

L'evoluzione organizzativa dell'Esercito Popolare di Liberazione

Introduzione

La natura di Forza Armata di Partito e non di Stato rende l'Esercito Popolare di Liberazione quasi un unicum tra gli eserciti contemporanei. Nato come braccio in armi del PCC all'inizio della guerra civile cinese, l'Armata rossa dei lavoratori e dei contadini si fuse con il suo predecessore, l'Esercito rivoluzionario nazionale, per costituire una forza unica che combattesse l'invasore giapponese. Quando dopo la Seconda guerra mondiale nel 1947 le forze comuniste ebbero la meglio su quelle nazionaliste, le unità fedeli al PCC si riunirono per fondare l'EPL. Come lo storico leader del PCC e padre fondatore della RPC Mao Zedong ebbe a ripetere in più occasioni: «il potere politico nasce dalla canna del fucile»¹.

L'era pre-Xi Jinping

L'organizzazione dell'EPL nella lunga era precedente alle riforme di Xi Jinping costituiva un retaggio della storia militare nazionale prima e immediatamente dopo la rivoluzione. Dal punto di vista politico, l'EPL era strutturato attorno ai principi maoisti-leninisti con lo scopo di preservare il controllo del PCC su tutte le decisioni militari nonché sugli aspetti operativi. Questo sistema venne consolidato in occasione della conferenza di Gutian nel dicembre 1929, che sancì il principio che il "Partito controlla le armi". Pertanto, la CMC – massimo organo di coordinamento della politica militare – fu istituita in seno al Comitato Centrale del PCC ed è generalmente presieduta dal segretario generale del Partito. Altre caratteristiche leniniste includevano un sistema di comando duale in cui i comandanti di unità condividevano le responsabilità con i commissari politici; i comitati o le sezioni del Partito fino al livello di compagnia decidevano questioni come le operazioni, la selezione degli ufficiali, le spese e la gestione del personale; e le commissioni di ispezione disciplinare che garantivano la conformità alle regole e ai regolamenti del Partito. La maggior parte degli ufficiali dell'EPL erano anche membri del Partito, e la lealtà al PCC nonché la partecipazione alle sue attività – anche quelle civili – erano un elemento condizionale per la carriera militare. Dal punto di vista operativo, l'organizzazione dell'EPL si è ispirata più concretamente al modello sovietico della fine degli anni '40 e dell'inizio degli anni '50. A partire dal coinvolgimento delle forze armate cinesi nel conflitto coreano dal 1950 al 1953 e dall'influenza esercitata dai consulenti militari sovietici, la struttura era orientata verso missioni di combattimento delle forze terrestri con impiego di limitatissima tecnologia. I dipartimenti generali – che includevano il Dipartimento Generale di Sicurezza, il Dipartimento Generale Politico, il Dipartimento Generale Logistico e il Dipartimento Generale degli Armamenti – erano guidati da ufficiali dell'esercito e supervisionavano collettivamente le forze terrestri. Anche le regioni militari erano orientate alle forze terrestri, si occupavano dell'addestramento e dell'equipaggiamento delle unità dell'esercito e gestivano i distretti militari a livello provinciale. La marina e l'aviazione erano solo nominalmente integrate nella struttura delle regioni militari ma concretamente erano controllate dai quartieri generali a Pechino. Il Secondo corpo d'artiglieria (SCA), creato nel 1966 per gestire la forza missilistica – nucleare e convenzionale – nazionale, dipendeva direttamente dalla CMC. Questa è stata la struttura con cui l'EPL ha combattuto nelle operazioni contro l'India nel 1962 e nella guerra sino-vietnamita del 1979.

Dagli anni '90 in poi, la leadership del PCC e dell'EPL ha promosso un nuovo dibattito sulla necessità di modernizzare la struttura militare per due ragioni centrali. La prima era la tendenza della

¹ Si veda a tal proposito il saggio "Problemi della guerra e della strategia" datato 9 novembre 1938, in Opere scelte, vol. II.

guerra moderna verso operazioni congiunte, soprattutto nei domini marittimi e aerospaziali. Ciò richiedeva all'EPL di controbilanciare lo strapotere politico e militare delle forze terrestri con la Marina e l'aviazione e di istituire una struttura di comando e controllo congiunto in grado di integrare le capacità di tutti i servizi, nonché le funzioni di *Command, Control, Communications, Computers, Intelligence, Surveillance and Reconnaissance* (C4ISR). La seconda ragione era in seguito al disastro di Tienanmen; il PCC aveva lasciato maggiore autonomia ai vertici militari – e aumentato la spesa militare – per incontrare il favore dell'EPL, così centrale nella gestione della crisi del 1989. Di conseguenza, i dipartimenti generali e le regioni militari avevano accumulato un inedito potere accompagnato da una maggiore corruzione e da una gestione inefficiente delle risorse destinate alla difesa. Per affrontare questi e molti altri problemi – ad esempio le difficoltà nella ricerca e lo sviluppo tecnologico militare – le presidenze della CMC di Jiang Zemin (1989-2004) e Hu Jintao (2004-2012) hanno promosso dei primi timidi cicli di riforme. Cambiamenti importanti includevano: una riduzione delle dimensioni dell'EPL di 500.000 unità (nel 1997) e 200.000 unità (nel 2003); l'istituzione di un corpo di sottufficiali professionisti (nel 1998); l'aumento delle risorse per la Marina, l'aviazione e il SCA; cambiamenti nella struttura delle forze a livello tattico e operativo; la ristrutturazione del processo di ricerca, sviluppo e procurement della difesa; la riduzione del numero di istituti accademici dell'EPL; l'istituzione di un programma di formazione di ufficiali di riserva nelle università civili. Tuttavia, una profonda resistenza dei vertici dell'EPL – in particolare tra le forze di terra e tra i Dipartimenti ad esse legati – si è sviluppata, rendendo il processo di riforma farraginoso e ostacolando un'evoluzione sostanziale delle forze armate cinesi. A ciò si aggiungevano, la relativa debolezza di Jiang e Hu – entrambi senza esperienza militare a differenza dei loro predecessori e il secondo al centro di una gestione quantomeno goffa delle rivolte tibetane del 1989 – all'interno dell'EPL che rendeva ancora più difficile superare l'opposizione dei militari.

L'era di Xi Jinping

Al Terzo Plenum del XVIII Comitato Centrale del PCC nel novembre 2013, è stata formalmente annunciata una serie di imponenti riforme per l'Esercito di Liberazione del Popolo. Da subito, la serie di riforme è stata descritta come un processo di vasta portata sia per l'EPL che per la società cinese nel suo complesso. La profonda revisione degli assetti organizzativi dell'EPL immaginata durante il Terzo Plenum si era resa necessaria a causa dell'evoluzione dello scenario operativo e, conseguentemente, dell'aggiornamento della dottrina militare.

Come si è visto, fino al 2015 la struttura dell'EPL si basava principalmente sulle riforme adottate negli anni '50, seguendo l'obsoleto modello sovietico. L'autorità sulla Forze armate era esercitata dalla Commissione Militare Centrale attraverso un sistema di comando a tre livelli. Il primo livello comprendeva i Dipartimenti generali, tra cui il Dipartimento generale di Stato maggiore, il Dipartimento generale politico e il Dipartimento logistico generale, al quale si era unito il Dipartimento generale armamenti nel 1998. Il secondo livello comprendeva i Comandi delle Regioni militari che suddividevano il territorio nazionale. Infine, il terzo livello era costituito dai Comandi dei Servizi armati, tra cui la Marina, l'Aeronautica e il Secondo corpo d'artiglieria, quest'ultimo operante a un livello inferiore come Corpo armato non vera e propria Forza. Le Forze di terra non avevano un proprio Comando separato, poiché erano direttamente sotto il controllo del Dipartimento generale di Stato maggiore, il quale fungeva sia da organo di comando per le Forze di terra sia per l'intero EPL. Questa configurazione ha portato a una sovrapposizione tra la struttura di comando delle Forze di terra e quella dell'EPL, con un predominio dell'Esercito sull'intera organizzazione, in parte a causa di una forte inclinazione strategica terrestre.

Questo tipo di organizzazione era chiaramente superato alla luce delle nuove dottrine sviluppate negli anni '90 e 2000, specialmente in relazione al concetto di operazioni congiunte integrate che si è visto nell'approfondimento precedente. Questo richiedeva una struttura di comando interforze più integrata e un equilibrio più uniforme tra i vari Servizi armati. Alla fine del

2015, è stata dunque approvata una riforma completa dell'organizzazione, attualmente in fase di ultimazione. La struttura dell'EPL è stata ridefinita basandosi sul principio che la Commissione Militare Centrale sovrintenda complessivamente, mentre le Regioni operative gestiscano le operazioni e i Servizi armati sovrintendano al *force-building*. Di conseguenza, si è verificata una ristrutturazione in due sistemi distinti, entrambi diretti dalla Commissione Militare Centrale: il "sistema di direzione e amministrazione" e il "sistema di comando operativo congiunto". Nel primo sistema, l'autorità proviene dalla Commissione Militare Centrale ed è diretta ai Servizi armati, mentre nel secondo sistema si muove dalla Commissione Militare Centrale alle Regioni operative.

Nel gennaio 2016, la CMC ha dunque pubblicato un documento che spiega la ragione delle riforme nonché le aree prioritarie per la riforma dell'EPL. Secondo il *Central Military Commission Opinion on Deepening Reform of National Defense and the Armed Forces*², dunque, la gli obiettivi della riforma militare erano di contribuire raggiungere obiettivi nazionali più ampi, come il target della "società moderatamente prospera" entro il 2021 e del "paese socialista moderno" entro il 2049. In questo senso, le priorità erano due. Il primo è guidare l'EPL nella "giusta direzione politica", quella sotto il controllo del Partito Comunista e allontanarsi dalla gestione negligente dell'EPL dimostrata secondo gli autori del documento nel periodo precedente. Il secondo è, chiaramente, migliorare la capacità dell'EPL di combattere e vincere le guerre.

Tre aspetti chiave di questa riforma organizzativa sono stati fondamentali per adeguare gli assetti dell'EPL alle nuove esigenze derivanti dalla dottrina. Il primo aspetto è stato il superamento dei quattro Dipartimenti generali, sostituendoli con Dipartimenti funzionali e istituendo un Dipartimento di Stato Maggiore Interforze. Il secondo aspetto ha comportato la sostituzione delle precedenti sette Regioni militari con cinque Regioni operative, ciascuna con organi di comando interforze. Il terzo aspetto ha riguardato la riorganizzazione dei Servizi armati, consentendo l'istituzione di organi di comando interforze grazie al riorientamento delle Forze di terra. Questo ha incluso l'istituzione di un organo di comando specifico per le Forze di terra, separato dalla catena di comando dell'EPL. Parallelamente, la riforma ha elevato la Seconda artiglieria al rango di Servizio armato, rinominandola Forza missilistica, e ha aggiunto due nuove forze di supporto: la Forza di supporto strategico, responsabile dei programmi spaziali e cyber, e la Forza di supporto logistico congiunto, responsabile dei centri di supporto logistico nelle cinque Regioni operative.

Infine, si noti che grandi riforme dell'EPL sono sempre state accompagnate da pesanti riduzioni del personale. A metà degli anni 2000, la CMC aveva approvato un taglio di 200.000 unità che aveva lasciato circa 2,3 milioni soldati attivi. La serie di riforme del 2015 ha avviato un'ulteriore riduzione di 300.000, di cui oltre la metà proviene dalla smobilitazione di ufficiali, ed è stata completata nel 2017. Una parte significativa di questi tagli è avvenuta proprio all'interno delle Forze di terra dell'EPL per un risultato finale complessivo di due milioni soldati attivi.

La fusione militare-civile

Contestualmente alla riforma dell'organizzazione militare, la segreteria di Xi Jinping si è fatta portavoce della necessità di promuovere un più efficace coordinamento civile-militare. L'obiettivo di una riduzione del divario fra la sfera del civile e del militare è sempre stato – anche se con differenti interpretazioni – nei programmi dei leader della RPC. Nel 2017, Xi Jinping è intervenuto sul tema e ha definito la fusione militare-civile (MCF) come "un modello di sviluppo profondo di fusione militare-civile a elemento completo (sic), multi-dominio e ad alto rendimento". Con "elemento completo" si rimanda alle tipologie di risorse che devono essere condivise fra la dimensione del civile e la sfera del militare, tra cui il report include ad esempio la tecnologia, il personale, i servizi, il capitale, le strutture, le informazioni, le politiche, le norme governative, le leggi e i regolamenti. "Multi-dominio"

² "Central Military Commission's Opinions on Deepening Reforms of National Defense and Armed Forces." Xinhua. Jan. 1, 2016. http://news.xinhuanet.com/mil/2016-01/01/c_1117646695.htm.

si intendono i settori fondamentali per lo sviluppo del modello stesso (i domini vengono suddivisi in domini fondamentali, dominio manifatturiero, scienza e tecnologia, risorse per l'istruzione, servizi sociali, emergenza e sicurezza pubblica). Infine, "alto rendimento" sottende un approccio di massimizzazione dei risultati, in un'ottica economicistica della MCF.

La MCF rappresenta pertanto la volontà del Partito di realizzare la fusione fra due elementi cruciali: sviluppo e sicurezza. L'importanza strategica di affinare il coordinamento fra tali dimensioni è stata rimarcata anche nel Quinto plenum del Diciannovesimo comitato centrale del Partito comunista e nel seguente Quattordicesimo piano quinquennale (2021-2025). Il piano delinea "l'obiettivo centenario del 2027 per la costruzione militare" e il portavoce del Ministero della Difesa nazionale Ren Guoqiang ha specificato che in vista dei cento anni dell'EPL la RPC dovrà conseguire quattro obiettivi fondamentali, tra cui quello della "promozione del miglioramento simultaneo della forza della difesa nazionale e della forza economica".

Conclusioni

Nell'era di Xi Jinping il Partito ha inequivocabilmente asserito il proprio diretto controllo sul sistema economico e politico della Repubblica popolare. Il ciclo di riforme avviato nel dicembre 2015, se da un lato ha semplificato e modernizzato la struttura di comando dell'EPL, dall'altro non ha lasciato il settore militare immune dall'accentramento di cariche e poteri nelle mani del Segretario Xi Jinping. L'obiettivo delle riforme avviato nel 2015 nonché del progetto di fusione militare-civile testimonia come all'interno del quadro in evoluzione della dottrina militare, il Partito non voglia perdere in alcun modo la presa sul "fucile" e correre il rischio che sia l'Esercito a comandare il PCC. Nelle orecchie di Xi – "nucleo" del Partito secondo la dicitura finale del Diciannovesimo Congresso confermata dal Ventesimo Congresso del 2022 – risuonerà chiaro il monito maoista per cui "il potere politico nasce dalla canna del fucile", cosa che l'attuale Segretario si assicurerà continui senza intoppi per molto tempo.

Bibliografia

- Blasko, D. J. (2012). *The Chinese Army Today: Tradition and Transformation for the 21st Century*, New York: Routledge.
- Fravel, M. T. (2019). *Active Defense*. Princeton: Princeton University Press.
- Mulvenon, J. and Andrew N.D. Yang, eds., *The People's Liberation Army as Organization: Reference Volume 1.0* (Santa Monica, CA: RAND, 2002). But keep your eyes peeled for Kevin Pollpeter and Kenneth Allen, eds., *PLA as Organization v2.0* (Vienna, VA: Defense Group Inc., Forthcoming).
- Saunders, P.C., Ding, A. S., Scobell, A., Yang, A. N. D. and J. Wuthnow (2019). *Chairman Xi Remakes the PLA. Assessing Chinese Military Reforms*, Washington: National Defense University Press.