saranno così capaci di intervenire con più rapidità in quest'era di guerre informatizzate. Questo permetterà alla Cina di “farsi grossa” agli occhi del rivale statunitense, la cui superiorità in questo capo è ancora schiacciante, tentando di dissuaderlo dall'intraprendere azioni ostili. L'obiettivo è dunque quello di rendere l'Esercito di Liberazione Popolare qualitativamente più temibile, così da poter abbandonare il concetto di “difesa offensiva”, che ha sempre contraddistinto la strategia di Pechino, a favore di quello di “offesa difensiva”, ovvero di una guerra in chiave preventiva. Queste finalità si sposano alla perfezione con il progetto della nuova via della seta, di cui si parlerà nel prossimo paragrafo, e che rende di fondamentale importanza una forte presenza militare non solo nell'oceano pacifico e nel mar cinese meridionale, ma anche nell'oceano indiano.

Se si guarda più in generale alla strategia estera dell'attuale Presidente, si noterà che la visione geopolitica di Xi presenta tre peculiarità. La prima è l'utilizzo di strumenti economici per raggiungere fini politici e strategici. Si veda a tal proposito la *Belt and Road Initiative*, di cui si è accennato in precedenza e che si approfondirà in seguito. La ragione di ciò deriva dal fatto che dopo quarant'anni di politiche di riforma e apertura, il governo e le imprese cinesi sono abbastanza ricche dal poter influenzare il mondo con l'economia, uno strumento di potere (*soft power*) che viene accettato dagli altri paesi più facilmente rispetto a quello politico-militare (*hard power*). La seconda particolarità della strategia di Xi è la sua maggior intraprendenza e audacia sullo scenario internazionale. Durante il governo dei suoi due predecessori (Hu Jintao e Jiang Zemin) la Cina ha sempre seguito il principio del “mantenere un basso profilo”, ovvero promuovere il proprio sviluppo in modo silenzioso senza aver fretta di emergere e farsi notare, e senza correre il rischio di scontrarsi con i paesi più

“forti”. Ma una volta entrato in scena, Xi si è trovato tra le mani un paese molto più forte rispetto al passato, la seconda economia al mondo. Si è allora dichiaratamente concentrato sul “perseguire gli obiettivi in maniera discreta”, benché, se si guardano i fatti, più che discrezione si potrebbe osservare una certa aggressività. La terza caratteristica sta nell’importanza assegnata alle relazioni con le grandi potenze mondiali. Mentre in passato, diplomazia periferica, rapporto con i PVS e relazioni multilaterali erano gli obiettivi prevalenti nella gestione della politica estera cinese, oggi il rapporto con le grandi potenze ha scavalcato le altre posizionandosi al vertice delle priorità di Xi Jinping. In tale contesto, le relazioni più importanti per Pechino sono quelle con gli Stati Uniti e con la Russia (paragrafo 5.4.4). A questo riguardo, è chiaro che Xi non stia cercando lo scontro con queste due potenze, ma vorrebbe semplicemente cercare di ricavare alla Cina i propri spazi per consolidarne la posizione nella comunità internazionale e realizzare così il “sogno cinese”, ovvero il risorgimento della nazione.

5.4.1 – LE CARATTERISTICHE DEL GOVERNO DI XI

Fino a qualche tempo fa, la questione della successione al vertice del Partito, e quindi dello Stato, era tutt’altro che imprevedibile. Il PCC individuava il predestinato con cinque, o anche dieci, anni di anticipo rispetto all’effettivo passaggio di consegne, e lo seguiva durante il suo apprendistato di basso profilo. Nella scelta di questi candidati, il Partito è sempre stato propenso verso individui docili e inclini a seguire le regole. L’ex Presidente Hu Jintao fu scelto, per esempio, da Deng Xiaoping, proprio per la sua avversione al rischio, e anche Xi Jinping, designato successore di Hu nel 2007, pareva essere un individuo prudente e senza troppe pretese, capace di lavorare in gruppo e di attenersi alle indicazioni generali del Partito comunista senza minacciare lo status quo. Invece, chiunque lo abbia selezionato per ricoprire questa carica, deve essersi amaramente pentito della propria scelta; una volta salito al potere, contro ogni aspettativa, Xi si è rivelato una persona

completamente diversa quasi dall'oggi al domani e ha iniziato ad accumulare nelle sue mani sempre più poteri fino a diventare il leader più influente dai tempi di Mao.

Con l'uscita dei leader rivoluzionari dalla scena politica cinese è entrato gradualmente in vigore un nuovo meccanismo volto a mantenere un certo equilibrio all'interno della leadership politica. Questo meccanismo poggiava su tre pilastri: condivisione del potere, spartizione dei benefici e mutua garanzia di sicurezza. In base al primo pilastro, si prevedeva un processo decisionale largamente fondato sulla regola del consenso tant'è che per le decisioni più importanti richiedevano l'unanimità all'interno del Comitato permanente dell'ufficio politico del PCC. Questo permetteva di limitare il potere del segretario generale, e la previsione di limiti di mandato impediva ai leader anziani di affermare il proprio dominio. Il secondo pilastro prevedeva che tra la classe dirigenti vi fosse un tacito accordo in base al quale essi stabilivano di spartirsi in modo relativamente equo tutti i benefici della rapida crescita economica del paese. L'ultimo pilastro invece garantiva l'immunità da procedimenti giudiziari penali a membri ed ex membri del Comitato permanente del *Politburo*¹⁴⁷.

Quest'ordine ha funzionato per circa un quarto di secolo, ovvero fino a quando, Xi Jinping, appena salito al potere, ha deciso di sfruttare la falla insita in tale sistema, ovvero la sua informalità, per demolirlo attraverso purghe di massa travestite da campagna anticorruzione. Ciò è stato possibile anche grazie alle particolari contingenze storiche: Jiang Zemin ebbe poca autorità fino alla morte di Deng Xiaoping nel 1997, e poi dovette scontrarsi contro rivali influenti (come Li Peng, il suo primo ministro conservatore); il potere di Hu Jintao fu invece limitato dal suo predecessore, il quale riuscì ad inserire nel Comitato permanente figure a lui leali. Al contrario, quando Xi è stato nominato capo del PCC, il suo principale avversario, Bo Xilai, era già stato estromesso attraverso accuse di corruzione, mentre Jiang (oramai ottantaseienne) e Hu, sembravano odiarsi più di quanto temessero il nuovo leader,

¹⁴⁷ In sole due occasioni è capitato che il Partito epurasse membri di vertice: Si parla di Chen Xitong, a capo del Partito a Pechino, e Chen Liangyu, a capo del Partito a Shanghai, arrestati per corruzione rispettivamente nel 1995 e nel 2006, ma responsabili principalmente di aver sfidato apertamente la leadership del partito.

rendendo impossibile la formazione di un'alleanza per contenerne il potere. In questo modo, Xi ha avuto campo libero nell'attuazione di purghe che gli hanno permesso di liberarsi dei seguaci dei due predecessori senza troppo sforzo¹⁴⁸. Si stima che dal dicembre 2012 siano stati epurati più di 190 leader di vertice e circa 1600 funzionari a livello municipale e di prefettura. Ma le purghe sono solo una delle tre direttrici della strategia del Presidente. La seconda è l'indebolimento delle istituzioni del regime, con conseguente accentramento di autorità decisionale nella sua carica. Per far ciò ha creato nuovi organi, come la Commissione di sicurezza nazionale, di cui lui è ovviamente il presidente; è da questo che deriva il soprannome "il presidente del tutto". Terza direzione della strategia di Xi è invece una sempre più accentuata limitazione degli spazi politici. Sono infatti recentemente entrate in vigore nuovi regolamenti sulle Ong, internet e sulla sicurezza nazionale che impongono importanti restrizioni alla società cinese. Per il momento, sembra che questa strategia stia funzionando, ma come si sa, è relativamente facile distruggere l'ordine esistente, più difficile è crearne uno nuovo che riesca a garantire stabilità al paese. Per far ciò, Xi avrà bisogno di un sostegno importante da parte dei membri del Partito e dovrà essere assistito da una performance economica statale più che soddisfacente.

5.4.2 – IL XIX CONGRESSO DEL PARTITO COMUNISTA CINESE: LA CINA DAL 2017 AL 2022

Intanto, il potere di Xi Jinping continua a crescere irrefrenabilmente. Nel corso del XIX Congresso del PCC, tenutosi a Pechino dal 18 al 24 ottobre del 2017, Xi è stato rieletto alla guida di un secondo mandato quinquennale e, ancor più importante, il suo pensiero politico, ovvero il "pensiero di Xi Jinping sul socialismo con caratteristiche cinesi per una nuova era" è stato inserito all'interno della Costituzione

¹⁴⁸ Una particolarità delle purghe messe in atto da Xi Jinping è il fatto che sembra aver infranto un altro tabù dell'ordine post-Tiananmen ovvero il principio secondo il quale il PCC solo raramente arrestava i familiari dei funzionari epurati con il pretesto della corruzione. Al contrario, gli avversari dell'attuale Presidente hanno visto mogli, figli e fratelli portati via dalla polizia e condannati a lunghi periodi di reclusione.

del Partito comunista cinese. È il secondo uomo vivente a cui viene concesso tale onore, dopo Mao, considerando che il nome di Deng fu inserito nella Costituzione del Partito esclusivamente dopo la sua morte, nel 1997, mentre le teorie proprie dei due predecessori dell'attuale Segretario generale sono state inserite senza che si facesse alcun riferimento ai loro ispiratori. Le teorie di Xi Jinping diventano così linee guida per il Partito e per i suoi 89 milioni di membri, e verranno insegnate nelle scuole cinesi e propagandate dai media statali. Addio dunque al *primus inter pares*, poiché “*quando sei l'ideatore di un nuovo pensiero, sei tu l'arbitro finale di cosa sia giusto o sbagliato*”¹⁴⁹. In aggiunta a questo importantissimo passaggio storico, che renderà molto più difficile, addirittura incostituzionale, opporsi alla volontà del Segretario generale, il rafforzamento del potere di Xi deriva anche dalla rottura di quella tradizione non formalizzata che vuole che i leader cinesi designino il proprio successore al termine del primo mandato, così da essere pronti a cedergli le redini del paese una volta terminato il secondo. Al contrario Xi Jinping non ha rivelato il nome del suo successore, nominando all'interno del Comitato permanente del *Politburo* (i sette membri più potenti della leadership del partito, nonché tappa indispensabile per ogni aspirante Segretario generale), esclusivamente membri di età superiore ai sessant'anni, ovvero impossibilitati ad essere scelti per i prossimi due mandati da leader del partito¹⁵⁰. In questo modo, si apre l'ipotesi di un terzo mandato di Xi Jinping alla scadenza di quello appena iniziato, nel 2022, o anche se formalmente egli lascerà il suo trono, è probabile che continui ad esercitare la sua influenza per lungo tempo, rimanendo dietro le quinte come fece anche Deng Xiaoping. Ciò che sarà fra cinque anni rimane per ora un mistero, ma le opzioni sono tre: si avrà un Xi Jinping Segretario generale per più di dieci anni; si avrà un nuovo Segretario generale troppo anziano per restare in carica per due mandati; si avrà un nuovo Segretario generale sufficientemente giovane ma senza una precedente esperienza nel Comitato permanente dell'ufficio politico.

¹⁴⁹ L'affermazione è tratta da: Kuhn R. L., (2009) *How China's Leaders Think: The Inside Story of China's Reform and What This Means for the Future*, John Wiley & Sons.

¹⁵⁰ Come si è già accennato, i membri del PCC sono tenuti a ritirarsi dalla scena politica, o quantomeno dalla scena politica che conta davvero, superata la soglia dei sessantotto anni.

Quanto Xi è riuscito a fare non ha precedenti e significa che o i membri del Partito hanno superato il timore di derive personalistiche che aveva frenato simili ambizioni in precedenza, oppure Xi ha un tale ascendente sui suoi compagni da essere riuscito a piegare anche le resistenze di coloro che gli si opponevano, convincendoli della preferibilità di un potere accentrato e capace di realizzare un ambizioso progetto su scala nazionale ad una leadership collegiale esposta al rischio di veti incrociati che ne avrebbero compromesso l'efficienza. Da questo punto di vista, si potrebbe affermare che Xi è il nuovo Mao. Ma c'è anche chi non la pensa allo stesso modo. Alcuni politologi¹⁵¹ ritengono che il riconoscimento costituzionale del pensiero di Xi Jinping e la mancata indicazione di un successore non significhino che il Partito non stia pensando al dopo Xi, ma anzi, potrebbe significare che il Partito stia mettendo nelle mani del suo carismatico leader gli strumenti necessari per realizzare il progetto di una Cina prosperosa e che sarebbe impensabile senza lasciare gli giusti spazi al proprio leader. Le ambizioni globali cinesi possono, infatti, essere meglio realizzate da un governo che si sente sicuro a casa propria, un governo che non deve già pensare al fine del suo mandato e che quindi può negoziare, cooperare e scendere a compromessi senza apparire debole. Considerando le sfide che abbiamo in precedenza menzionato, affidare al proprio leader poteri quasi illimitati, affinché li usi per delineare la traiettoria che il paese dovrà seguire nel suo prossimo futuro, potrebbe essere la più semplice tra una lunga lista di difficili decisioni che il Partito si troverà di fronte.

Ciò che è certo, è che Xi Jinping ha ben chiaro in mente la direzione che il paese dovrà seguire. Nel discorso di apertura del XIX Congresso, che ha tenuto i delegati sulla sedia per circa tre ore e mezza, il riconfermato segretario ha dichiarato che la Cina è “entrata in nuova era” e ha esposto il suo programma punto per punto. Innanzitutto, è stata riaffermato lo sviluppo come priorità della governance di partito. Continueranno le riforme per sviluppare un economia socialista di mercato e promuovere uno sviluppo economico sostenuto. È imperativo, afferma Xi, sviluppare un'economia moderna, attuare riforme strutturali dal lato dell'offerta, migliorare

¹⁵¹ Si legga Tsimonis K., (2017), The Easiest Decision, <https://cpianalysis.org/2017/10/25/the-easiest-decision/>.

qualità ed efficienza, elevare il fattore totale di produttività e accelerare la costruzione di un sistema industriale che promuova uno sviluppo coordinato dell'economia reale con l'innovazione tecnologica, la moderna finanza e le risorse umane. Il segretario ha poi parlato del sistema di governo cinese, ribadendo come la democrazia socialista della RPC sia la più ampia, genuina ed efficace forma di democrazia per salvaguardare gli interessi del popolo. Si dovranno allora migliorare le modalità attraverso le quale il Partito esercita il potere di governo per assicurare che sia il popolo a guidare effettivamente il paese, e al tempo stesso approfondire la partecipazione dei cittadini alla vita politica attraverso elezioni democratiche e consultazioni. A riguardo Xi Jinping fa anche riferimento alla Costituzione e alla necessità di salvaguardarne l'autorità. Per quanto riguarda la cultura, il Segretario ha sostenuto quanto sia importante sviluppare una cultura socialista con caratteristiche cinesi che tragga ispirazione dalla creatività culturale dell'intera nazione. Promette allora profonde riforme strutturali del settore culturale, le quali porteranno democrazia in campo artistico e della ricerca accademica. Verrà migliorato il sistema dei servizi culturali pubblici, verranno promosse sempre più attività culturali popolari, verrà modernizzata l'industria culturale, rafforzato lo scambio culturale con i paesi esteri e migliorata la capacità di dialogare con esse. In poche parole, Xi Jinping mira a rilanciare il *soft power* culturale cinese. Passando al sociale, il Segretario promette di sviluppare un sistema di educazione obbligatoria che vada di pari passo nelle aree urbane e in quelle rurali, dando particolare attenzione alle seconde. Verrà migliorato il sistema educativo prescolastico e si renderà l'educazione secondaria disponibile per tutti. Xi mette in programma anche una maggiore integrazione tra industria ed educazione cercando di una stretta cooperazione tra imprese e università. Alta priorità viene data all'impiego. L'obiettivo è quello di raggiungere il più basso livello di disoccupazione possibile rimuovendo quelle barriere istituzionali che bloccano la mobilità del lavoro, e far sì che entro il 2022 tutti i residenti rurali al di sotto della soglia di povertà riescano ad uscirne. Il Segretario propone, infine, una riforma del sistema sanitario, così da fornire a tutti cure di base di qualità e assistenza sanitaria, e sviluppare un sistema di

gestione ospedaliera moderno ed efficiente. Xi ha anche parlato della riforma dell'esercito, a cui si è accennato in precedenza, sottolineando l'importanza del controllo del Partito sull'esercito e la necessità di modernizzarne teorie, struttura organizzativa, personale e armamenti, così da diventare, entro il 2035, una forza militare di prima classe. Verranno quindi incrementati gli investimenti per l'esercito, la marina militare, l'aviazione militare, le forze aerospaziali e quelle di supporto strategico, in modo da raggiungere la piena meccanizzazione e informatizzazione entro la fine del 2020. L'ambiente è un'altra tematica affrontata nel discorso del Segretario, il quale ritiene di fondamentale importanza sviluppare modi di vivere e di lavorare che aiutino a conservare le risorse e a proteggere l'ambiente. Il governo di Xi Jinping si impegnerà dunque nel promuovere consumi e produzione verde, uno sviluppo di tipo circolare, controllare l'inquinamento dell'aria e dell'acqua e portare avanti progetti di ristrutturazione degli ecosistemi chiave. Per quanto riguarda la politica estera, *“la Cina continuerà a tenere alta la bandiera della pace, dello sviluppo, della cooperazione e dei mutui benefici e a sostenere il suo principale obiettivo di politica estera, ovvero quello di preservare la pace mondiale e promuovere il comune sviluppo”*. A questo fine, il Segretario si è impegnato a liberalizzare commercio e investimenti per rendere la globalizzazione economica ancora più aperta, inclusiva e bilanciata, così che tutti possano dividerne i benefici. La Cina, continua Xi, non perseguirà mai uno sviluppo che vada a spese degli altri, così come mai cercherà di raggiungere l'egemonia, ma, al contrario, promuoverà attivamente la cooperazione internazionale e supporterà le Nazioni Unite giocando un ruolo da protagonista negli affari internazionali. Infine, il segretario ha confermato le linee d'azione tenute finora sia in merito alle relazioni con Hong Kong e Macao, ovvero la politica del “un paese, due sistemi”, sia per quanto riguarda Taiwan, sottolineando l'importanza che ha per il popolo cinese la risoluzione di tale questione e riaffermando che la RPC non tollererà nessun affronto alla sua sovranità territoriale e nessuna attività separatista che vada a ledere gli interessi del popolo cinese.

5.4.3 – LA NUOVA STRATEGIA DI POLITICA ESTERA: LA “BELT AND ROAD INITIATIVE” E LA ASIAN INFRASTRUCTURE INVESTMENT BANK (AIIB)

Appena nominato Presidente della repubblica, nel 2013, Xi Jinping ha deciso di voler diventare qualcuno che conta davvero. Ha iniziato a pensare in grande, così in grande da immaginare un progetto economico di scala globale, che non si incentra su nessun paese in particolare ma che va a collegare l’Asia con l’Europa, con il Medio Oriente, con l’Africa e addirittura con l’America del Sud. Un programma che, per quanto ambizioso, non era mai stato concepito né dagli Stati Uniti, né dai sovietici, né tantomeno dalla Cina di Mao Zedong o di Deng Xiaoping. Ma Xi Jinping è un uomo diverso. Nel maggio 2013, a soli due mesi dal suo insediamento, il neo Presidente ha proposto in Kazakistan la “costruzione” di una cintura economica che vada a richiamare l’antica via della seta. Nel settembre dello stesso anno, in Indonesia, ha suggerito l’istituzione di una via sella seta marittima. Ha preso così forma quella che è stata inizialmente chiamata iniziativa “*One Belt One Road*” (OBOR), e a cui si fa oggi riferimento, per comodità, con l’espressione “*Belt and Road Initiative*” (BRI), la cui guida operativa è stata pubblicata dal governo cinese nel marzo del 2015 e che è destinata a diventare il marchio di fabbrica dell’era Xi.

Nome e principi a cui questa nuova strategia si ispira risalgono ad oltre duemila anni fa quando, la Cina della dinastia Han (206 a.C. – 220 d.C.), raggiungeva il lontano impero romano attraverso quella strada conosciuta, appunto, con il nome di “via della seta”, per commerciare non solo seta, ma anche altri beni come porcellane e tè¹⁵². Allo stesso periodo risale anche la via della seta marittima che attraversava il Mare Cinese Meridionale fino a raggiungere l’India; da lì, i mercanti indiani, attraversando l’Egitto, riuscivano a trasportare beni commerciali fino in Europa. La *Belt and Road Initiative* di Xi Jinping si ricollega, ma al tempo stesso amplia, questo reticolo commerciale, focalizzandosi non solo su Cina ed Europa ma ponendo

¹⁵² Si stima che quasi metà del denaro prodotto dall’impero romano nel I secolo servisse ad acquistare il pregiato tessuto cinese.

particolare attenzione alle zone di transizione¹⁵³. Da una prospettiva cinese questa strategia assume particolare importanza essenzialmente per due ragioni. Innanzitutto per la previsione che in un non troppo prossimo futuro possano svilupparsi tensioni nelle aree circostanti¹⁵⁴; attraverso la Bri, la Cina consoliderà la propria presenza economica nei paesi limitrofi, traendone vantaggio anche in ambito geopolitico e in termini di sicurezza. In secondo luogo, per la convinzione del governo cinese che la Cina sarà capace di sfruttare le opportunità strategiche che si troverà di fronte, e riuscirà a diventare la prima potenza economica e politica al mondo, esclusivamente se non sarà afflitta da disordini interni o tediata da conflitti che coinvolgano le aree circostanti.

Non tutti gli stranieri sono in grado di comprendere l'attaccamento di Xi Jinping e della classe politica cinese alla *Belt and Road Initiative*, ed è per questo motivo che le numerose critiche che tale progetto sta sollevando possono sembrare più che giustificate. Molti infatti si limitano ad immaginare la Bri come strategia esclusivamente geopolitica, senza però rendersi conto che il vero punto di partenza della strategia cinese è economico. I principali soggetti coinvolti sono infatti le aziende e non il governo, né tantomeno i diplomatici. Saranno le prime a doversi far carico di qualsiasi progetto tangibile, che dovrà poi essere successivamente riconosciuto dall'opportuna autorità nazionale come rientrante nell'ambito Bri, e ricevere allora dal governo il sostegno diplomatico necessario. Ed è proprio questo che rende la Bri reciprocamente vantaggiosa; di essa beneficiano sia le aziende cinesi che operano all'estero, sia le popolazioni dei paesi coinvolti, che vedranno notevolmente migliorate le proprie condizioni di vita. Ma queste potenzialità non sono colte appieno da noi occidentali, interessati, come si è detto, più ai risvolti politici di questa iniziativa. Questa ostilità deriva dal fatto che la comunità internazionale si è oramai abituata a una Cina introversa e non riesce a comprendere, o meglio accettare, come in realtà essa stia diventando sempre più estroversa e quindi

¹⁵³ Ciò si evince anche dalla scelta dei paesi nei quali la Bri è stata inizialmente presentata, ovvero il Kazakistan e l'Indonesia.

¹⁵⁴ Si pensi ai mutamenti politici che si stanno verificando nel Myanmar, le dispute nel Mar Cinese Meridionale e nel Mar del Giappone, il problema della bomba atomica nordcoreana, la disputa indo-pakistana e la sempre presente minaccia del terrorismo religioso.

attiva sullo scenario internazionale; la Bri ne è appunto la prova. La seconda sfida che la Bri si trova ad affrontare deriva dal fatto che essa attraversa zone particolarmente difficili, in preda a disordini e instabilità. Per arrivare fino in Europa, la Bri dovrà per esempio attraversare il Medio Oriente, una regione estremamente complessa che potrebbe compromettere la sicurezza sia degli investimenti sia degli stessi cittadini cinesi che dovranno lavorare in quelle zone. Un'altra sfida alla realizzazione di questa strategia proviene dalla Cina stessa. In primo luogo le imprese cinesi che partecipano a questa iniziativa, rappresentando gli interessi cinese all'estero, potrebbero, con comportamenti azzardati o impudenti, creare grande danno all'immagine della Cina nel mondo, e danneggiare di converso le possibilità di realizzazione della Bri. Inoltre, anche il popolo cinese ha i suoi dubbi, e si chiede se una così ampia strategia internazionale non vada a comportare un'eccessiva fuoriuscita di capitali che andrebbe a pesare eccessivamente sulle spalle dei contribuenti. Un ultimo rischio da prendere in considerazione è l'attuale scarsità di mezzi di cui la Cina dispone per tutelare i concittadini che operano all'estero, e in particolare in quelle aree particolarmente esposte ad attacchi terroristici.

Tutte queste sfide sembrano però non intimorire il grande leader cinese che dunque continua per la sua strada. Già nel 2015 l'ammontare di investimenti cinesi all'estero ha superato quello degli investimenti esteri in Cina, rendendo così il gigante orientale per la prima volta un esportatore netto di capitale.

Ma la *Belt and Road Initiative* è un'iniziativa priva di una veste istituzionale e internazionalmente riconoscibile e, per questo motivo, difficilmente potrebbe funzionare autonomamente. La Cina si è allora dotata di numerosi strumenti che vanno a supportare tale strategia, il più importante dei quali è senza dubbio la *Asian Infrastructure Investment Bank* (Aiib). Si tratta di un meccanismo complementare alla Bri capace di sostenerlo e migliorarne le probabilità di successo. In primo luogo l'Aiib è capace di fungere da tramite tra Cina e i suoi paesi membri (che attualmente sono 65)¹⁵⁵, favorendo la cooperazione multilaterale e incoraggiando questi ultimi a

¹⁵⁵ Questi paesi, al contrario di quanto il nome potrebbe far pensare, non appartengono esclusivamente all'area asiatica. Essi sono: Afghanistan*, Arabia Saudita, Australia, Austria, Azerbaijan, Bangladesh, Brasile, Brunei, Cambogia, Canada*, Cina, Danimarca, Egitto, Emirati, Arabi Uniti, Etiopia*, Fiji*,

prendere parte al progetto Bri. In secondo luogo la banca d'investimento asiatica è un perfetto strumento d'interconnessione tra il progetto delle nuove vie della seta e i piani di sviluppo nazionale dei paesi membri¹⁵⁶. In terzo luogo, l'Aiib potrebbe fornire al progetto il suo sostegno intellettuale. È risaputo, infatti, che le istituzioni economico-finanziarie abbiano al proprio interno centri studi la cui finalità è quella di realizzare e divulgare al pubblico rapporti dettagliati e autorevoli, e che tali studi siano così importanti da diventare talvolta il principale riferimento a cui governi e analisti guardano per avere indicazioni sul futuro andamento dell'economia¹⁵⁷. Anche l'Aiib si sta attrezzando per creare il proprio centro studi, il quale diventerà senz'altro uno dei principali *think tank* di riferimento per la realizzazione del Bri. In quarto luogo, si sa che per rendere possibile un progetto di così ampio respiro, è essenziale che i paesi partecipanti lo considerino come un pilastro della propria politica estera, dando grande priorità alla costruzione di infrastrutture di transito. Anche in questo la Banca d'investimenti asiatica, specializzata appunto in infrastrutture, può giocare un ruolo fondamentale muovendosi in tre direzioni: finanziando direttamente i progetti, considerata la sua capacità di sostenere rischi maggiori rispetto alle singole banche commerciali; fungendo da tramite tra questi e gli investitori internazionali disposti e finanziarli; agevolando l'incontro tra domanda e offerta di capitali¹⁵⁸. Infine, l'Aiib potrebbe fungere da arena multilaterale per lo

Filippine, Finlandia, Francia, Georgia, Germania, Giordania, Hong Kong*, India, Indonesia, Iran, Irlanda*, Islanda, Israele, Italia, Kazakistan, Kuwait, Kirghizistan, Laos, Lussemburgo, Malesia, Maldive, Malta, Mongolia, Myanmar, Nepal, Nuova Zelanda, Norvegia, Oman, Paesi Bassi, Pakistan, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Qatar, Russia, Singapore, Spagna, Sri Lanka, Sudafrica, Sud Corea, Svezia, Svizzera, Tailandia, Tajikistan, Timor Est*, Turchia, Ungheria*, Uzbekistan e Vietnam. Di questi 65 membri, tra cui si può notare la mancanza degli Stati Uniti, 57 sono considerati membri fondatori mentre 8 hanno aderito in seguito (segnalati da un asterisco).

¹⁵⁶ Si pensi, a titolo d'esempio, al caso polacco, un caso da manuale di strategia nazionale complementare alle finalità della Bri. Il governo polacco ha, infatti, pubblicato una strategia nazionale, il c.d. Piano Morawiecki, in cui viene affermato che la Polonia farà quanto possibile per attirare capitale straniero, e che in ciò, l'Aiib costituirà un'importante fonte di investimenti per il paese. Ci si auspica, inoltre, che la Polonia diventi uno snodo logistico dei flussi commerciali tra Europa e Asia, fungendo da tramite tra paesi europei e le nuove vie della seta.

¹⁵⁷ Il più importante tra questi è senza dubbio il World Economy Report del Fondo Monetario Internazionale.

¹⁵⁸ L'Aiib potrebbe aiutare a risolvere il divario tra il ritorno a breve cercato dagli investitori e i ritorni di lungo periodo che derivano dagli investimenti infrastrutturali emettendo obbligazioni che vadano incontro ai desideri degli investitori e utilizzando i capitali così ottenuti per finanziare i progetti infrastrutturali.

scambio di opinioni relativa alla Bri. Questa banca è rinomatamente bilanciata ed eterogenea sia in termini di Stati membri sia per la composizione del management, e questo carattere inclusivo potrebbe aiutare a ridurre i sospetti che la comunità internazionale ancora ha nei confronti dell'iniziativa cinese¹⁵⁹.

In conclusione, si può affermare che, benché Bri e Aiib siano ancora ad uno status iniziale che richiederà parecchio tempo per raggiungere standard operativi efficienti, tutte le parti coinvolte sembrano ben convinte della strada intrapresa e si mostrano disponibili a collaborare tra di loro. Per questo motivo, con il tempo, l'Aiib diventerà un'istituzione finanziaria forte e determinante nel far sì che la Bri diventi realtà. Così, la strategia cinese potrà forse un giorno essere ricordata non solo come il marchio di fabbrica della Cina di Xi Jinping, ma come il marchio di fabbrica della nostra era.

5.4.4 – IL RAPPORTO CON GLI USA E CON LA RUSSIA

Nonostante quanto fin qui detto, sul piano strategico la Cina continua attualmente a privilegiare la dimensione dei rapporti bilaterali. In tale contesto ricoprono particolare rilevanza le relazioni che la RPC intrattiene con Stati Uniti e Federazione Russa. Si è scelto di parlarne in questo capitolo, piuttosto che in quello dedicato alle relazioni estere, sia a causa della loro importanza sia per la loro attualità.

I rapporti diplomatici con gli Stati Uniti si fondano sui tre comunicati congiunti (1972, 1979, 1982) e rimangono improntati alla coesistenza tra collaborazione e competizione alla ricerca di quello che Xi Jinping ha definito “un modello relazionale ideale tra grandi potenze”. L'ex Presidente Obama ha gettato le basi per una cooperazione strategica a tutto campo nell'ambito di un nuovo “Dialogo

¹⁵⁹ Si pensi che anche negli Stati Uniti, dove l'Aiib è generalmente percepita come una sfida alla propria egemonia, alcuni politici ne danno una valutazione positiva. Per esempio, James Woolsey, a capo della Cia dal '93 al '95, ha definito, all'interno di un articolo pubblicato dal Financial Times il 9 novembre del 2016, l'opposizione di Obama alla nuova istituzione, e il conseguente rifiuto di entrarvi, come un “errore strategico”.

Strategico ed Economico”¹⁶⁰. Questo Dialogo appare caratterizzato da un approccio sempre più improntato alla ferma tutela dei rispettivi interessi fondamentali e da una sorta di “diffidenza strategica” tra le parti sulle questioni più sensibili: la riforma della governance economica globale; la concezione dei diritti umani; la competizione geopolitica nel pacifico. Le prese di posizione degli Stati Uniti sui contenziosi del Mar Cinese Meridionale e Orientale e a favore dei propri alleati regionali (si legga in particolar modo Giappone) confermano, agli occhi di Pechino, la natura di contenimento anti-cinese della strategia di politica estera americana. Il rapporto bilaterale riappare in fase di riassetto dopo l’insediamento a Washington del nuovo Presidente Trump. Quest’ultimo ha subito assunto forti prese di posizione contro alcune pratiche commerciali cinesi ritenute sleali, accusando la Cina di essere una “manipolatrice di valuta”. Pechino inoltre non ha gradito la telefonata di congratulazioni che, nel novembre 2016, all’alba delle elezioni presidenziali, è intercorsa tra Trump e la Presidente Taiwanese Tsai Ing-wen, nonché alcune successive dichiarazioni dello stesso Presidente americano che sembrerebbero mettere in dubbio il principio della *One China Policy* a cui Washington si attiene formalmente sin dal 1972¹⁶¹.

L’atteso incontro tra Trump e Xi, tenutosi in Florida il 6 e 7 aprile del 2017, è servito a porre le basi per l’avvio di un’intesa personale tra i due leader e per il raggiungimento di un accordo in merito alle regole del gioco e agli interessi comuni. In agenda, oltre ai rapporti economico-commerciali, sono stati trattati il dossier nordcoreano e quello dei Mari Cinesi. I due Presidenti hanno concordato sull’espansione delle aree di collaborazione, in un’ottica di reciproco rispetto nella gestione delle divergenze, e hanno rivisto profondamente l’architettura del loro dialogo bilaterale. Superata la complessa rete del Dialogo Strategico ed Economico della precedente amministrazione Obama, la nuova strategia sarà semplificata e incentrata su quattro macro aree: diplomazia e sicurezza; economico-commerciale; *cyber* e *law enforcement*; dialogo socio-culturale. Sulla Corea del Nord, i due

¹⁶⁰ A completamento del Dialogo Economico e Strategico dell’era Bush.

¹⁶¹ Principio al quale Trump ha comunque confermato la sua piena aderenza in una telefonata con Xi Jinping nel febbraio del 2017.

Presidenti hanno riaffermato il loro impegno per la denuclearizzazione della penisola coreana e per sostenere e implementare il regime sanzionatorio nei confronti del regime nordcoreano. Su questo versante, la Cina continua a preferire soluzioni basate sul dialogo, mentre gli USA chiedono di rafforzare l'efficacia delle sanzioni e l'isolamento del Nord. Sul piano economico le discussioni si sono concentrate, per volere principalmente americano, sul bilanciamento delle relazioni commerciali, al momento notevolmente squilibrato a vantaggio del gigante asiatico. Il 21 giugno del 2017 è stata affrontata, in una riunione tenutasi a Washington, l'area diplomatica e di sicurezza¹⁶². Tra i temi affrontati, oltre al dossier nordcoreano, anche la questione del Mar Cinese Meridionale (sulla quale gli americani continuano ad rimanere scettici riguardo all'impegno cinese in tema di demilitarizzazione delle aree contese), il contrasto al terrorismo, gli strumenti bilaterali di riduzione del rischio e i diritti umani. Il persistere di forti divergenze (in particolare sulle questioni Corea del Nord, Mar Cinese Meridionale e Taiwan¹⁶³) potrebbe portare ad un drastico peggioramento delle relazioni bilaterali tra questi due paesi. Il più recente incontro del 9 novembre 2017, a Pechino, tra Xi e Trump pare tranquillizzare su questo fronte. Il Presidente americano continua a sostenere di voler costruire relazioni ancora più forti tra Stati Uniti e Cina, e, in particolar modo dopo l'incoronazione di Xi al Congresso del PCC, ha alta stima del suo omologo cinese, che ha definito "quasi un re della Cina". Anche il Presidente cinese sembra preferire Trump al suo predecessore che lo criticava, seppur con moderazione, sulla questione dei diritti umani.

Per quanto riguarda gli attuali rapporti con la Russia, i Presidenti Dmitri Medvedev e Hu Jintao firmarono, il 27 settembre del 2010, una dichiarazione congiunta che, nel commemorare il 65° anniversario della fine della Seconda Guerra Mondiale, identificava nella comune partecipazione al conflitto "il fondamento dell'attuale partnership strategica di mutua cooperazione tra i due paesi". In seguito, il Presidente Putin ha presenziato alle celebrazioni del 70° anniversario della fine

¹⁶² Tale incontro è stato co-presieduto dal Segretario di Stato americano Rex Tillerson e da quello alla Difesa James Mattis, mentre da parte cinese vi erano il Consigliere di Stato Yanh Jiechi e il Capo di Stato Maggiore Fang Fenghui.

¹⁶³ Il 28 giugno 2017 la Casa Bianca ha autorizzato la vendita di armi a Taiwan per un valore complessivo di circa 1,3 miliardi di dollari.

della Seconda Guerra Mondiale svoltesi a Pechino il 3 settembre 2015 e nel giugno dell'anno successivo ha visitato la Cina per la quarta volta, dal suo ritorno nelle vesti di Presidente, in occasione del 15° anniversario del trattato bilaterale di vicinato, amicizia e cooperazione; in quell'occasione furono firmate trenta intese¹⁶⁴, tre dichiarazioni congiunte¹⁶⁵ e un comunicato¹⁶⁶. I vertici cinesi attribuiscono una valenza strategica alle relazioni con Mosca. I due Paesi appaiono infatti economicamente complementari; la Russia è una grande riserva energetica bisognosa di investimenti e di infrastrutture, la Cina ha invece bisogno di esportare la propria sovrapproduzione e di diversificare il suo fabbisogno energetico. Dall'inizio di questo decennio Pechino è divenuto il primo partner commerciale di Mosca, con 95 miliardi di dollari di scambi raggiunti nel 2014, e con l'obiettivo di raggiungere la soglia dei 200 miliardi entro il 2020. Nell'evoluzione di questa relazione, inevitabilmente influenzata dalle dinamiche economiche interne e internazionali, il rapporto politico, definito di "eterna amicizia", continua a svolgere un importante ruolo a sostegno delle necessità strategiche cinesi di bilanciare i rapporti con l'Occidente e per acquisire un sempre maggior peso nelle dispute regionali con Washington e i suoi alleati.

Sono passati dunque più di venti anni da quando Mosca e Pechino hanno scelto la strada della cooperazione strategica. Questi paesi hanno trovato il modo di superare le antiche dispute territoriali e hanno deciso di non intromettersi nelle scelte, talvolta discutibili, della controparte, in nome della condivisione di interessi economici e di sicurezza. La Cina, pur consapevole della diffidenza di fondo dei vertici politici russi, continua a riconoscere l'importanza della sua relazione con la Russia, e non la lascia sola contro le sanzioni che le sono state imposte in seguito alla crisi ucraina. Come ha affermato lo stesso Putin, mai nella storia dei rapporti tra Federazione Russa e RPC si è raggiunto un grado di fiducia così elevato.

¹⁶⁴ Nei settori energia, infrastrutture, commercio, agricoltura e innovazione.

¹⁶⁵ La Dichiarazione bilaterale, la Dichiarazione per il rafforzamento della stabilità strategica globale e la Dichiarazione sulla cooperazione in campo spaziale.

¹⁶⁶ Il comunicato dei Ministri degli esteri sul rafforzamento del diritto internazionale.

Un'affermazione importantissima per i futuri sviluppi economici e geopolitici globali.

Ciò che è certo è che nella competizione secolare tra Stati Uniti e Russia, c'è oramai un nuovo partecipante. Sia Washington che Mosca dovranno farsi un po' più piccole e lasciare che anche la Cina entri nel gioco e potrebbero approfittarne per soddisfare i reciproci interessi. Al momento, *“Cina, Stati Uniti e Russia sono le tre pietre angolari dell'ordine mondiale. Pertanto, preservare un equilibrio strategico non gioverebbe soltanto a loro, ma al mondo intero, verso cui l'America, forse più di altri, ha un obbligo morale”*¹⁶⁷.

¹⁶⁷ Hou Aijun, *Cina-Russia-USA: Il triangolo possibile*, trad. di Giulia Falato, in *Cina-Usa, La sfida* (Limes n. 1 del 2017).

6 – CONCLUSIONI: CAPIREMO MAI LA CINA?

Concludo ora la mia trattazione con talune osservazioni. Abbiamo visto come questo grande paese che è la Cina possa essere considerato un mondo a sé stante. Un mondo particolarmente complesso da comprendere per l'osservatore occidentale, sia nella sua struttura organizzativa interna sia nel modo di relazionarsi con l'esterno; ma ciò è vero solo per coloro che non si sforzano di immergersi nelle profondità della sua cultura e delle sue tradizioni.

Sarebbe questo un pensiero condiviso dal gesuita scienziato Matteo Ricci (1554-1610) il quale potrebbe essere considerato il primo vero sinologo della storia. Egli, inviato in estremo oriente, iniziò a tradurre Confucio per gli europei e il catechismo cattolico per i cinesi, trovandosi di fronte a difficoltà semantiche estremamente insidiose; non esisteva, per esempio, un carattere cinese che potesse indicare adeguatamente il nostro Dio. Egli poté perfettamente cogliere la profonda differenza di questi due mondi, che non si manifesta solo in una diversa concezione dell'universo o della filosofia in generale, ma anche nel funzionamento pratico della società, dai rapporti di autorità al concetto di famiglia. E nonostante questo, egli era convinto che, seppur con estremo impegno, queste due realtà avrebbero potuto capirsi l'un l'altra. Di diverso parere il missionario americano Arthur Smith il quale, nel 1894, scrisse:

“Non c'è bisogno di conoscere a fondo i cinesi per arrivare alla conclusione che è impossibile, ascoltando parlare un Celeste, capire che cosa voglia dire. Per quanto lo straniero sia diventato esperto nella lingua parlata dai cinesi, fino a sapere ogni frase e a poterla scrivere in ideogrammi, probabilmente resterà sempre incapace di cogliere con esattezza il pensiero di chi gli parla”¹⁶⁸

Purtroppo, al giorno d'oggi, europei e americani si sono lasciati convincere, a causa del loro etnocentrismo o della loro pigrizia culturale, dall'opinione di Smith piuttosto che da quella di Ricci. Ma in realtà, se si guardasse con attenzione, e senza

¹⁶⁸ Smith A., (1894), *Chinese Characteristics*, New York: Revell.

quei pregiudizi che sembrano essere parte integrante del nostro essere occidentali, anche ciò che a noi pare più strano, come lo scarso riconoscimento dei diritti, lo strapotere del partito comunista o anche la scarsa considerazione pratica attribuita alla Costituzione, potrebbero apparire del tutto giustificati. Il sistema costituzionale cinese tutto, così come la politica estera che il gigante asiatico sta intraprendendo in questi anni, sono il frutto della sua storia e di quella cultura che è stata tramandata da dinastia a dinastia fino a giungere, quasi del tutto intatta, ai giorni nostri.

Della cultura del popolo cinese si è avuto modo di discutere nel primo capitolo, ma è bene rivederne taluni concetti per cercare di comprendere le cause di questo divario culturale portatore di incomprensioni. La visione del mondo e della politica di noi europei è profondamente influenzata dalla filosofia hobbesiana la quale concepisce un mondo allo stato di natura, ovvero un mondo in cui gli individui e gli Stati sono perennemente in conflitto fra loro e nel quale, dunque, regnano caos e anarchia (*homo homini lupus*)¹⁶⁹. La concezione cinese prende le mosse dalla teoria elaborata dal filosofo cinese Xunzi (313 a.C. – 238 a.C.), il quale riteneva che in principio gli uomini avessero cercato di collaborare tra loro per sopravvivere; solo in seguito, a causa dell'egoismo che contraddistingue il genere umano, sorsero i primi conflitti. Nella concezione cinese, la cooperazione esisteva, dunque, ben prima del conflitto. È per questo motivo che la politica cinese punta a ricostruire il primigenio ordine universale in cui regnavano pace e ordine. Un mondo caratterizzato da pace e ordine non è necessariamente perfetto, ma è un punto di partenza per la costruzione di una società migliore e per lo svolgimento di una politica giusta. Il pensiero cinese concepisce allora la politica come uno strumento morale utile per tenere sotto controllo la natura ostile degli uomini all'interno di un sistema ordinato.

Oltre che a disciplinare l'ordinamento statale interno, la politica cinese si presta meglio di quella occidentale, la cui più grande conquista è stata l'invenzione del concetto di nazione, anche a regolamentare le relazioni internazionali. Al giorno d'oggi, *“la politica che pone al centro il singolo paese non è più applicabile, perché l'impatto della politica internazionale su quella nazionale e l'impatto della politica*

¹⁶⁹ Tale idea viene illustrata in: Hobbes T., (1651), *Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common Wealth Ecclesiastical and Civil*, Londra, trad. it. Raffaella Santi, Milano, Bompiani, 2001.

*mondiale su quella internazionale diventa sempre più forte. Ciò porterà a una svolta nella prassi politica. L'attenzione si concentrerà sempre più sulla politica mondiale. Una politica che pone al centro il mondo ha il futuro davanti a sé*¹⁷⁰. Questa politica è conosciuta in Cina con il nome di sistema “tutto-sotto-il-cielo” (*tianxia* – 天下).

Secondo la storiografia cinese, questo sistema nacque sotto il regno della dinastia Zhou, la quale comprese immediatamente che, in una società nella quale convivono diverse culture e comunità, la creazione di un sistema di governo accettato da tutti è un requisito fondamentale per generare fiducia nelle autorità. Questa idea è perfettamente applicabile al contesto internazionale di oggi poiché permette di passare da un mondo inteso in senso geografico ad uno inteso come entità politica, affermando, per la prima volta la supremazia dell'ordine internazionale su quello nazionale. Non è possibile capire appieno la politica cinese se non si coglie prima il significato del sistema *tianxia*.

Il politologo tedesco Alexander Wendt ¹⁷¹, sostiene che nelle relazioni internazionali esistano tre differenti culture: la prima è la cultura di Hobbes, che considera tutti come nemici perennemente in guerra tra loro; la seconda è la cultura di Locke, che sostituisce la guerra con la competizione, ma continua a vedere tutti come avversari da superare; la terza è la cultura di Kant, che punta sulle alleanze con i propri amici (ma non con i nemici). Tutte queste visioni non sono adatte al contesto globale perché escludono la possibilità di relazionarsi con gli altri, e dunque di cooperare. È forse questo il limite della cultura occidentale nonché la causa della nostra incapacità di cogliere appieno il significato tanto della struttura costituzionale cinese quanto delle politiche che la Pechino sta mettendo in atto negli ultimi anni. È difficile per noi evitare giudizi sbagliati se continuiamo a misurare il pensiero cinese con il nostro critico metro di giudizio.

Alla mentalità occidentale sembrerà sconcertante quanto sia tendenzialmente generale l'accettazione da parte del popolo cinese dell'ordinamento in cui vive. E

¹⁷⁰ Zhao Tingyang, *‘Tutto sotto il cielo’: così i cinesi vedono il mondo*, trad. Antonella Cesarini, in *Il marchio giallo* (Limes n. 4 del 2008)

¹⁷¹ Nel suo libro: *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press, 1999.

non sto parlando di un'accettazione passiva alla 1984 di Orwell. Il popolo è generalmente contento della sua situazione e dei suoi leader. Percepisce che il proprio paese sta mutando e che questa trasformazione trainata dall'economia porterà beneficio a tutti loro; sono ottimisti per natura. Appare dunque normale che le istanze che provengano dal popolo cinese non vadano alla ricerca del riconoscimento di ulteriori diritti (che comunque, come si è visto, stanno venendo pian piano riconosciuti) o di un maggior rispetto del principio dello Stato di diritto. Ciò che loro chiedono è che lo sviluppo economico li porti a raggiungere, il prima possibile, quegli standard di vita che loro sognano ogniqualvolta osservano il cittadino medio occidentale. Non importa quali siano i mezzi che dovranno essere adottati; dopotutto lo spirito di sacrificio è, come si è avuto modo di vedere, uno dei tratti caratteristici di questo popolo.

Ma la storia ci ha insegnato che a noi piace mettere i panni di prodi paladini in difesa della giustizia e della democrazia, della libertà e dell'eguaglianza, di tutti quei valori e di quei principi che noi, egoisticamente, riteniamo debbano essere condivisi da tutta la comunità internazionale. Ci ritroviamo così a combattere battaglie che nessun'altro, a parte noi, vuole che si combattano, e finendo spesso a far la fine di Don Chisciotte schiantato contro i mulini a vento. Ciò che invece dovremmo imparare a fare è prendere atto che, pur preservando le proprie radici filosofiche e culturali, negli ultimi trent'anni la Cina è profondamente cambiata. È nostro dovere comprendere questo mutamento e sforzarci di accettare questa nuova realtà senza averne paura. E abbiamo molta strada da fare, *“perché la storia dell'ultimo secolo e mezzo nelle nostre relazioni rivela questo: loro hanno investito molte più energie a studiare noi di quanto noi abbiamo fatto verso di loro”*¹⁷².

¹⁷² Rampini F., *Noi e i cinesi ci capiamo davvero?*, in *Il marchio giallo* (Limes n. 4 del 2008).

FONTI BIBLIOGRAFICHE

- AMBROSINI G., (1993) *Un tipo intermedio di Stato tra l'unitario e il federale, caratterizzato dall'autonomia regionale*, in Riv. dir. pubbl., num. 25 (1).
- AMIGHINI A., (2017), *China's Belt and Road: a game changer?*, Milano, ISPI.
- BERGÈRE M. C., (1994), *La Cina dal 1949 ai giorni nostri*, trad. it. Bologna, Il Mulino.
- BISCARETTI DI RUFFIA P., (1977), *La repubblica popolare cinese, un "modello" nuovo di ordinamento statale socialista (Costituzione del 17 gennaio 1975)*, Milano, Giuffrè.
- BLAUSTAIN A. P., (1962), *Fundamental Legal Documents of Communist China*, Rothman & Co., South Hackensak, N.J.
- CAFFO A., (2017), *Censura su internet: cosa sta succedendo in Cina*, <https://www.panorama.it/news/esteri/cina-vpn-censura-web-internet/>, ultimo accesso 08/02/2018
- CALAMUR K., (2017), *China's Xi Jinping Era*, <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/10/china-xi/544035/>, ultimo accesso 08/02/2018
- CAVALIERI R., (1999), *La legge e il rito. Lineamenti di storia del diritto cinese*, Milano, Franco Angeli.
- CHEN A., (2004), *An introduction of the People's Republic of China*, III ed., Hong Kong, LexisNexis-Butterworths.
- CHEN JIANFU, (1999), *Chinese Law: Towards an Understanding of Chinese Law, its Nature and Development*, The Hague-London-Boston, Kluwer Law International.
- CHENG A., (2000), *Storia del pensiero cinese*, trad. it. Torino, Einaudi.

- CHINA DAILY (2017), *Xi Jinping lays out future direction of party*, http://www.chinadaily.com.cn/china/2017-10/19/content_33463721.htm, ultimo accesso 08/02/2018
- CHOW G., (2007), *Conoscere la Cina*, Roma, Armando Editore.
- COLLOTTI PISCHEL E., (2002), *La Cina. La politica estera di un paese sovrano*, Milano, Franco Angeli.
- COPPER J. F., (2013), *Taiwan: nation-state or province?*, Westview Press.
- COX M., (2017), *China and Russia: Axis of convenience or Strategic Partnership?*, in *From Deng to Xi: Economic Reform, The New Silk Road and the Return of the Middle Kingdom*, LSE Ideas, Special Report n. 23 del 2017.
- CRESPI REGHIZZI G., DELMESTRO M. E., (2004), *La costituzione della Repubblica popolare cinese si aggiorna*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*. fasc. 2.
- DE BONIS M., (2017), *Mosca guarda a est, Pechino a ovest: l'intesa è inevitabile*, in *Cina-USA, la sfida* (Limes n. 1 del 2017).
- DI TORO A., (2009), *“La Cina: cultura tradizionale e modernità in Liberare la comunicazione. Atti del seminario pilota per operatori penitenziari”*, Guerra Edizioni, Perugia.
- DILIETO A. (2010), *Storia della Cina*, <http://docente.unife.it/amelia.dilieto/cultura-cinese/Storia%20della%20Cina.pdf/view>, ultimo accesso 13/02/2018
- EHR-SOON TAY A., (2002), *I “valori asiatici” e il rule of law*, in Costa P., Zolo D. (eds), *Lo Stato di diritto. Storia, teoria e critica*, Feltrinelli, Milano.
- ELIA L., (1970), voce *Governo (forme di)*, in *Enciclopedia del diritto*.
- FABBRI D., (2017), *Assalto alla Cina, la svolta strategica degli Stati Uniti*, in *Cina-USA, la sfida* (Limes n. 1 del 2017).

- HENKIN, L., (1986), *The Human Rights Idea in Contemporary China: a Comparative Perspective*, in Edwards, R.R., Henkin, L. e Nathan, A.J. (a cura di), *Human Rights in Contemporary China*, New York, Columbia University Press.
- HOBBS T., (1651), *Leviathan or The Matter, Forme and Power of a Common Wealth Ecclesiastical and Civil*, Londra, trad. it. Raffaella Santi, Milano, Bompiani, 2001.
- HOU AIJUN, (2017), *Cina-Russia-USA: Il triangolo possibile*, trad. di Giulia Falato, in *Cina-Usa, La sfida* (Limes n. 1 del 2017).
- JELLINEK G., (1905), *Allgemeine Staatslehre*, 7ima ed., O. Gntner, Bad Homburg vor der Hohe, 1960, trad. it. *La dottrina generale del diritto dello Stato*, Giuffrè, Milano, 1949.
- KONG QINGJIANG, (2002), *China and the World Trade Organization. A legal Perspective*, London, Imperial College Press.
- KUHN R. L., (2009), *How China's Leaders Think: The Inside Story of China's Reform and What This Means for the Future*, John Wiley & Sons.
- LANCIOTTI L., (1997), *Confucio. La vita e l'insegnamento*, Roma, Ubaldini.
- LAU I. Y., (1995), Samuels, H. e Cullen, R., *Human Rights and Asian Values. A bibliography*, Center for Chinese and Comparative Law, University of Hong Kong, Paper n.1.
- LUO BING, (2004), *I partiti democratici fanno sentire la propria voce: le richieste di riforme presentate al Partito comunista cinese*, trad. it. in *Mondo cinese* n. 118, gennaio-marzo 2004.
- MAZZA M., (2005), *La legge anti-secessione del marzo 2005*, in "Diritto pubblico comparato ed europeo" fasc. 2.
- MORGAN S. L., (2017), *The 19th Party Congress and China's sorrow*, <https://cpianalysis.org/2017/10/26/the-19th-party-congress-and-chinas-sorrow/>, ultimo accesso 08/02/2018.

- MORTATI C., (1973), *Le forme di governo. Lezioni*, Cedam, Padova.
- MORTATI C., (1975), *Istituzioni di diritto pubblico*, 9° edizione, Cedam, Padova, 1975.
- MU CHUNSHAN, (2017), *Geopolitica di Xi Jinping*, trad. it. Cuscito G., in *Cina-Usa, La sfida* (Limes n. 1 del 2017).
- MU CHUNSHAN, (2017), *La via per tornare ad essere numero uno al mondo*, trad. it. Falato G., in *Cina-Usa, La sfida* (Limes n. 1 del 2017).
- PEGORARO L., (2011), *Formes de gouvernement, définitions, clarifications*, in ID., *Derecho constitucional comparado. Itinerarios de investigación*, Fundap, Querétaro.
- PEGORARO L., RINELLA A., (2017), *Sistemi Costituzionali Comparati – Estratto*, Giappichelli Editore, Torino.
- PEI MINXIN, (2017), *Il presidente di tutto*, trad. it. Petroni F., in *Cina-Usa, La sfida* (Limes n. 1 del 2017).
- PRETELLI M., (2013), *La Cina e la lunga marcia verso le città*, <http://www.limesonline.com/la-cina-e-la-lunga-marcia-verso-le-citta/49748>, ultimo accesso 08/02/2018
- PISU R., (2007), *Cina. Il drago rampante*, Milano, Sperling & Kupfer, 2007.
- RAMPINI F., (2008), *Noi e i cinesi ci capiamo davvero?*, in *Il marchio giallo* (Limes n. 4 del 2008).
- REINHARD W., (2007), *Geschichte der Staatsgewalt. Eine vergleichende Verfassungsgeschichte Europas von den Anfängen bis zur Gegenwart*, Beck, München.
- RINELLA A., (2006), *Cina*, Bologna, Il Mulino.
- RINELLA A., (2007), *Il “socialismo del libero mercato” nella Repubblica Popolare Cinese*, in *Quad. cost.*, n. 1 del 2007.

- ROBERTS J. A. G., (2001), *Storia della Cina*, Bologna, Il Mulino.
- SANG YE, (2006), *China Candid. Per la prima volta i cinesi raccontano i cinesi*, Torino, Einaudi, 2006.
- SICONOLFI R., (2017), Il discorso di Xi Jinping al Congresso del Partito Comunista Cinese, <http://www.nazionefutura.it/esteri/discorso-xi-jinping-al-congresso-del-partito-comunista-cinese/>, ultimo accesso 08/02/2018.
- SIDERI S., (2011), *La Cina e gli altri, nuovi equilibri della geopolitica*, Ispi.
- SISCI F., (2008), *Ritorno al Futuro*, in *Il marchio giallo* (Limes n.4 del 2008).
- SISCI F., (2017), *Perché cinesi e americani non si capiscono*, in *Cina-USA, la sfida* (Limes n. 1 del 2017).
- SMITH A., (1894), *Chinese Characteristics*, New York: Revell.
- SPALLETTA A., (2017), Perché Xi Jinping non è Mao, ma potrebbe cambiare la Cina più del Grande Timoniere, https://www.agi.it/estero/xi_jinping_mao_cina_congresso-2294693/news/2017-10-27/, ultimo accesso 08/02/2018.
- TSIMONIS K., (2017), The Easiest Decision, <https://cpianalysis.org/2017/10/25/the-easiest-decision/>, ultimo accesso 08/02/2018.
- VALENTE G., (2017), *Pechino-Vaticano: la pace s'avvicina, malgrado tutto*, in *Cina-USA, la sfida* (Limes n. 1 del 2017).
- VAN CAENEGEM, R.C., (2003), *Il diritto costituzionale occidentale: un'introduzione storica*, trad. it., Roma, Carocci.
- VOLPI M., (2016), *La distribuzione territoriale dei poteri: tipi di stato e Unione Europea*, in Morbidelli G., Pegoraro L., Rinella A., Volpi M., *Diritto pubblico comparato*, 5° edizione, G. Giappichelli Editore, Torino.

- WEBER M., (2006), *La Cina alla conquista del mondo*, Roma, Newton Compton, 2006.
- WENDT A., (1999), *Social Theory of International Politics*, Cambridge University Press.
- XHANG JIAN, DONG YIFAN, (2017), *Aiib e vie della seta, due facce della stessa medaglia*, trad. it. Maronta F., in *Cina-USA, la sfida* (Limes n. 1 del 2017).
- XI JINPING, (2016), *Governare la Cina*, trad. it., Giunti Editore.
- XU XIANMING, (2004), *La recente revisione costituzionale e i nuovi progressi sui diritti umani in Cina*, Atti del Convegno “Marco Polo”, Roma 24 novembre.
- YEH CHIEN-YING, (1978), *Rapport sur la modification de la Constitution*, in “*Pekin Information*”, n. 11.
- YU JIE, (2017), *From Deng to Xi: Leadership, Foreign Affairs, and Who decides Chinese Foreign Policy?*, in *From Deng to Xi: Economic Reform, The New Silk Road and the Return of the Middle Kingdom*, LSE Ideas, Special Report n. 23 del 2017.
- YOU JI, (2017), *Un esercito a misura di Xi*, trad. it. Maronta F., in *Cina-Usa, La sfida* (Limes n. 1 del 2017).
- YU KEPING, (2014), *Restructuring the Relations between the State, Market and Society in China*, <https://www.chinausfocus.com/political-social-development/restructuring-the-relationship-between-the-state-the-market-and-society-in-china/#sthash.NpT1I3jE.dpuf>, ultimo accesso 08/02/2018
- YU XINGZHONG, (1989), *Legal Pragmatism in the People’s Republic of China*, in “*Journal of Chinese Law*”.
- ZADRO A., (2016), *Il fenomeno della migrazione interna in Cina: Hukou e popolazione fluttuante*, <https://www.saporedicina.com/hukou-e-migrazioni-in-cina/>, ultimo accesso 08/02/2018.

ZHANG YI, (2008), '*Noi non ci fermiamo*', in *Il marchio giallo* (Limes n. 4 del 2008)

ZHAO TINGYANG, (2008), '*Tutto sotto il cielo*': *così i cinesi vedono il mondo*, trad. Antonella Cesarini, in *Il marchio giallo* (Limes n. 4 del 2008).

ZHOU TIANYONG, (2008), *La via cinese alla democrazia*, trad. ita. di Tortorella B., in *Il marchio giallo* (Limes n. 4 del 2008).

FONTI NORMATIVE

Statuto delle Nazioni Unite, adottato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 26 giugno 1945 a San Francisco.

Risoluzione ONU n. 498, avente per oggetto *l'intervento del governo popolare centrale della Repubblica Popolare di Cina in Corea*, approvata dalla V sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 1° febbraio 1951.

Constitution of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo della Repubblica Popolare di Cina il 20 settembre 1954.

Risoluzione ONU n. 2758, avente per oggetto *il ripristino dei legittimi diritti della Repubblica Popolare di Cina in capo alle Nazioni Unite*, approvata dalla XXVI sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 25 ottobre 1971.

Constitution of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 17 gennaio 1975.

Constitution of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 5 marzo 1978.

Electoral Law of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 1° luglio 1979. Emendata il 10 dicembre 1982, il 2 dicembre 1986 (Comitato Permanente), il 28 febbraio 1995 (Comitato Permanente) e il 27 ottobre 2004 (Comitato Permanente).

Organic Law of the Local People's Congresses and Local People's Governments of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 1° luglio 1979. Emendata il 10 dicembre 1982, il 2 dicembre 1986 (Comitato Permanente), il 28 febbraio 1995 (Comitato Permanente) e il 27 ottobre 2004 (Comitato Permanente).

Organic Law of the People's Courts of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 1° luglio 1979. Emendata il 2 settembre 1983.

Organic Law of the People's Procuratorates of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 1° luglio 1979. Emendata il 2 settembre 1983.

Marriage Law of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 10 settembre 1980. Emendata dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 28 aprile 2001.

Constitution of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 4 dicembre 1982. Emendata il 12 aprile 1988, il 29 marzo 1993, il 15 marzo 1999 e il 14 marzo 2004.

Organic Law of the State Council of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 10 dicembre 1982.

Law on Regional National Autonomy, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 31 maggio 1984. Emendata dal Comitato Permanente dell'assemblea Nazionale del Popolo il 28 febbraio 2001.

Law of Succession of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 10 aprile 1985.

Law on Assemblies, Processions and Demonstrations of the People's Republic of China, adottata dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 31 ottobre 1989.

Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 4 aprile 1990.

Civil Procedure of the People's Republic of China, adottata dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 9 aprile 1991.

Law on Protection of Minors of the People's Republic of China, adottata dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 4 settembre 1991. Emendata il 29 dicembre 2006.

Adoption Law of the People's Republic of China, adottata dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 29 dicembre 1991. Emendata il 4 novembre 1998.

Basic Law of the Macao Special Administrative Region of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 31 marzo 1993.

Labor Law of the People's Republic of China, adottata dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 5 luglio 1994.

Law of the People's Republic of China on Protection of the Rights and Interests of the Elderly, adottata dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 29 agosto 1996.

Criminal Law of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 14 marzo 1997. Emendata dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 29 dicembre 2001, il 28 febbraio 2005 e il 29 giugno 2006.

Social Organization Registration Management Regulations, adottato dal Consiglio di Stato della Repubblica Popolare di Cina il 25 ottobre 1998.

Legislation Law of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 15 marzo 2000.

Regulations on Publication Administration, adottato dal Consiglio di Stato della Repubblica Popolare di Cina il 12 dicembre 2001.

Population and Family Planning Law of the People's Republic of China, adottata dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 29 dicembre 2001

Regulations on Religious Affairs, adottato dal Consiglio di Stato della Repubblica Popolare di Cina il 7 luglio 2004. Emendato il 7 settembre 2017.

Anti-secession Law of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 14 marzo 2005.

Real Rights Law of the People's Republic of China, adottata dall'Assemblea Nazionale del Popolo il 16 marzo 2007.

Labor Contract Law of the People's Republic of China, adottato dal Comitato Permanente dell'Assemblea Nazionale del Popolo il 29 giugno 2007.

Risoluzione ONU n. 2321, avente per oggetto la *non proliferazione nucleare nella Repubblica Popolare Democratica di Corea*, approvata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite il 30 novembre 2016

Risoluzione ONU n. 2371, avente per oggetto la *non proliferazione nucleare nella Repubblica Popolare Democratica di Corea*, approvata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite il 5 agosto 2017

Risoluzione ONU n. 2375, avente per oggetto la *non proliferazione nucleare nella Repubblica Popolare Democratica di Corea*, approvata dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite l'11 settembre 2017

SITOGRAFIA

<https://www.ancient.eu/>

<http://www.aspeninstitute.it/>

<http://www.china.org.cn/>

<http://www.china.usc.edu/>

<https://www.chinahighlights.com/>

<https://www.chinalawtranslate.com/>

<http://www.chinatoday.com/>

<http://www.court.gov.cn/>

<http://www.cpianalysis.org/>

<http://www.english.cpc.people.com.cn/>

<http://www.europe.chinadaily.com.cn/>

<http://www.hkhrm.org.hk/>

<http://www.ilsole24ore.com/>

<http://www.lawinfochina.com/>

<http://www.leggicinesi.it>

<http://www.limesonline.com/>

<http://www.npc.gov.cn>

<http://www.repubblica.it/>

<https://www.saporedicina.com/>

<https://www.theguardian.com/>

<http://www.un.org>

<http://www.unife.it/>

<http://www.xinhuanet.com/>

SINTESI

Quella cinese è una delle più antiche civiltà presenti sulla terra. Il primo homo sapiens vi arrivò circa 40000 anni fa ma la storia cinese effettivamente documentata in dei testi scritti inizia approssimativamente del 3000 a.C.. Dopo un primo periodo avvolto da leggenda, nel 2205 a.C. la dinastia Xia salì al potere introducendo il principio della successione dinastica e divenendo così la prima vera dinastia della storia Cinese. Questo principio accompagnò tutta l'età imperiale cinese che ebbe inizio nel 221 a.C e si concluse con la destituzione dell'ultima dinastia cinese, quella dei Qing, nel 1911 d.C., e la nascita della Repubblica di Cina governata dal primo partito politico cinese, il Guomindang, o partito conservatore. Nato nel 1921, il Partito Comunista Cinese entrò subito in conflitto con il partito conservatore il quale, sconfitto, si rifugiò sull'isola di Formosa (Taiwan) dove tuttora risiede. Nacque così nel 1949 la Repubblica Popolare di Cina il cui primo presidente fu Mao Zedong.

Per comprendere la politica della Cina e il suo ordinamento costituzionale è fondamentale conoscere anche la sua cultura tradizionale poiché essa ancora oggi influenza profondamente i comportamenti dei cittadini cinesi. Questa cultura infatti, a causa della continuità che caratterizza la storia cinese, favorita dalla figura dell'imperatore e dalla copiosa produzione di storie dinastiche, è giunta quasi del tutto immutata ai giorni nostri. In essa convivono principi che derivano da tre diverse religioni, o meglio, dottrine che hanno sempre convissuto tra loro: il confucianesimo, il taoismo e il buddhismo. Dal confucianesimo proviene l'idea di Mandato divino, concesso dal cielo all'imperatore per garantire l'armonia sulla terra ma con la possibilità che esso venga revocato nel caso in cui l'imperatore non avesse seguito i principi morali indicati dal confucianesimo. L'idea di armonia è dunque centrale nel pensiero cinese ed il suo raggiungimento è considerato essere, ancora oggi, il fine ultimo della politica. Dal taoismo deriva invece il concetto di "dao", ovvero di via. Il pensiero cinese non riconosce infatti l'esistenza di alcun dio, ma ritiene che l'universo si muova seguendo un percorso stabilito ed è dovere dell'individuo non ostacolarne il flusso. Importantissima è la convinzione cinese, anch'essa derivante dal confucianesimo, che l'uomo abbia valore solo in quanto in rapporto con gli altri

uomini e non nella sua individualità. È chiaro allora che l'uomo per essere considerato tale debba saper vivere in relazione con gli altri e che le esigenze collettive abbiano la priorità rispetto a quelle individuali. Questi principi, come si è detto, sono giunti quasi del tutto immutati fino ai giorni nostri, ma ad essi, con l'elevazione del PCC a guida del paese, se ne sono aggiunti di nuovi a seconda della contingenza storica che la Cina si trovava a vivere e delle idee dei vari segretari generali di partito che si sono susseguiti negli anni. Così, sono entrati a far parte del pensiero cinese anche il marxismo-leninismo, il pensiero di Mao Zedong e quello di Deng Xiaoping, la teoria delle Tre Rappresentanze, attribuita a Jiang Zemin, quella dello Sviluppo Scientifico proposta da Hu Jintao e, infine, la teoria del "socialismo con caratteristiche cinesi per una nuova era" dell'attuale presidente Xi Jinping.

Ma la politica cinese va anche studiata alla luce della storia delle sue relazioni con l'estero. In Cina, fin dall'età imperiale, si è sempre avuta la percezione che quella cinese fosse una razza superiore alle altre e questo ha sempre reso difficoltoso accettare e integrarsi con gli estranei. Le vittorie delle potenze occidentali durante le due guerre dell'oppio hanno però ridimensionato questo senso di superiorità e costretto la Cina ad un lungo periodo di umiliazione in balia della volontà dei paesi vincitori. Solo in seguito alle due guerre mondiali la Cina ha ritrovato la sua dignità a livello internazionale ma questo non ha smorzato il desiderio di rivalsa nei confronti dell'Occidente dell'orgoglioso popolo cinese.

Passando ora alla parte concernente più propriamente il diritto cinese, si deve rilevare come la società cinese tradizionale fosse estranea al concetto di "diritto" così come concepito dalla civiltà occidentale, e regolasse le sue relazioni sociali sulla base di un diverso rapporto tra diritto e morale, con la netta prevalenza della seconda. Per secoli, l'ordine è stato mantenuto grazie al riconoscimento di regole morali le quali disciplinavano i comportamenti degli individui e le controversie non erano giudicate da un corpo di giudici professionisti, bensì da letterati-burocrati formati sulla base dei testi fondamentali del confucianesimo; si confidava quindi nella saggezza e nelle virtù del funzionario più che sulle leggi.

Con la fine del XIX secolo, la sconfitta subita nelle guerre dell'oppio e nella guerra con il Giappone, la Cina vide il lento sgretolarsi del proprio assetto sociale e istituzionale. Nel paese si diffusero movimenti che premevano per una

modernizzazione del paese e la dinastia dei Qing non poté far altro che avviare una fase riformatrice che portò all'adozione del modello europeo di matrice romanistica, ritenuto il più idoneo ad essere trapiantato in Cina, e alla formalizzazione, nel 1911, della prima Costituzione scritta della Cina. Non fu però facile introdurre il concetto di diritto soggettivo, in quanto la cultura cinese era oramai da secoli basata su un modello che prevedeva esclusivamente doveri in capo ai sudditi e che vedeva qualsiasi forma di rivendicazione individuale come un affronto alle esigenze della collettività. Con la fondazione della Repubblica di Cina, nel 1912, venne adottata una nuova costituzione, la quale fu sostituita prima nel 1931 e poi nel 1946.

Quando nel 1949 il Partito Comunista Cinese salì al potere, abrogò tutta la precedente legislazione del partito nazionalista ed approvò il Programma Comune in attesa di una vera e propria Costituzione che entrò in vigore solo nel 1954. La nuova Costituzione, mantenendo come base il Programma comune, recepiva i principi del socialismo ma, pur ispirandosi al modello costituzionale sovietico del 1936, cercava di adattarlo alle particolarità del mondo asiatico. Si preferì, per esempio, evitare un espresso riferimento alla "dittatura del proletariato", preferendo la formula "dittatura popolare democratica diretta del proletariato". La Costituzione del 1954 diede un impulso molto forte allo sviluppo del paese ma, non essendo dotata di particolari garanzie di rigidità, ed essendo subordinata alla volontà del Partito, ebbe vita breve. Le vicende politiche tra il 1956 e il 1976 segnarono una delle fasi più buie della storia cinese, passata alla storia con il nome di "Rivoluzione Culturale". In questo periodo, caratterizzato da una vera e propria frustrazione del diritto, né Costituzione, né leggi, furono in grado di fungere efficacemente da strumenti di regolazione della vita sociale e politica del paese. Una nuova Costituzione che fu approvata nel gennaio del 1975. Ma il nuovo testo costituzionale era un documento essenzialmente programmatico molto semplice e, non essendo idoneo a regolare l'organizzazione costituzionale dello Stato, lasciava ampi margini di discrezione alla dirigenza del partito, del quale veniva sancita l'egemonia. Con la morte di Mao nel 1976 ebbe inizio una nuova fase politica che portò alla sostituzione della Costituzione del 1975 con una nuova, approvata nel 1978 e revisionata nel 1979 e nel 1980. La terza Costituzione della RPC con lo scopo di ripudiare il sistema politico precedente riformulando le basi del sistema giuridico e recuperando alcuni

precetti contenuti nella Costituzione del 1954. Con la Costituzione del 1978, quindi, il diritto tornò a giocare un ruolo importante e divenne strumentale al rafforzamento del regime e al raggiungimento degli obiettivi della rivoluzione. Nel 1978 ci fu l'avvento al potere di Deng Xiaoping il quale avviò un programma di riforme che mirava a riaffermare l'importanza del socialismo, con l'intento di superare le idee che avevano guidato la rivoluzione culturale. Il nuovo approccio, che aveva come obiettivo le cosiddette "quattro modernizzazioni", ovvero la ristrutturazione dei settori di industria, agricoltura, difesa nazionale e ricerca scientifica hanno portato alla creazione del c.d. "socialismo di libero mercato". In conseguenza a tali trasformazioni, la Costituzione del 1978 fu così prima sottoposta a importanti emendamenti e, infine, del tutto superata.

La IV Costituzione della RPC fu adottata il 4 dicembre del 1982 ed è tuttora la Costituzione vigente. Stilisticamente parlando, nel nuovo testo scompaiono le formule vaghe che caratterizzavano le precedenti versioni, si attenuano i toni, mancano gli eccessi ideologici lontani dall'esperienza della gente. Allo Stato viene assegnato il compito di trainare l'economia cinese verso lo sviluppo, così da poter assicurare il soddisfacimento dei bisogni sociali del popolo; di conseguenza, il nuovo testo, composto da un preambolo e da 138 articoli divisi in quattro capitoli, antepone, per la prima volta, le garanzie in materia di diritti alle norme sull'organizzazione statale. La Costituzione del 1982 è stata emendata più volte; nel 1988, nel 1993, nel 1999 e nel 2004. Importantissimi sono due novità introdotte con l'ultima revisione, ovvero la consacrazione, all'art. 13, dell'inviolabilità della proprietà privata e l'introduzione di un nuovo comma all'art. 33 in base al quale, senza riserve, "Lo Stato tutela e garantisce i diritti umani".

L'idea di Costituzione, intesa come insieme di norme giuridiche fondamentali poste alla base dell'ordinamento giuridico di uno stato, nasce in Europa e sempre in Europa nasce quel movimento ideologico chiamato costituzionalismo che richiede ad ogni Costituzione il possesso di taluni requisiti considerati fondamentali, ovvero: il principio di separazione dei poteri; l'affermazione dei diritti dell'uomo e del cittadino; il principio della *rule of law*; la legittimazione della sovranità statale deve provenire dal popolo; la separazione tra Stato e Chiesa; il controllo di costituzionalità. Non sorprende dunque che esistano delle Costituzioni "senza

costituzionalismo”, ovvero dei documenti che pur auto-qualificandosi come Costituzioni, non possono essere realmente considerate tali e che nascono, solitamente, dall’esigenza di ottenere il riconoscimento da parte della comunità internazionale, per placare le rivendicazioni della popolazione o ancora, possono derivare da un’imposizione esterna ascrivibile a vecchi e nuovi colonialismi. L’attuale Costituzione della Repubblica Popolare Cinese, così come la maggior parte delle Costituzioni asiatiche, appartiene a questa tipologia. Essa non è infatti ispirata ai valori tipici del costituzionalismo occidentale, i quali vengono messi da parte in favore di altri più tipicamente asiatici: la prevalenza degli interessi collettivi su quelli individuali; la necessità di creare armonia sociale; la dedizione all’ordine, alla stabilità e alla parsimonia; l’abnegazione per il bene della comunità; la rinuncia ad una gratificazione presente in vista di un vantaggio futuro. Questo fa sì che la Costituzione cinese includa due categorie di principi: la prima contiene quei principi tipici di molti sistemi costituzionali moderni, come la sovranità popolare, la tutela dei diritti dell’uomo e il riconoscimento della *rule of law*. Questi principi, pur formalmente riconosciuti, si distaccano però dalla realtà effettiva del paese. La seconda categoria contiene quei principi che fungono da base ideologia dell’ordinamento cinese e che sono quindi conosciuti come “quattro principi cardinali”. Questi sono: il primato del Partito comunista; la difesa delle dottrine politiche guida, in primis il marxismo-leninismo e il pensiero di Mao Zedong; la via socialista; la dittatura democratica del popolo. Esiste, in definitiva, una frattura profonda tra la Costituzione cinese formale, apparentemente riconducibile al costituzionalismo di matrice liberal-democratica, e la Costituzione materiale o vivente.

Passiamo ora a parlare più propriamente dell’organizzazione interna della RPC. Con l’espressione “forma di Stato” si indica quell’insieme di principi che, all’interno dell’ordinamento statale, regolano i rapporti tra governanti e governati, ovvero tra autorità (Stato) e libertà (cittadini). Nel corso degli anni, tale rapporto si è manifestato in modi differenti; abbiamo così avuto lo Stato assoluto, lo Stato liberale, lo Stato democratico pluralista, lo Stato totalitario, lo Stato socialista.

Quest’ultima forma di Stato, nata in Russia, si caratterizza per il suo centralismo democratico, ovvero per il principio secondo il quale tutti gli organi del potere statale

debbano essere eletti dal basso ed essere subordinati al volere del popolo, per il principio della doppia indipendenza, che invece si traduce nell'idea che ogni *soviet* è responsabile sia nei confronti dei suoi elettori, sia nei confronti del *soviet* gerarchicamente di livello superiore, per la sua forte burocratizzazione, per la negazione del principio della divisione dei poteri, per la strumentalizzazione dei diritti e delle libertà alle finalità della società socialista e per la collettivizzazione dei mezzi di produzione e un'economia pianificata dall'alto.

L'esperienza cinese è del tutto singolare poiché, ha visto mescolarsi elementi tipici della forma di Stato socialista con altri più tipicamente liberisti che hanno dato vita a un'economia socialista di mercato. Ciò è dovuto all'intreccio che si è venuto a creare tra ideologia ed esigenza di sviluppo economico; a differenza di altri stati socialisti, in Cina, la seconda è riuscita a prevalere sulla prima, permettendo l'introduzione di diversi elementi del capitalismo occidentale e la creazione di un "socialismo del libero mercato".

Merita un approfondimento la questione dei diritti riconosciuti dall'ordinamento cinese. La questione dei diritti e delle libertà in Cina è nota all'opinione pubblica internazionale che, da anni, mantiene in merito una posizione critica. Ma l'analisi del problema è più complessa di quanto non appaia, perché in questo paese la tradizione giuridica è radicata all'interno di un contesto storico e culturale decisamente differente da quello in cui sono nate le democrazie occidentali. A ciò si aggiunga che, in Cina, la nascita dello Stato socialista ha contribuito: ad affermare una concezione di individuo legato alle finalità proprie di questa forma di stato; alla elencazione, accanto ai diritti, di corrispettivi doveri; e alla subordinazione dell'effettiva tutela dei diritti al raggiungimento degli interessi della collettività. In questa prospettiva, i diritti individuali non sono pensati come preesistenti allo Stato (e quindi assoluti), ma scaturiscono dalla legge, che ne riconosce la legittimità. A questo aspetto culturale tradizionale si aggiunga che, in Cina, si ha avuto per secoli un'economia basata prevalentemente su rapporti feudali che ha configurato una rete di rapporti sociali basati su criteri gerarchici e, quindi, in netta contraddizione con il principio di eguaglianza. Inoltre, dirigenti del Partito e intellettuali, sono ancora convinti che la popolazione cinese sia attualmente impreparata a esercitare coscientemente i diritti civili e politici. In ogni caso, non si può negare che,

almeno sul piano formale, la Cina ha compiuto notevoli passi avanti e la ricerca di una sempre maggiore integrazione nella comunità internazionale sta avendo importanti effetti anche sul riconoscimento dei diritti e delle libertà; si pensi al nuovo articolo 33 della Costituzione che, emendato nel 2004, prevede ora che lo Stato rispetti e protegga i diritti umani; espressione questa che non prevede riserve e permette un'interpretazione estensiva capace di comprendere situazioni giuridiche non espressamente regolate dal testo costituzionale. Inoltre, nella Costituzione del 1982 vengono elencati numerosi diritti che i costituzionalisti dividono tradizionalmente in quattro categorie: i diritti di eguaglianza, il diritto alla libertà personale, i diritti sociali, economici e culturali e, infine, i diritti politici. È importante notare che la stessa Costituzione, dopo aver elencato i suddetti diritti, ne indica anche le possibili limitazioni. Da rilevare, poi, come, nel 2004, sia finalmente stato riconosciuto il diritto alla proprietà privata.

Se con l'espressione "forma di Stato" si indica quell'insieme di principi costituzionali che regolano il rapporto tra governanti e governati con quella di "forma di governo" si indica invece quell'insieme di meccanismi che individuano gli organi al vertice dell'apparato statale, le loro specifiche funzioni e le relazioni che si vengono a instaurare tra di esse.

Con la fondazione della RPC, nel 1949, il PCC adottò ufficialmente il sistema di governo basato sull'assemblea del popolo. Furono i cinque i motivi che portarono a questa scelta, ovvero: l'adesione al marxismo-leninismo; l'ambizione di imitare il modello dell'Unione Sovietica; la convinzione che il sistema dell'assemblea popolare consentisse un più efficace governo dell'economia; le forti tensioni sociali che rendevano necessaria una forma di governo facilmente comprensibile e condivisibile dal popolo; l'attitudine di tale sistema a permettere al PCC di esercitare il suo ruolo di guida in modo più efficace e pervasivo. Il sistema delle assemblee popolari, guidato dai principi di matrice socialista del centralismo democratico e della doppia dipendenza, è giunto così ai giorni nostri ed è riprodotto, in Cina, a ogni livello di governo, per cui la forma di governo della RPC è classificata tra le forme assembleari-popolari. L'Assemblea nazionale del popolo costituisce il livello più alto del sistema delle assemblee e ad essa sono subordinati tutti gli altri poteri, statali e locali, che da essa sono istituiti. Internamente all'Assemblea nazionale del popolo

vengono eletti un Comitato permanente, che esercita tutte le funzioni dell'Assemblea quando questa non è in sessione (si riunisce infatti una sola volta l'anno), e numerose commissioni competenti per materia. L'attività dell'Assemblea è diretta dal *presidium*, un organo *ad hoc* che ha il compito di stabilire quali progetti di legge debbano essere sottoposti all'Assemblea e quello di supervisionare tutte le attività dell'Assemblea. I poteri e le funzioni proprie dell'Assemblea e del Comitato permanente sono elencati all'interno della Costituzione, rispettivamente all'articolo 62 e 67. Per comodità, queste funzioni possono essere suddivise in quattro categorie: funzione legislativa, potere di nomina e revoca delle più importanti cariche statali, potere di adottare risoluzioni e decisioni su qualsiasi materia, funzione di controllo sul rispetto di leggi e Costituzione.

L'articolo 95 della Costituzione stabilisce che assemblee popolari vengano istituite anche a livello locale. Le funzioni proprie delle assemblee popolari locali sono cresciute nel tempo e sono attualmente regolate dall'articolo 99. In questo articolato sistema di assemblee popolari, non esiste una relazione gerarchica tra di esse, e ad ogni assemblea, partendo dal livello nazionale fino a scendere ai livelli inferiori, viene riconosciuto il medesimo *status* giuridico e la relativa competenza nella propria sfera territoriale. Ciò non esclude, però, che tra i vari livelli si instaurino dei rapporti di cooperazione e di controllo reciproco. Per esempio, le assemblee di livello superiore possono controllare e, in caso, annullare gli atti delle assemblee di livello inferiore, così come le assemblee di livello inferiore possono, nell'esercizio della loro funzione di controllo politico, revocare la nomina dei membri dell'assemblea superiore da essi eletti.

Gli altri organi facenti parte dell'ordinamento costituzionale cinese, tutti posti in posizione subordinata rispetto all'Assemblea nazionale del popolo, sono: il Presidente della Repubblica le cui funzioni, regolate dagli articoli 80 e 81, contribuiscono a delineare una figura con un potere che può essere sia "debole" ma anche "forte" nel caso in cui egli ricopra anche altre importanti funzioni come la carica di segretario generale del Partito comunista. Vi è poi il Consiglio degli affari di Stato o Consiglio di Stato, disciplinato in costituzione dagli articoli che vanno dal 85 al 92. In linea generale, il Consiglio degli affari di Stato è l'organo esecutivo supremo dello Stato, incaricato di esercitare la potestà amministrativa a livello

nazionale e di dirigere e coordinare l'azione di tutti i governi locali. Inoltre, rappresentando la sovranità dello Stato, è incaricato della gestione delle relazioni diplomatiche con i paesi stranieri. Concludono questo quadro la commissione militare centrale è l'organo posto al vertice delle forze armate cinesi e la conferenza consultiva politica del popolo cinese, un'organizzazione, non prevista in Costituzione, incaricata di agevolare la collaborazione tra Partito comunista cinese e gli altri partiti cinesi formalmente riconosciuti. Essa è considerata attualmente la massima istituzione cinese con funzioni consultive.

Parlando di forma di governo si deve poi accennare al sistema dei partiti e sistema elettorale vigenti nella RPC. Attualmente, il sistema dei partiti in Cina vede la presenza di nove soggetti i quali, fatta eccezione per il Partito comunista, sono comunemente chiamati partiti "democratici". Il sistema politico cinese non è quindi configurato come monopartitico, ma nonostante ciò, il ruolo del Partito comunista è decisamente dominante, e la questa pluralità di soggetti non implica alcuna eterogeneità politica poiché l'unica ideologia consentita è quella comunista. Per questo motivo, i partiti democratici sono anche considerati dei meri "vasi da fiore". Si deve però rilevare come l'assenza di un effettivo pluripartitismo non implichi l'assenza di posizioni e idee politiche differenti. Il progressivo ampliamento della sua base sociale ha fatto sì che all'interno del Partito stesso si venisse a formare una struttura sociale composta in cui diversi gruppi, portatori di diversi interessi, sembrano dar vita ad un vero e proprio pluralismo politico.

Per quanto riguarda il sistema elettorale, la legge che lo disciplina sembra delineare un sistema elettorale di tipo democratico poiché rispetta i quattro principi necessari perché sia classificata tale: l'universalità del suffragio, l'eguaglianza del voto, l'elezione diretta e la segretezza del voto. Nella realtà, la democraticità del modello cinese sembra però essere messa in discussione sia dal ruolo del Partito Comunista Cinese, incaricato della selezione dei candidati e della stesura delle liste elettorali ad ogni livello, sia dal fatto che il sistema dell'elezione diretta viene utilizzata esclusivamente a livello di base. Saranno infatti le assemblee così elette ad eleggere, a loro volta, i membri dell'assemblea di livello superiore.

Concluso il discorso sulla forma di governo, si passa ora ad illustrare il tipo di Stato cinese, facendo riferimento, con questa espressione al rapporto dello Stato

centrale con altre forme di autonomie. La Repubblica Popolare Cinese presenta, anche in questo caso, le sue peculiarità dovute principalmente alla convivenza di ben 56 comunità etniche differenti, tra le quali quella Han è la più numerosa (con circa il 91,5% della popolazione). Si è quindi deciso di introdurre in Costituzione (agli articoli 30 e 31) una qualche forma di decentramento del potere e di concedere maggiore autonomia ai governi locali. Così, attualmente, il sistema di governo locale cinese, si articola geograficamente in 34 aree amministrative di cui: 22 province, 4 municipalità sotto il diretto controllo del Governo centrale, 5 regioni autonome in cui vivono specifiche minoranze etniche, dotate di ampia autonomia nella gestione degli affari etnici, e due regioni amministrative speciali, Hong Kong e Macao, le quali sono prive di autonomia solo in materia di politica estera e difesa. Vanno poi considerate le zone economiche speciali, ovvero zone che, alla luce della politica di apertura commerciale verso l'estero, hanno ampia autonomia in materia economia e fiscale, e la situazione di Taiwan, considerata una provincia "temporaneamente assente".

Per quanto riguarda il sistema giuridico cinese, la sua particolare origine, derivante dalla convivenza tra tradizione confuciana, diritto di derivazione sovietica e influssi occidentali, ha sempre reso difficile individuare un sistema delle fonti del diritto. Per far chiarezza in merito, è stata approvata, il 15 marzo del 2000, la Legge sulla legislazione che mette per iscritto la gerarchia e la competenza delle fonti scritte del diritto.

Il sistema delle fonti del diritto cinese possiede quindi la seguente struttura: al vertice vi è la Costituzione, ai sensi dell'articolo 5 della stessa; vi sono poi le leggi nazionali, a loro volta distinte in leggi fondamentali, adottate dall'Assemblea nazionale, e leggi ordinarie, adottate dal Comitato permanente; subordinate alle leggi vi sono i regolamenti amministrativi, adottati dal Consiglio degli affari di Stato, e i regolamenti militari, adottati dalla Commissione militare centrale; vi è poi quell'insieme di norme che formano la produzione normativa locale; infine, i provvedimenti governativi locali, i regolamenti e le ordinanze ministeriali e i provvedimenti normativi militari. In questo complesso sistema vanno poi inseriti, l'interpretazione legislativa, la quale, affidata al Comitato permanente, ha la medesima forza giuridica delle leggi; l'interpretazione giurisprudenziale, poiché le

decisioni della Corte suprema e della Procura suprema sono considerate vincolanti per le corti e le procure popolari; l'attività di direzione e indirizzo svolta dal Partito comunista; le consuetudini radicate nella società, ancora forti particolarmente nelle aree rurali.

Per quanto riguarda la Costituzione, è previsto un procedimento di revisione "aggravato" che permette di inquadrare la Costituzione del 1982 tra le Costituzioni "rigide". Si deve però notare che nonostante tale rigidità la Costituzione non è riuscita ad affermare il proprio valore giuridico e la propria superiorità rispetto alle altre fonti e viene generalmente considerata come il programma politico del Partito. La Costituzione cinese è dunque una Costituzione debole, considerando, oltre all'ineffettività del procedimento aggravato di revisione, anche dall'assenza di un meccanismo di controllo sulla legittimità costituzionale delle leggi.

Per quanto riguarda il sistema giudiziario cinese, la Costituzione affida la funzione giudiziaria al popolo, il quale la esercita attraverso le corti e le procure popolari. Questi organi sono direttamente eletti dalle assemblee popolari, verso le quali sono direttamente responsabili; questo implica che essi manchino di quelle garanzie di indipendenza che gli organi giurisdizionali solitamente possiedono negli ordinamenti occidentali. Il modello cinese rifugge infatti dal principio di separazione dei poteri in omaggio al carattere assoluto della sovranità popolare e del principio di unità del potere statale che da esso deriva. Esso è inoltre caratterizzato dall'uniformità di applicazione della legge, dalla sua rigida interpretazione da parte dei tribunali e da un'organizzazione fortemente gerarchica delle corti. I dettagli sono disciplinati alla sezione sette del terzo capitolo della Costituzione del 1982, mentre il sistema dei tribunali popolari e quello delle procure popolari sono disciplinati, rispettivamente, dalla Legge organica sulle Corti popolari e dalla Legge organica sulle procure popolari, entrate in vigore nel 1980 ed emendate nel 1983. Le difficoltà che si incontrano nelle risoluzioni delle controversie nelle aree più remote del paese contribuiscono a mantener vivo il ruolo delle procedure stragiudiziali. Ciò è dovuto in particolar modo alla tradizione confuciana sempre ben disposta verso l'utilizzo di approcci conciliativi. Grande importanza rivestono, infatti, le procedure di conciliazione di cui sono incaricati i consigli popolari di conciliazione, organismi collegiali i cui componenti vengono scelti dalle assemblee popolari di base tra

persone che si sono guadagnate una reputazione di persone giuste, eque e di buon senso, i quali tentano di convincere le parti in lite a risolvere le controversie per mezzo di trattative volontarie.

Per concludere questa trattazione, è necessario prestare attenzione agli sviluppi politici che si sono susseguiti in Cina e che l'hanno portata a divenire, oggi, uno dei protagonisti del panorama internazionale. Il passaggio da una società contadina a una società industriale è avvenuto, in occidente, nell'arco di circa due secoli. La Cina, invece, è riuscita a realizzare le medesime trasformazioni strutturali in molto meno tempo, ma per far ciò, ha anche dovuto modificare la propria cultura, nel tentativo di adattarsi ad un mondo in cui a dominare sono i valori occidentali. Sono così mutate la sua struttura sociale e culturale, le sue ambizioni, la sua stessa visione del mondo. I cambiamenti del sistema politico cinese hanno visto la normalizzazione del ruolo di leader dello Stato, il quale ha acquistato un'aura di normalità, diventando un "comune" capo di Stato che non può prendere decisioni senza il consenso degli altri dirigenti del Partito. Un altro importante cambiamento che invece ha coinvolto la sfera sociale è consistito nella rivalutazione dell'attività imprenditoriale che viene messa in risalto ed è considerata il principale strumento attraverso il quale la Cina potrà riconquistare la gloria del passato. Ma il cambiamento più importante verificatosi in questo processo è l'accantonamento del principio di stabilità in favore di quelli di crescita e sviluppo. In passato, la stabilità era il primario interesse dei cinesi. La Cina contemporanea ha mutato totalmente la propria mentalità, e ha acquisito la consapevolezza che la stabilità di lungo periodo deve essere accompagnata dallo sviluppo economico, anche a costo che questo cambi continuamente le regole del gioco politico e crei un nuovo ordine sociale. Contrariamente a quanto avveniva nella Cina imperiale, nel caso in cui lo sviluppo economico venisse a scontrarsi con l'ordine politico, sarebbe il primo a prevalere. È così che si spiegano le trasformazioni politiche a cui la Cina, seppur lentamente, sta facendo fronte.

Questi importanti cambiamenti interni si affiancano al nuovo ruolo che la Cina si sta rapidamente conquistando nello scenario internazionale e, spesso, sono ad esso funzionali. Questo ha fatto sì che la Cina acquisisse la consapevolezza che sviluppo economico e stabilità non sono più sufficienti per far fronte ai cambiamenti sociali

che sta affrontando tanto sul fronte interno che esterno. Per questo motivo ha affinato la propria strategia, in particolare su tre fronti: pace, in merito alla quale ha esposto la sua “teoria dello sviluppo pacifico” con la quale sta cercando di comunicare al mondo che la propria crescita non comporterà alcun disastro per il pianeta, ma che anzi costituirà un fattore positivo per tutti; democrazia, strada che la Cina ha dichiarato di voler percorrere, pur sottolineando come sottolineato nel mondo esistano molte democrazie e molte strade per arrivare allo stesso traguardo; armonia sociale, che implica una classe media più ampia e minori differenze economiche e sociali. In questo processo di trasformazione, l’ancestrale universo culturale cinese è messo alla prova, perché la società cinese è oramai consapevole che la cultura occidentale è alla base del benessere e della modernità; l’isolamento maoista ha portato povertà e crisi politica mentre con l’apertura voluta da Deng Xiaoping, la Cina è cresciuta e si è fatta grande. Per questo motivo non ha alcuna intenzione di invertire rotta.

Di conseguenza, la Cina, seppur lentamente, si sta trasformando anche da un punto di vista politico. Se infatti si guarda al sistema politico cinese degli ultimi quarant’anni esclusivamente in termini di competizione multipartita, elezioni generali e rigida separazione dei tre poteri, si potrebbe a ragione sostenere che nulla, o quasi, è cambiato. Invece, se si guarda ad esso con una prospettiva di governance statale, si scopre che la vita politica cinese ha attraversato profondi cambiamenti in questo lasso di tempo. Si considerino, come esempio, gli sviluppi che si sono avuti in termini di *rule of law*, partecipazione pubblica, servizi pubblici, *accountability* del governo, trasparenza politica, efficienza amministrativa, decentralizzazione e sviluppo delle organizzazioni sociali. Tutti cambiamenti che muovono verso un’unica direzione: dall’unità alla diversità; dalla centralizzazione alla decentralizzazione del potere; dal governo degli uomini al governo della legge; dalla chiusura all’apertura nei confronti della comunità internazionale. È da tutto questo che deriva il successo dello sviluppo economico della Cina, che non ha intaccato la stabilità socio-politica del paese, e il suo nuovo ruolo nello scenario globale.

L’attuale presidente della RPC, Xi Jinping, si sta muovendo proprio in questa direzione. Divenuto leader di partito nel 2012 e Presidente della Repubblica nell’anno successivo, Xi Jinping ha rafforzato sempre più la sua posizione e il suo

potere. Con l'uscita dei leader rivoluzionari dalla scena politica cinese è entrato gradualmente in vigore un nuovo meccanismo volto a mantenere un certo equilibrio all'interno della leadership politica. Questo meccanismo poggiava su tre pilastri: condivisione del potere, spartizione dei benefici e mutua garanzia di sicurezza. Quest'ordine ha funzionato per circa un quarto di secolo, ovvero fino a quando, Xi Jinping, appena salito al potere, ha deciso di sfruttare la falla insita in tale sistema, ovvero la sua informalità, per demolirlo attraverso purghe di massa travestite da campagna anticorruzione, l'indebolimento delle istituzioni del regime, con conseguente accentramento di autorità decisionale nella sua carica e una sempre più accentuata limitazione degli spazi politici. Questo ha fatto diventare Xi Jinping il più potente tra i leader cinesi dopo Mao. Ciò è stato confermato anche durante il XIX Congresso del PCC, tenutosi nell'ottobre del 2017, il quale ha visto la consacrazione del leader cinese attraverso l'inserimento del suo nome e della sua "teoria sul socialismo con caratteristiche cinesi per una nuova era" all'interno dello statuto del Partito. Le teorie di Xi Jinping diventano così linee guida per il Partito, verranno insegnate nelle scuole cinesi e propagandate dai media statali. Addio dunque al *primus inter pares*, poiché quando sei l'ideatore di un nuovo pensiero, sei tu l'arbitro finale di cosa sia giusto o sbagliato. In aggiunta, il rafforzamento del potere di Xi deriva anche dalla rottura di quella tradizione che vuole che i leader cinesi designino il proprio successore al termine del primo mandato, così da essere pronti a cedergli le redini del paese una volta terminato il secondo; Xi Jinping non ha infatti ancora rivelato il nome del suo successore rendendo probabile un suo terzo mandato alla scadenza di quello attuale.

Questo rafforzamento sul fronte interno ha permesso al Presidente di prendere le redini della politica estera del Paese. Se si guarda in generale alla strategia estera dell'attuale Presidente, si noterà che la visione geopolitica di Xi presenta tre peculiarità. La prima è l'utilizzo di strumenti economici per raggiungere fini politici e strategici. La seconda sta nella sua maggior intraprendenza e audacia sullo scenario internazionale. La terza caratteristica sta nell'importanza assegnata alle relazioni con le grandi potenze mondiali. Da tutto ciò deriva quell'ambizioso progetto che oggi costituisce il pilastro della politica estera cinese e che è conosciuto con il nome di *Belt and Road Initiative* (Bri). Nome e principi a cui questa nuova strategia si ispira

risalgono ad oltre duemila anni fa quando la Cina raggiungeva il lontano impero romano attraverso quella strada conosciuta, appunto, con il nome di “via della seta. La *Belt and Road Initiative* di Xi Jinping si ricollega, ma al tempo stesso amplia, questo reticolo commerciale, focalizzandosi non solo su Cina ed Europa ma ponendo particolare attenzione alle zone di transizione. Da una prospettiva cinese questa strategia assume particolare importanza essenzialmente perché attraverso la Bri, la Cina consoliderà la propria presenza economica nei paesi limitrofi, traendone vantaggio anche in ambito geopolitico e in termini di sicurezza. Le sfide che la Cina dovrà affrontare per la realizzazione di questo progetto sono molte. Tra esse, la diffidenza dei Paesi stranieri, la particolare instabilità di talune zone attraversate dalla Bri, la mancanza di un adeguato apparato di sicurezza e le reticenze della popolazione cinese stessa che si chiede se tale progetto non peserà eccessivamente sulle spalle dei contribuenti. Tutta queste sfide sembrano però non intimorire il grande leader cinese che dunque continua per la sua strada.

In conclusione, la Cina, pur conservando al suo interno quella tradizione che permea il suo ordinamento costituzionale e le sue decisioni politiche, sta oggi giorno attraversando una fase di trasformazione che l’ha portata a divenire, assieme a USA e Russia, uno dei principali attori dello scenario internazionale. È nostro dovere adattarci a questo mutamento e sforzarci di accettare questa nuova realtà senza averne paura e senza pregiudizi. E abbiamo molta strada da fare perché è chiaro che nei passati anni loro hanno investito molte più energie a studiare noi di quanto noi abbiamo fatto verso di loro.