

## 8. Il terzo nodo gordiano: la Cina

### 8.1 La politica estera cinese dopo l'undici settembre 2001

Gli attentati terroristici dell'undici settembre 2001 hanno avuto un impatto enorme anche sulla relazione tra Cina, Stati Uniti ed Unione europea. In particolar modo, la percezione americana che la Cina rappresentasse una sfida strategica e militare agli interessi nazionali degli Stati Uniti è stata attenuata dall'emergere della minaccia concreta ed immediata del terrorismo internazionale: "Dopo l'undici settembre, le priorità americane sono cambiate: è diminuito il timore della Cina ed è contemporaneamente aumentata la consapevolezza di altre minacce [...] Mentre gli americani si preoccupavano legittimamente del terrorismo e delle armi di distruzione di massa, il Presidente Bush, in modo convincente, riordinava le priorità della politica estera americana"<sup>1</sup>.

Secondo Mohan Malik, studioso dell'Asia-Pacific Center for Security Studies di Honolulu, gli attentati terroristici non hanno solo rimesso in discussione i parametri della relazione tra Cina ed Occidente, ma hanno anche costretto il governo di Pechino a rivedere il proprio ruolo e le proprie ambizioni di Potenza regionale in Asia, potenzialmente creando ragioni d'attrito con gli Stati Uniti e l'Unione europea. Fino al 2001 la Cina ha perseguito e promosso il proprio ruolo di potere economico e militare regionale, mettendo gradualmente in discussione la presenza americana in Asia. Tre episodi segnano il progressivo deterioramento della relazione tra Cina ed Occidente, ed in particolare con gli Stati Uniti. L'espansione politica e militare cinese nella regione si

---

<sup>1</sup> D. M. Lampton, *The Stealth Normalization of U.S.-China Relations*, in *The National Interest*, n. 73, (autunno 2003), pp. 39.

intensifica infatti dopo la crisi missilistica nello Stretto di Taiwan del 1995-1996, in cui la Cina testa le proprie capacità missilistiche offensive verso Taipei provocando la reazione dell'Amministrazione Clinton che dispiega la marina americana vicino a Taiwan. Pochi anni più tardi, nel maggio del 1999, durante i bombardamenti NATO sulla Jugoslavia, l'ambasciata cinese di Belgrado viene accidentalmente colpita: la reazione di Pechino è durissima, l'attacco viene definito, di fronte al Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, una: "Violazione della sovranità cinese e delle norme basilari del diritto internazionale"<sup>2</sup>. Infine, nell'aprile del 2001 un aereo spia americano in ricognizione al largo delle coste dell'isola di Hainan si scontra in volo con un caccia cinese. La tensione accumulata tra i due Paesi nel corso degli anni Novanta esplose, causando una acuta crisi diplomatica in cui la Cina, che tiene in ostaggio l'equipaggio dell'aereo spia, costringe gli Stati Uniti a fare pubblica ammenda. Malik ritiene che l'impatto degli attentati dell'undici settembre nel ridimensionare il potere cinese sia stato così grande proprio poiché l'influenza di Pechino nella regione aveva raggiunto l'apice con lo scontro di Hainan, in cui la Cina non solo si era opposta con forza agli Stati Uniti, ma ne aveva in una certa misura limitato il potere d'azione: "La guerra contro il terrorismo internazionale condotta dagli Stati Uniti ha radicalmente cambiato il panorama strategico; ha duramente limitato lo spazio di manovra che la Cina ha avuto fin dalla fine della Guerra Fredda; ha messo in discussione l'immagine di prossima superpotenza che la Cina aveva creato con tanta attenzione; e ha promosso nuovi allineamenti geopolitici di cui sentiremo gli effetti nel lungo periodo"<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> *Press Release SC/6674/Rev.1*, United Nations, 8 maggio 1999.

<sup>3</sup> M. Malik, *Dragon on Terrorism: Assessing China's Tactical Gains and Strategic Losses post-September 11*, Strategic Studies Institute, ottobre 2002.

Con l'undici settembre, dunque, l'agenda americana cambia improvvisamente e la politica estera cinese vi si adatta il più rapidamente possibile. L'undici novembre 2001, a due mesi dagli attacchi a New York e Washington, D. C., di fronte all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il Ministro degli Esteri cinese Tang Jiaxuan dichiara l'incondizionata solidarietà del proprio Paese al governo americano ed agli Stati Uniti<sup>4</sup>. Il governo cinese mette inoltre a disposizione le proprie risorse di *intelligence* per favorire l'intervento americano in Afghanistan e si impegna a versare centocinquanta milioni di dollari in fondi per la ricostruzione del Paese. Una squadra di esperti anti-terrorismo viene inviata a Washington per studiare il miglior modo di cooperare nella lotta al terrorismo internazionale tra i due Paesi e, dopo qualche resistenza iniziale, viene consentito all'FBI di aprire una sede a Pechino. Infine, la Cina si impegna a mediare presso il Pakistan in favore dell'intervento militare americano in Afghanistan, con una efficacia tale che da molti è considerata il principale contributo cinese alla guerra americana contro il terrorismo internazionale<sup>5</sup>. La cooperazione cinese non si ferma all'operazione "Enduring Freedom" in Afghanistan. Nel novembre del 2002 Pechino appoggia senza riserve la risoluzione ONU 1441 che concede all'Iraq: "Un'ultima opportunità di adempiere ai propri obblighi sul disarmo"<sup>6</sup> e quando, nel marzo successivo, pur senza autorizzazione del Consiglio di Sicurezza, gli Stati Uniti decidono di intervenire militarmente contro Saddam Hussein, la Cina, nonostante sia contraria

---

<sup>4</sup> "Terrorism is a common scourge to the international community and its threat to world peace and stability is severe and imminent. We strongly condemn the terrorist attacks on the United States on September 11 and extend our deep sympathy and solicitude to the innocent victims and their families as well as the Government and people of the United States", T. Jiaxuan, 56th Session of the UN General Assembly, New York, 11 novembre 2001, consultato on line: <http://www.un.org/webcast/ga/56/statements/011111chinaE.htm>

<sup>5</sup> M. Malik, *Dragon on Terrorism*, cit., p. 15; vedi anche: D. M. Lampton, *The Stealth Normalization*, cit., p. 39.

<sup>6</sup> *Press Release SC/7564*, United Nations, 8 novembre 2002.

all'intervento, lascia intendere privatamente a Washington che non si opporrà all'invasione. Nel 2004, l'allora Segretario di Stato Colin Powell può dunque notare con soddisfazione che lo stato della relazione tra Washington e Pechino è notevolmente migliorato, grazie soprattutto al riavvicinamento intellettuale tra i due Paesi seguito all'undici settembre: "La relazione sino-americana è migliorata per ragioni che vanno al di là di questi particolari: né noi, né i cinesi crediamo più che ci sia un che di inevitabile nel nostro modo di interagire - né di inevitabilmente buono né di inevitabilmente cattivo. Viceversa, adesso siamo entrambi convinti che stia a noi, insieme, assumerci le responsabilità del nostro comune futuro"<sup>7</sup>.

Nonostante i grandi passi in avanti fatti dopo l'undici settembre, il percorso di riavvicinamento tra Cina ed Occidente rimane altalenante ed è continuamente sottoposto sia alle tensioni che derivano dagli interessi strategici americani ed europei in Asia, sia alle complesse dinamiche della relazione economica tra Washington, Pechino e Bruxelles. Tuttavia, favorendo un cambiamento importante nella relazione strategica tra Stati Uniti e Cina, gli attentati terroristici dell'undici settembre hanno anche avuto un impatto positivo sulla relazione economica tra Pechino e l'Occidente. Qual è dunque la profondità reale del legame economico che unisce la Cina agli Stati Uniti e all'Unione europea e come è cambiato dopo gli attentati terroristici dell'undici settembre 2001?

## 8.2 Ciò che ci lega: le relazioni economiche

Negli ultimi trent'anni Pechino ha guidato la Cina ad una crescita economica eccezionale, che ha fatto del Paese uno tra i più importanti protagonisti del Ventunesimo secolo e l'ha reso un partner economico fondamentale sia per gli Stati Uniti che per

---

<sup>7</sup> C. Powell, *A Strategy of Partnerships*, in *Foreign Affairs*, vol. 83, n.1, (gennaio-febbraio 2004), pp. 22-34.

l'Unione europea. L'intensificarsi delle relazioni economiche fra Pechino e Washington e Pechino e Bruxelles, tuttavia, non è stato privo di attriti e tensioni che ancora ad oggi caratterizzano il rapporto tra i tre attori internazionali. Gli Stati Uniti e l'Unione europea condividono gran parte delle conseguenze della rapida e costante crescita economica cinese. La Cina non è una fonte di concorrenza per la produzione di beni ad alta intensità di capitale e per la produzione qualificata, settori in cui sia gli Stati Uniti che l'Unione europea si sono specializzati, tutt'altro: Pechino rappresenta per queste produzioni un mercato avido e dunque in questo senso complementare a quelli americano ed europeo. E' invece la concorrenza cinese per i prodotti della produzione manifatturiera ad alta intensità di lavoro e basso costo ad avere costi politici enormi sia negli Stati Uniti che nell'Unione europea. E' così probabile che la chiusura di una fabbrica tessile nella Carolina del Sud o in Veneto faccia notizia e crei dissenso politico e risentimento pubblico verso la concorrenza cinese nonostante l'impatto generale della relazione tra Stati Uniti, Cina ed Unione europea sia positivo e reciprocamente redditizio.

### 8.2.1 Stati Uniti e Cina

La Cina è il terzo più grande partner commerciale e la seconda fonte di importazioni degli Stati Uniti; questi ultimi, a loro volta, sono il primo partner commerciale di Pechino<sup>8</sup>. La relazione commerciale tra Stati Uniti e Cina vale più di trecento miliardi di dollari all'anno<sup>9</sup>. Negli ultimi trent'anni l'economia cinese è cresciuta a un tasso annuo di circa il 10%; ad oggi la Cina è responsabile per oltre il 12% della

---

<sup>8</sup> C. F. Bergsten- B. Gill - N. R. Lardy - D. Mitchell, *China: The Balance Sheet: What the World Needs to Know Now About the Emerging Superpower*, New York, 2006, p. 17.

<sup>9</sup> *America's Fear of China*, in "The Economist", 19 magi 2007.

crescita mondiale del commercio, più della quota americana<sup>10</sup>. Uno studio pubblicato dal Center for International Studies di Washington, D.C., sostiene che se i tassi di crescita annuale degli Stati Uniti e della Cina dovessero continuare per i prossimi trent'anni, la Cina diventerebbe il gigante mondiale assoluto del commercio internazionale: “Stante che la crescita cinese e americana continuino, in trent'anni la Cina diventerà la più grande economia del mondo. Il suo reddito medio sarebbe pari a circa un quarto di quello americano; la Cina diventerebbe il Paese con il più grande volume di scambi commerciali. Dominerebbe l'Asia e si affiancherebbe agli Stati Uniti e all'Unione europea come superpotenza economica globale. Ma potrebbe anche diventare la prima superpotenza economica della Storia sia ad essere relativamente povera in termini di reddito pro capite, sia ad essere guidata da un sistema politico non democratico”<sup>11</sup>.

La crescita del settore manifatturiero cinese ha accelerato il declino del settore manifatturiero americano, in particolare per produzione a basso costo e qualificazione, come le industrie tessile e calzaturiera. Non è solo la concorrenza cinese a rendere più difficile la sopravvivenza del settore manifatturiero e delle calzature americano, ma anche la crescita di altri Paesi in via di sviluppo, come l'India, che rendono la competizione per il costo del lavoro ancora più estrema, causando una spinta verso il basso nei salari del mercato americano<sup>12</sup>. Tuttavia, in termini reali, i settori manifatturiero e delle calzature negli Stati Uniti non sono centrali per la crescita dell'economia americana: “La Cina ha assorbito molto di più del mercato americano da altri Paesi che non dalla produzione domestica degli Stati Uniti. Nessuna delle conquiste cinesi ha impedito agli Stati Uniti di

---

<sup>10</sup> C. F. Bergsten- B. Gill - N. R. Lardy - D. Mitchell, *China: The Balance Sheet*, cit., p. 4.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 9-10.

perseguire una rapida crescita economica, la creazione di posti di lavoro e inoltre di raggiungere livelli di piena occupazione sia sul finire degli anni Novanta che oggi”<sup>13</sup>. Un’economia americana forte minimizzerebbe dunque le ragioni di conflitto tra Pechino e Washington, rafforzando la fiducia del governo americano e producendo una tendenza ad integrare ulteriormente Pechino nel sistema economico mondiale, piuttosto che a temerne la concorrenza. E tuttavia, nonostante lo stato di buona salute dell’economia di entrambi i Paesi, le frizioni sono inevitabili: “In cima o quasi alla lista dei problemi c’è il crescente deficit commerciale che gli Stati Uniti hanno con la Cina [...] Nel 2005 esso aveva raggiunto i duecentodieci miliardi di dollari, il 26% del totale del deficit commerciale globale degli Stati Uniti pari a settecento ottantadue miliardi di dollari”<sup>14</sup>. Molti politici americani hanno visto nel surplus commerciale della Cina con gli Stati Uniti il segno evidente della disonestà delle pratiche commerciali cinesi e diversi deputati e senatori americani hanno accusato la Cina di essere un Paese che manipola la propria moneta, che appoggia l’esportazione illegale e viola il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale<sup>15</sup>. Il Congresso americano ha proposto una serie di misure punitive per contrastare il problema così come percepito da parte della classe politica americana, tra cui la proposta di dichiarare il basso tasso di interesse per la moneta cinese un sussidio illegale, consentendo così alle imprese americane di applicare tariffe compensatorie. Tuttavia, ad oggi non è stata attuata nessuna misura punitiva, un segno forse che la preoccupazione di Washington è di natura principalmente politico-elettorale piuttosto che economica. Se è infatti vero che attraverso il massiccio acquisto di titoli di Stato americani la Cina è uno dei principali finanziatori del debito degli Stati Uniti, è pur vero

---

<sup>13</sup> Ibid., p. 10

<sup>14</sup> Ibid., p. 78.

<sup>15</sup> *America’s Fear of China*, cit.

che l'investimento cinese nel dollaro associato all'enorme relazione commerciale tra Pechino e Washington, ha fatto della Cina uno dei principali azionisti dell'economia americana. Qualsiasi decisione da parte di Pechino di vendere i propri titoli dovrebbe essere attentamente calcolata per evitare un impatto profondamente negativo sull'economia cinese.

Nonostante queste considerazioni, è comunque probabile che i tentativi cinesi di diversificare i propri investimenti negli Stati Uniti provocheranno reazione politiche forti e negative, come è già accaduto nel caso dell'offerta di acquisizione da parte della compagnia statale cinese China National Offshore Oil Company (CNOOC) della compagnia petrolifera californiana Unocal nel giugno del 2005<sup>16</sup>. Nonostante le rassicurazioni da parte dell'amministratore delegato di CNOOC sulla natura puramente commerciale dell'offerta, la proposta ha scatenato una fortissima resistenza di parti del Congresso americano (sotto forte pressione da parte della compagnia petrolifera americana Chevron) che ha percepito l'offerta cinese di acquistare Unocal come una minaccia agli interessi nazionali americani. Il 2 agosto 2005, CNOOC ha ritirato la propria offerta dopo un voto contrario, per trecentonovantotto preferenze a quindici, della Camera dei Rappresentati americana. Le preoccupazioni del Congresso, tuttavia, non riflettono pienamente la reale dimensione degli investimenti cinesi negli Stati Uniti. Dal 2002 al 2004 le imprese cinesi sono state responsabili solo dello 0,3% dei flussi di investimento diretto estero globali: gli investimenti diretti esteri cinesi negli Stati Uniti sono stati persino più bassi, solo lo 0,03% degli investimenti diretti esteri complessivi negli Stati Uniti alla fine del 2004<sup>17</sup>. E' probabile che nel futuro prossimo queste cifre

---

<sup>16</sup> B. White, *Chinese Drop Bid To Buy U.S. Oil Firm*, in "The Washington Post", 3 agosto 2005.

<sup>17</sup> C. F. Bergsten- B. Gill - N. R. Lardy - D. Mitchell, *China: The Balance Sheet*, cit., pp. 110-111.

aumenteranno considerevolmente, ma ad oggi rappresentano una minaccia inconsistente alla sicurezza nazionale degli Stati Uniti, soprattutto se si considera che le industrie chiave per la sicurezza del Paese sono già protette contro gli investimenti esteri.

Infine, accanto alle problematiche, reali o percepite, del deficit commerciale degli Stati Uniti con la Cina e degli investimenti cinesi negli Stati Uniti, il rapporto economico tra Washington e Pechino è complicato da due fattori aggiuntivi: l'oggettivo rifiuto cinese di proteggere i diritti di proprietà intellettuale e la preoccupazione americana per il rispetto dei diritti umani in Cina: "La Cina non applica adeguatamente le leggi per la protezione dei diritti di proprietà individuale e la questione è probabilmente diventata la seconda più importante fonte di attrito per la relazione sino-americana"<sup>18</sup>. La Cina è infatti uno dei principali produttori ed esportatori di prodotti contraffatti: dai medicinali, ai software, ai film, alla musica, ai videogame, tutti settori importanti per l'economia americana. L'impatto dell'esportazione di prodotti contraffatti ha già influenzato negativamente la relazione economica tra Washington e Pechino; al contrario la preoccupazione americana per il rispetto dei diritti umani in Cina ha avuto finora solo un peso relativo, ma potenzialmente negativo per il futuro: "La maggior parte degli americani trovano ripugnanti le limitazioni che il governo cinese impone alla libertà religiosa, le sue violazioni dei diritti umani e le restrizioni alla libertà di parola, attraverso la censura di Internet ed altri meccanismi. Questo rende difficile giudicare le dispute commerciali in modo oggettivo e, in alcuni casi, porta all'introduzione di sanzioni commerciali che mirano primariamente ad influenzare le politiche del governo cinese come il rispetto dei diritti umani"<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Ibid., p. 95.

<sup>19</sup> Ibid., pp. 75-76.

Per comprendere appieno la dimensione della relazione economica tra Stati Uniti e Cina e soprattutto le sue problematiche, reali o potenziali, è utile fare un breve riferimento al caso della relazione economica tra Stati Uniti e Giappone negli anni Ottanta. *The Economist* nota diverse similitudini nelle paure americane verso il Giappone di allora e la Cina di oggi: “La crescita del surplus commerciale del Giappone e delle sue riserve di moneta straniera erano viste come la ‘prova’ che il Paese stava manipolando la propria moneta e aveva un atteggiamento mercantilista. La paranoia americana cresceva al ritmo della perdita dei posti di lavoro negli Stati Uniti, specialmente quando i giapponesi iniziarono a comprare simboli americani come il Rockefeller Center”<sup>20</sup>. Secondo l’*Economist* sono pochi i problemi attribuiti da parte della classe politica americana alla Cina di cui Pechino è veramente responsabile: la Cina sarebbe invece il capro espiatorio di un’economia mondiale in difficoltà e segnata in particolare da caratteristiche che scatenano l’ansia del pubblico, come salari stagnanti, una crescente disparità di reddito e benefici pensionistici in diminuzione<sup>21</sup>. In termini strettamente economici, infatti, gli Stati Uniti e la Cina hanno più interessi in comune che divergenze strategiche: “Entrambi accuserebbero gravemente un’instabilità globale economica e finanziaria, che potrebbe verificarsi rapidamente in caso di una caduta improvvisa del dollaro e/o una brusca crescita nei prezzi del petrolio. Entrambi avrebbero da perdere dall’irrigidimento del sistema degli scambi mondiali che potrebbe essere generato da un impulso protezionistico del Congresso americano. Entrambi, dunque, hanno un fondamentale interesse nel ridurre gli squilibri correnti nel commercio e nei conti ad un

---

<sup>20</sup> *America’s Fear of China*, cit.

<sup>21</sup> *Ibid.*

livello sostenibile. Gli Stati Uniti e la Cina hanno un'enorme motivazione a trovare modi di cooperare efficacemente, sia bilateralmente che con le altre economie chiave del mondo, per guidare gli sviluppi economici e finanziari mondiali in una direzione costruttiva<sup>22</sup>. Per queste ragioni, sia Washington che Pechino hanno interesse a far sì che la Cina sia un Paese stabile e in grado di affrontare sfide transnazionali fondamentali quali l'inquinamento, la diffusione di malattie infettive, il crimine organizzato e il traffico di droga, armi e persone.

### 8.2.2 Unione europea e Cina

La relazione economica tra Cina ed Unione europea presenta sfide ed opportunità diverse ma pari, per difficoltà e potenziale, a quelle della relazione sino-americana. Il volume della relazione commerciale tra Cina ed Unione europea è infatti altrettanto significativo ed è cresciuto in modo esponenziale dopo il 1990. Nel 2003 l'Unione europea e la Cina hanno concordato i termini della loro relazione strategica e tra il 2000 e il 2005 le esportazioni di Bruxelles verso Pechino sono cresciute del 100%. Compagnie europee come la tedesca Volkswagen o la francese Carrefour dipendono enormemente dalla Cina per i propri profitti<sup>23</sup>. Nonostante questa straordinaria crescita nel volume d'affari tra i due partner, la stabilità e continuità della relazione economica sino-europea dipende in gran parte dall'aderenza di entrambi gli attori a regole comuni e agli accordi bilaterali sottoscritti. Negli ultimi anni l'Unione europea ha infatti dimostrato una preoccupazione crescente per gli stessi problemi che viziano la relazione economica tra Stati Uniti e Cina e, nello specifico, per la protezione dei diritti di proprietà intellettuale,

---

<sup>22</sup> C. F. Bergsten- B. Gill - N. R. Lardy - D. Mitchell, *China: The Balance Sheet*, cit., p. 75.

<sup>23</sup> K. Barysch, *The EU and China*, CER Bulletin, n. 39, (dicembre 2004-gennaio 2005), consultato online: [www.cer.org.uk/articles/39\\_barysch.html](http://www.cer.org.uk/articles/39_barysch.html).

per l'applicazione ed il rispetto delle norme stabilite dall'Organizzazione Mondiale del Commercio e per l'effettiva applicazione delle indicazioni geografiche di provenienza, un problema, quest'ultimo, legato alla contraffazione di beni per l'esportazione. L'Unione europea, almeno ufficialmente, non è tanto preoccupata dalla concorrenza cinese, quanto dalla necessità di implementare una maggiore competitività al proprio interno per rispondere efficacemente alla sfida lanciata da Pechino al sistema commerciale globale: “La risposta alla crescente concorrenza cinese non può essere quella di proteggere l'Unione europea da una concorrenza equa. L'Unione europea dovrebbe invece continuare a perseguire una politica attiva di apertura dei propri mercati e a richiedere un impegno uguale alla Cina. Il Consiglio europeo riconosce che mentre l'accesso cinese ai mercati europei aumenta la crescita economica bilateralmente, esso richiede anche un'attenzione speciale nell'aiutare i cittadini e i business europei ad adattarsi a questi cambiamenti”<sup>24</sup>. In un documento pubblicato nell'ottobre del 2006 la Commissione europea dimostra di condividere le conclusioni del Consiglio: “Sia l'Unione europea che la Cina hanno molto da guadagnare dalla nostra relazione commerciale ed economica. Se riconosciamo il pieno potenziale della relazione, riconosceremo anche che chiudere le porte alla concorrenza cinese non è la risposta ai nostri problemi. Tuttavia, per costruire e mantenere l'appoggio politico necessario all'apertura verso la Cina, l'Europa deve comprendere appieno i benefici della relazione. La Cina dovrebbe aprire i propri mercati ed assicurare condizioni che consentano un'equa concorrenza di mercato. Adattarsi alla sfida della concorrenza cinese e arrivare ad un accordo equo con la Cina saranno le sfide centrali della politica commerciale dell'Unione europea nel prossimo decennio [...] Una

---

<sup>24</sup> *Press Release 16291/06 (Presse 353)*, Council of the European Union, Bruxelles, 11-12 dicembre 2006.

Cina economicamente forte è nell'interesse dell'Europa”<sup>25</sup>. Il rapporto della Commissione evidenzia chiaramente come nonostante la sua potenzialità, la relazione economica tra Unione europea e Cina sia messa in pericolo dalla percezione in Europa che la concorrenza cinese non sia onesta, una percezione che ha avuto enormi riscontri nei movimenti politici populistici e nazionalisti in tutto il Vecchio Continente. E' dunque importante evidenziare come nell'analisi degli organi dell'Unione si sottolinei la necessità che, per la stabilità e crescita della relazione economica, la Cina debba offrire ai Paesi membri dell'Unione un reciproco accesso ai propri mercati, viceversa l'ostilità nei confronti di Pechino continuerà a crescere e peggiorerà quando la Cina inizierà a produrre beni con un valore di mercato maggiore, che competeranno ancora più direttamente con la produzione europea. Ciononostante, la Commissione europea rifiuta categoricamente l'uso del protezionismo per garantire le produzioni europee ed esprime chiaramente la necessità che l'Europa si adatti alla sfida offerta dalla concorrenza cinese: “L'Unione europea deve sviluppare e consolidare aree di vantaggio comparativo in produzioni ad alto valore di mercato e alta tecnologia e deve anche aiutare i propri lavoratori a re-imparare il proprio mestiere. Da parte propria la Cina dovrebbe contraccambiare consolidando l'impegno all'apertura dei mercati e ad una giusta concorrenza”<sup>26</sup>. La concorrenza della produzione cinese non è l'unico fattore a preoccupare l'Unione europea e soprattutto gli Stati membri. Gli europei si preoccupano del proprio deficit commerciale con la Cina tanto quanto gli americani si preoccupano del proprio. Per l'Unione europea il proprio deficit è un fenomeno relativamente nuovo a paragone di quello americano e tuttavia le sue dimensioni sono paragonabili a

---

<sup>25</sup> *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament COM (2006) 632 final*, Commission of the European Communities, Bruxelles, 24 ottobre 2006.

<sup>26</sup> *Ibid.*

quest'ultimo: nel 2006 il deficit commerciale dell'Unione verso la Cina ha infatti raggiunto i centotrentuno miliardi di euro<sup>27</sup>. Nel novembre del 2007 il Presidente della Commissione europea José Manuel Barroso ha dichiarato, di fronte ad un pubblico composto da funzionari del Partito Comunista Cinese, che la Cina corre il rischio reale di essere percepita dagli Stati membri dell'Unione come una minaccia e che, se il deficit commerciale dell'Unione europea con la Cina non dovesse diminuire, diversi governi europei avranno notevoli difficoltà a contenere le pressioni domestiche in favore di un maggiore protezionismo<sup>28</sup>.

Infine, sebbene l'Unione europea sia la più grande fonte di investimenti diretti esteri nel mondo, gli Stati membri sono stati relativamente lenti nel trarre pieno vantaggio delle opportunità offerte dalla Cina nel settore, una mancanza questa imputabile più all'Unione europea che non a Pechino. Dal 1979 al 2000 solo il 7,5% degli investimenti diretti esteri in Cina ha avuto origine nell'Unione europea, meno di Hong Kong, Stati Uniti, Giappone e Taiwan: “Anche se ci sono segni incoraggianti che sempre più imprese europee si stanno rendendo conto del bisogno di essere presenti in Cina con attività di produzione, molti manager europei, in particolar modo quelli delle piccole e medie industrie, percepiscono la cultura dell'investimento in Cina, la burocrazia ad essa collegata e le strutture istituzionali cinesi come troppo incerti e culturalmente diversi da quelle nei loro Paesi”<sup>29</sup>. Ci sono tuttavia differenze tra gli Stati membri: Francia, Germania, Gran Bretagna, Olanda, Belgio e Svezia sono stati in grado di affermare con maggiore forza rispetto agli altri membri dell'Unione la presenza delle proprie aziende

---

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> *The World Does Not Shake China*, in “The Economist”, 29 novembre 2007.

<sup>29</sup> D. Van Den Bulcke - H. Zhang - M. do Ceu Esteves, *European Union Direct Investment in China: Characteristics, Challenges, and Perspectives*, Londra, 2003, pp. 2-3.

sul mercato cinese; inoltre: “Nella distribuzione settoriale, le imprese europee hanno acquisito grande competitività tra le industrie cinesi che si occupano di ricerca e sviluppo e quelle ad alta produzione, in particolare nei settori delle automobili, delle telecomunicazioni, nel settore farmaceutico e dei prodotti chimici, mentre la loro presenza sul mercato dei consumatori e nelle operazioni di outsourcing è relativamente limitata”<sup>30</sup>.

In Cina Stati Uniti ed Unione europea si trovano dunque ad affrontare molti degli stessi problemi: l’exasperante ritrosia di Pechino nell’applicare le norme dell’Organizzazione Mondiale del Commercio, il mancato rispetto dei diritti di proprietà intellettuale, il persistere di molte barriere tariffarie che precludono il libero accesso al mercato cinese e la necessità che la moneta cinese venga considerevolmente rivalutata. L’unico modo per risolvere questi problemi efficacemente e senza compromettere la stabilità della relazione economica con la Cina è di integrare Pechino nel sistema internazionale, non solo favorendone l’entrata nelle istituzioni ed organizzazioni internazionali, ma soprattutto incoraggiando il governo cinese all’adesione e al rispetto delle regole che governano le stesse istituzioni: “L’alternativa ad una integrazione globale effettiva della Cina è l’aumento delle frizioni internazionali, sia tra gli Stati Uniti e la Cina, che tra gli Stati Uniti e gli altri principali attori economici, in particolare il Giappone e l’Europa, che hanno un modo diverso di affrontare la sfida cinese”<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Ibid., p. 170.

<sup>31</sup> C. F. Bergsten- B. Gill - N. R. Lardy - D. Mitchell, *China: The Balance Sheet*, cit., p. 157.

### 8.3 Partner o rivali? Interessi strategici americani ed europei in Cina

Se la relazione economica tra Stati Uniti, Cina ed Unione europea sembra nel complesso avviata a consolidare le basi di un rapporto che, nonostante le difficoltà, si profila comunque come stabile e duraturo, la relazione strategica tra Washington, Pechino e Bruxelles non pare offrire le stesse garanzie. Gli Stati Uniti e gli Stati membri dell'Unione europea hanno in Cina interessi strategici profondamente diversi che, quand'anche non conflittuali, non sempre facilitano il dialogo e la cooperazione tra i tre poli di potere.

La politica estera degli Stati Uniti verso la Cina è stata ispirata, sin dalla distensione sino-americana promossa da Richard Nixon negli anni Settanta, da tre principi fondamentali: evidenziare e discutere gli interessi strategici comuni; tessere relazioni economiche proficue; promuovere legami culturali e burocratici tesi a stabilizzare la relazione tra i due Paesi e allo stesso tempo ad incoraggiare il cambiamento politico in Cina<sup>32</sup>. Dopo il riavvicinamento seguito agli attentati terroristici dell'undici settembre, l'inevitabile tensione derivante dalla presenza di interessi strategici divergenti e dalla contemporanea presenza di interessi economici convergenti ha evidenziato tre aree di potenziale conflitto strategico tra i due Paesi. Senza dubbio l'allarmante crescita del potere militare cinese e la segretezza che la circonda è il primo dei fattori strategici a preoccupare Washington, anche perché essa è intrinsecamente collegata alle altre due aree di potenziale frizione e cioè: il mantenimento dell'autonomia di Taiwan; e la minaccia che una Cina rafforzata militarmente potrebbe porre per agli altri alleati degli Stati Uniti nel Pacifico. Jonathan Pollack, professore di Studi Asiatici e Pacifici al Naval War College di Newport, ritiene che le relazioni sino-americane dell'era

---

<sup>32</sup> D. M. Lampton, *The Stealth Normalization*, cit., p. 37.

post undici settembre siano segnate da un'incoerenza ontologicamente pericolosa: "Il paradosso essenziale delle relazioni sino-americane contemporanee è un'espansione senza precedenti dei legami bilaterali effettuata simultaneamente allo sviluppo di politiche militari, programmi ed attività che potrebbero trasformare le relazioni future in senso molto più conflittuale"<sup>33</sup>. Gli Stati Uniti continuano a spendere circa undici volte in più della Cina in spese militari, ma nel corso degli ultimi quindici anni le risorse militari cinesi sono cresciute esponenzialmente: nel 2007 il governo di Pechino ha aumentato le proprie spese militari del 17,8%<sup>34</sup>. Secondo Pollack la crescita del potere militare cinese costituisce un problema strategico importante per gli Stati Uniti soprattutto per le sue ripercussioni sui fragili equilibri dello Stretto di Taiwan<sup>35</sup>. In seguito alla crisi del 1995-1996, il governo cinese ha compreso la determinazione americana a difendere l'indipendenza di Taiwan e dunque ad intervenire per limitare gli obiettivi della politica estera di Pechino, che mirano invece ad impedire l'indipendenza dell'isola. Le contromisure sono state immediate e imponenti e per quanto il governo cinese non sia interessato ad un conflitto diretto con gli Stati Uniti, nel corso del passato decennio si è dimostrato determinato, attraverso un impressionante dispiegamento militare, a scoraggiare le interferenze americane nello Stretto. Così, mentre la modernizzazione dell'esercito cinese si è finora svolta seguendo l'ipotesi di una guerra contro Taipei che coinvolga anche gli Stati Uniti, negli ultimi dieci anni la Cina ha dispiegato sulle proprie coste un numero imprecisato di missili balistici a corto raggio puntati contro Taiwan e

---

<sup>33</sup> J. Pollack, *Chinese Military Power: What Vexes the United States and Why?*, in *Orbis*, vol. 51, n. 4, (autunno 2007), p. 635.

<sup>34</sup> *A Way To Go*, in "The Economist", 27 maggio 2007.

<sup>35</sup> J. Pollack, *Chinese Military Power*, p. 643-644.

stimato nel 2006 dalla *Defense Intelligence Agency* americana in novecento unità<sup>36</sup>. Un rapporto rilasciato dal Pentagono alla fine del 2005 sostiene che tra il 2000 e il 2005 la Cina ha acquistato armi dalla Russia per un valore complessivo di circa undici miliardi di dollari, cosicché la superiorità aerea americana nella regione è ora messa in discussione da più di duecento aerei da combattimento russi di proprietà dell'aviazione cinese<sup>37</sup>. Anche in ambito navale la Cina ha fatto progressi enormi riuscendo a progettare e a realizzare un sottomarino capace, nell'ottobre del 2006, di emergere nei pressi di Okinawa a fianco della portaerei americana *Kitty Hawk* senza essere individuato. Analisti e studiosi sono dunque generalmente d'accordo nel ritenere che, ad oggi, in caso di conflitto tra Cina e Taiwan, il governo di Pechino sarebbe in grado di sopraffare l'esercito taiwanese prima che gli Stati Uniti siano nelle condizioni operative di intervenire, una realtà di cui anche il Dipartimento della Difesa americano è nervosamente consapevole: "Il bilancio delle forze militari nello Stretto si sta spostando verso la Cina grazie alla continua crescita economica di Pechino, alla sua aumentata forza diplomatica e al miglioramento delle capacità militari capaci di colpire Taiwan"<sup>38</sup>.

La sfida strategica di Pechino agli Stati Uniti non si limita allo Stretto di Taiwan, ma si estende agli alleati di Washington nella regione e alla lotta per la supremazia tecnologica in campo militare: "Ad oggi la capacità militare [della Cina] di proiettare la propria forza al di fuori dei propri confini è limitata. Tuttavia, come citato dal Rapporto sulla Revisione Quadriennale della Difesa 'la Cina è il Paese con le possibilità maggiori

---

<sup>36</sup> Ibid., p. 644.

<sup>37</sup> *The Long March to Be a Superpower*, in "The Economist", 2 agosto 2007.

<sup>38</sup> *Military Power of the People's Republic of China 2006*, Office of the Secretary of Defense, 23 maggio 2006, p. 6, consultato online:  
<http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/China%20Report%202006.pdf>.

di competere con gli Stati Uniti e di realizzare tecnologie militari distruttive che potrebbero, nel tempo, controbilanciare i tradizionali vantaggi dell'esercito americano”<sup>39</sup>. Le preoccupazioni di Washington non sono infondate: l'undici gennaio del 2007 il governo cinese ha distrutto il Feng Yun-1C, un satellite meteorologico in disuso lanciato in orbita da Pechino intorno alla Terra nel 1999. Il satellite si è disintegrato nello spazio dopo essere stato colpito da un missile balistico lanciato dalla stazione spaziale di Xichang, nel sud ovest del Paese. Il governo cinese non ha fornito alcun preavviso sull'effettuazione del test militare, né alcuna spiegazione, al contrario: l'esperimento è stato confermato da fonti ufficiali cinesi solo dodici giorni dopo l'accaduto quando, il ventitrè gennaio, un portavoce del Ministero degli Affari Esteri cinese ha chiarito che il test non doveva essere percepito come una minaccia e che la Cina continua ad opporsi alla militarizzazione dello spazio. Nonostante le ritardate rassicurazioni cinesi, è difficile non leggere nella dimostrazione di forza di Pechino un messaggio chiaro agli Stati Uniti e ai suoi alleati in Asia, in particolare perché il test ha dimostrato che il governo cinese potrebbe efficacemente danneggiare le tecnologie spaziali che consentono all'esercito americano di operare efficacemente nella regione ed altrove: “L'obiettivo della Cina è di dimostrare agli Stati Uniti ed ai suoi *protégés* in Asia - in particolare a Taiwan e al Giappone - che essa è in grado di controbilanciare la tecnologia spaziale sulle quali le forze armate americane fanno tanto affidamento”<sup>40</sup>. Inoltre, l'esperimento ha confermato agli altri attori del sistema internazionale che la leadership cinese non ha intenzione di abbandonare la segretezza che ne ha distinto l'operato negli ultimi quindici anni, velando il test militare dell'undici gennaio di un'aurea ancora più minacciosa, che potrebbe

---

<sup>39</sup> Ibid., p. I.

<sup>40</sup> *Stormy Weather*, in “The Economist”, 25 gennaio 2007; *China Confirms Satellite Downed*, in “BBC News”, 23 gennaio 2007.

scatenare nella regione una nuova corsa agli armamenti. Tra gli analisti americani più preoccupati per la sfida strategica posta dalla Cina agli Stati Uniti c'è Robert Kaplan, corrispondente dell'*Atlantic Monthly* e autore di numerosi volumi sul presente e futuro della politica estera americana. Kaplan è particolarmente allarmato dalla contemporanea crescita dell'influenza diplomatica e militare cinese: "La Cina costituisce la principale minaccia convenzionale all'esercizio dell'libero imperio americano"<sup>41</sup>. Gli Stati Uniti non possono opporsi ai progressi militari cinesi, possono solo incoraggiare Pechino ad investire in tecnologie difensive e non offensive. La Cina presenta infatti rischi ed incognite completamente diversi da quelli posti dall'Unione Sovietica: essa è forte di un enorme *soft power*, soprattutto nel settore degli affari e degli investimenti, che estende l'influenza di Pechino dall'Asia all'Occidente. Kaplan è consapevole delle sfide militari che si presenterebbero agli Stati Uniti nel caso in cui essi entrassero in conflitto con la Cina. Pechino è cosciente della propria incapacità di affrontare convenzionalmente Washington, soprattutto a causa della propria inferiorità nei settori dell'aviazione e della marina. E tuttavia il governo cinese potrebbe decidere di sfidare gli Stati Uniti "asimmetricamente", cioè utilizzando le proprie capacità a scopo dimostrativo per mettere in discussione la superpotenza militare americana: "Gli effetti di un singolo missile Cruiser che colpisce una portaerei americana, anche senza affondarla, sarebbero politicamente e psicologicamente catastrofici, simili agli effetti degli attacchi terroristici di Al Qaeda sulle Torri Gemelle. La Cina si sta concentrando sullo sviluppo dei propri missili e sottomarini per essere in grado di umiliarci in situazioni specifiche"<sup>42</sup>. Per affrontare e superare adeguatamente la sfida strategica posta dalla Cina, gli Stati Uniti

---

<sup>41</sup> R. Kaplan, *How We Would Fight China*, in *The Atlantic Monthly*, (maggio-giugno 2005), consultato online: <http://www.theatlantic.com/doc/200506/kaplan>.

<sup>42</sup> Ibid.

devono essere pronti a reagire con strategie non-convenzionali e soprattutto devono maturare la consapevolezza che nel Ventunesimo secolo, a causa dell'instabilità del mondo unipolare, il confronto tra Pechino e Washington in Asia diventerà una delle priorità della politica estera americana.

L'*Economist* condivide solo in parte l'inquietudine di Kaplan e ritiene invece che per valutare in modo equilibrato i progressi compiuti dalla Cina sulla strada della modernizzazione militare, e dunque la sua reale rilevanza strategica per gli Stati Uniti, sia importante tenere in considerazione anche i limiti delle capacità militari cinesi. In particolare, l'*Economist* sottolinea come non siano ancora state testate né l'efficacia in combattimento dell'Esercito Popolare di Liberazione, che non è stato impegnato in alcun conflitto sin dai tempi della guerra in Vietnam; né la capacità di coordinazione tra le diverse forze dell'esercito; né la loro abilità nel raccogliere e processare informazioni di intelligence. Inoltre, ultimamente gli Stati Uniti hanno dimostrato una maggiore comprensione per le aspirazioni cinesi a sviluppare determinate capacità militari, in particolare in ambito marino. Nel settembre e novembre del 2006 la marina cinese e quella americana hanno organizzato la prima esercitazione comune per la ricerca e il salvataggio nel Pacifico e nel Mare Cinese del Sud, mentre l'incidente del sottomarino cinese emerso senza preavviso accanto alla *Kitty Hawk*, occorso in ottobre, è stato superato senza grosse polemiche<sup>43</sup>. Secondo Kenneth Lieberthal, ex direttore del Consiglio di Sicurezza Nazionale, la Cina non presenta una sfida diretta agli Stati Uniti,

---

<sup>43</sup> *Coming Over the Horizon*, in "The Economist", 4 gennaio 2007; *The Long March to Be a Superpower*, cit.

essa si limita piuttosto a riempire il vuoto di potere creato in Asia dal fatto che gli Stati Uniti siano impegnati altrove<sup>44</sup>.

Nonostante questi segni di cooperazione, tuttavia, la diffidenza di Washington rispetto ai disegni strategici cinesi è rafforzata dalla segretezza che circonda la reale dimensione della modernizzazione delle capacità militari del Paese, fonte di preoccupazione ed incertezza non solo per gli Stati Uniti, ma per tutto il sistema internazionale: “Il mondo ha una conoscenza minima delle motivazioni e del processo decisionale o delle capacità chiave della modernizzazione dell’Esercito Popolare di Liberazione. Questa mancanza di trasparenza spinge gli altri a chiedersi, come ha fatto il Segretario della Difesa Rumsfeld l’anno scorso: perché tanti investimenti? Perché questi continui, enormi e crescenti acquisti di armi? Perché questi incessanti dispiegamenti? Stante questa mancanza di trasparenza, le reazioni internazionali alla crescita militare cinese saranno comprensibilmente caratterizzate da questi interrogativi”<sup>45</sup>. La mancanza di trasparenza, associata al disdegno cinese per i valori della democrazia liberale e all’aggressiva modernizzazione militare del Paese non preoccupano dunque solo Washington, ma anche i suoi alleati nella regione e contribuiscono a fare delle aspirazioni militari cinesi una preoccupazione strategica comune: “Questi sentimenti sono fortemente condivisi dai Paesi vicini della Cina, e non da ultimo dal Giappone, che è particolarmente a disagio rispetto alla crescita cinese e ai tentativi del partito di rafforzare la propria legittimità condonando manifestazioni violente di nazionalismo anti-giapponese”<sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> *Aphorisms and Suspicions*, in “The Economist”, 17 novembre 2005.

<sup>45</sup> *Military Power*, cit., p. I.

<sup>46</sup> *Aphorisms and Suspicions*, cit.

Infine, un'analisi degli interessi strategici di Stati Uniti e Cina non sarebbe completa senza menzionare brevemente un'importante ambito di confluenza. Come ricordato da David Lampton, direttore del Dipartimento per gli Studi Cinesi della School of Advanced International Studies alla Johns Hopkins University di Washington, D.C., la relazione sino-americana negli ultimi trent'anni è stata definita tanto da aree di scontro quanto da aree di convergenza: la determinazione sino-americana nell'impedire che la Corea del Nord acquisisca armi nucleari è sicuramente un ambito in cui gli interessi strategici di Cina e Stati Uniti, seppur per ragioni differenti, coincidono. Mentre Washington è infatti particolarmente preoccupata dalle conseguenze che una Pyongyang nucleare avrebbe sugli equilibri regionali e sulla sicurezza dei propri alleati, Pechino, che pur condivide le preoccupazioni americane, si sente particolarmente vulnerabile alle conseguenze che una guerra o un collasso socio-economico del Paese potrebbero avere per l'economia cinese, in particolar modo per le conseguenze umanitarie che ne deriverebbero<sup>47</sup>. La Cina ha dunque interesse a coltivare relazioni economiche e diplomatiche intense e stabili con la Corea del Sud, storico alleato americano nel Pacifico, che condivide le preoccupazioni di Pechino in merito ad un possibile collasso nord coreano. E' dunque nel comune interesse sino-americano e degli alleati americani in Asia, evitare che la situazione nella Corea del Nord precipiti e, a questo proposito, nonostante i diversi approcci alla questione, sembra che a Washington e a Pechino stia emergendo un minimo comune consenso sulla strategia di fondo da seguire verso Pyongyang, strategia basata sulla promozione di una lenta e graduale riforma del Paese: "L'approccio più duraturo per produrre un cambiamento nella Corea del Nord è di

---

<sup>47</sup> D. M. Lampton, *The Stealth Normalization*, cit., pp. 45-46.

incoraggiarla a percorrere la stessa strada di riforma economica e sociale percorsa dalla Cina nei passati venticinque anni”<sup>48</sup>.

L’interesse strategico europeo in Cina è di natura completamente diversa rispetto alle preoccupazioni americane e coinvolge sia gli Stati europei in quanto tali, sia l’Unione europea come organizzazione internazionale: “Non solo tutte le nazioni europee stanno rafforzando i propri legami con la Cina individualmente, ma anche l’Unione europea si sta collettivamente interessando alla Repubblica Popolare Cinese”<sup>49</sup>. David Shambaugh, direttore del Programma di Studi Cinesi alla George Washington University di Washington, D.C., ritiene che gli straordinari effetti della solida relazione economica tra Unione europea e Cina stiano influenzando anche la nascente relazione strategica tra i due attori. Cina ed Unione europea sono sempre più legate non solo dai reciproci scambi commerciali, ma anche dal turismo, nel solo 2005 più di seicentomila turisti cinesi hanno visitato il Vecchio Continente; dagli scambi studenteschi, che nell’anno accademico 2003-2004 hanno visto aggiungersi alla popolazione studentesca europea circa centomila studenti cinesi; e dagli scambi culturali tra i membri del Partito Comunista Cinese e i partiti europei.

La relazione strategica che l’Unione europea sta cercando di costruire con Pechino è multidimensionale e mira a migliorare la governabilità e affidabilità del Paese come attore internazionale per impedire che il governo cinese scivoli verso il revisionismo e allo stesso tempo per far sì che esso si assuma le proprie responsabilità

---

<sup>48</sup> Ibid., p. 46.

<sup>49</sup> D. Shambaugh, *China and Europe: the Emerging Axis*, in *Current History*, vol. 34, n. 9, (settembre 2004), p. 243.

come attore del sistema internazionale<sup>50</sup>. Nel fissare i parametri del proprio interesse strategico in Cina, l'Unione europea agisce in tre direzioni: cerca costantemente di coinvolgere Pechino nelle istituzioni internazionali globali incoraggiandola a svolgervi un ruolo attivo e commisurato alle proprie capacità; amplia regolarmente i propri contatti bilaterali; e si sforza di promuovere il miglioramento della governabilità della Cina e della qualità della vita dei suoi cittadini<sup>51</sup>. Il regolare coinvolgimento di Pechino nelle attività delle istituzioni internazionali, non da ultimo in quelle dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, di cui la Cina è membro dal 2001, consente all'Unione europea non solo di incoraggiare un comportamento più democratico e responsabile del governo cinese, ma anche di promuovere un sistema internazionale multilaterale più forte e bilanciato. L'attività bilaterale dell'Unione verso Pechino, forte di oltre venti gruppi di lavoro, consente invece a Bruxelles di confrontare il governo cinese su questioni specifiche in situazioni meno formali e dunque di preparare il terreno per la risoluzione ed il confronto ufficiale su controversie tra l'Unione e la Cina che riguardano temi tra loro tanto diversi quanto il rispetto dei diritti umani e il rispetto dei diritti di proprietà intellettuale. Infine, Bruxelles si impegna a sostenere il miglioramento della governabilità e della qualità della vita cinesi attraverso progetti ed investimenti finanziari nel Paese specificatamente dedicati all'implementazione di riforme legali, sociali ed ambientali nel convincimento che il contributo diretto dell'Unione consentirà di rafforzare i legami intellettuali e politici tra i due attori: "Il Consiglio europeo è fortemente impegnato a far maturare una relazione strategica globale tra l'Unione europea e la Cina. Perché questa relazione si sviluppi in tutto il suo potenziale, essa deve essere bilanciata, reciproca e

---

<sup>50</sup> Ibid., pp. 245-247.

<sup>51</sup> Ibid., pp. 247-248.

vicendevolmente utile. Ad oggi, la relazione strategica tra l'Unione europea e Cina è sempre più tesa ad affrontare le sfide globali: la Cina ricopre un ruolo fondamentale nel fornire una risposta internazionale efficace a queste sfide. L'Unione europea e la Cina si sono assunte impegni e responsabilità internazionali e devono entrambe impegnarsi per assolverli, nell'interesse di una più ampia sicurezza e stabilità internazionali e per rafforzare un efficace, equo e giusto sistema internazionale multilaterale basato sul rispetto delle norme e con al proprio centro le Nazioni Unite"<sup>52</sup>. Secondo Shambaugh, la relazione strategica tra Unione europea e Cina è potuta fiorire non solo perché è sostenuta da forti legami economici che sono reciprocamente redditizi, ma anche perché non è intralciata dagli elementi storici e politici che al contrario rendono il rapporto tra Washington e Pechino più difficile. In particolare, l'Unione europea e la Cina non hanno interessi antitetici rispetto a Taiwan: tutti gli Stati membri dell'Unione sostengono la politica di "un'unica Cina" pur nel rispetto dell'autonomia di Taipei; non vendono armi a Taiwan e non ne ospitano i rappresentanti in visite ufficiali. Inoltre gli interessi strategici europei in Cina sono esclusivamente di carattere economico e politico e non militare: nessuno Stato membro dell'Unione europea ha basi militari nella regione, né ha stretto alleanze per la sicurezza con attori regionali: viene dunque meno una causa di conflitto diretto tra l'Unione e la Cina che invece complica il rapporto di quest'ultima con gli Stati Uniti: "Data l'assenza di conflitti di interesse sistemici o strategici, che invece velano sempre le relazioni sino-americane, abbiamo ogni ragione di credere che la relazione tra Cina ed Europa continuerà a crescere e a svilupparsi a ritmo costante. Nel tempo essa

---

<sup>52</sup> *Press Release 16291/06 (Presse 353)*, cit.

diventerà un nuovo asse negli affari internazionali e funzionerà come una fonte di stabilità in un mondo instabile”<sup>53</sup>.

Nonostante queste solide premesse, e l’ottimismo di Shambaugh, è comunque necessario evidenziare come la relazione strategica tra Unione europea e Cina non sia immune da reciproche tensioni. Bruxelles rimprovera a Pechino soprattutto la sua mancanza di rispetto per i diritti umani e la lentezza nell’applicare le norme che hanno consentito alla Cina di entrare a far parte dell’Organizzazione Mondiale del Commercio, in particolare in materia di antidumping, di protezione contro il falso e protezione dei diritti di proprietà intellettuale. Pechino, da parte propria, denuncia sia il rifiuto europeo a revocare l’embargo contro la vendita di armi alla Cina istituito in seguito alla sanguinosa repressione di Tienanmen nel 1989, sia l’opposizione della Commissione europea alla concessione a Pechino del titolo di “economia di mercato”, che consentirebbe alle imprese cinesi di esportare verso l’Unione con meno restrizioni: “Nella fase di preparazione per il vertice annuale tra Cina ed Unione europea tenutosi a Pechino in novembre [del 2007], i funzionari europei si sono lamentati delle pratiche commerciali e della politica di tassi di cambio cinesi in quel modo diretto che la Cina pensava fosse un’irritante caratteristica solo americana”<sup>54</sup>. Nelle raccomandazioni trasmesse nell’ottobre del 2006 dalla Commissione europea al Consiglio europeo in merito all’intensificazione della relazione tra l’Unione europea e la Cina, la Commissione evidenzia come i due attori internazionali abbiano un comune interesse a promuovere la pace e la sicurezza mondiali, a collaborare nell’affrontare le sfide emergenti al sistema

---

<sup>53</sup> D. Shambaugh, *China and Europe*, cit., pp. 248.

<sup>54</sup> *The World Does Not Shake China*, cit.

internazionale, a combattere insieme il terrorismo e a promuovere la cooperazione regionale, non solo in Asia, ma anche nel Medio Oriente ed in Africa. E tuttavia, il rapporto della Commissione non teme di sottolineare anche le linee di frizione, non solo economiche, ma strategiche tra Bruxelles e Pechino. In particolare, esso enuncia chiaramente l'opposizione dell'Unione europea ad un cambiamento unilaterale dello status quo nello Stretto di Taiwan, per il quale categoricamente rifiuta l'uso della forza; richiede una maggiore trasparenza nelle dimensioni ed obiettivi delle spese militari cinesi, per i quali denuncia una crescente preoccupazione; e lega la revoca dell'embargo sull'esportazione di armi alla Cina alla risoluzione delle altre due questioni e al miglioramento del rispetto per i diritti umani<sup>55</sup>. L'asse sino-europeo non è dunque una realtà scontata: "La Cina in passato ha sperato che l'Unione europea potesse agire come contrappeso agli Stati Uniti, ma le sue aspettative sono diminuite nel momento in cui leader maggiormente filo-americani hanno preso il potere in Germania ed in Francia"<sup>56</sup>. Secondo Robin Niblett, direttore della Chatham House di Londra ed esperto di affari transatlantici, la relazione strategica tra Unione europea e Cina è viziata da un fraintendimento concettuale che ne preclude un successo duraturo<sup>57</sup>. Mentre Bruxelles è, infatti, interessata a rafforzare la natura multilaterale del sistema internazionale, Pechino ha fino ad ora puntato nella sua relazione strategica con l'Unione europea a costruire un mondo multipolare in cui l'asse sino-europeo possa controbilanciare la superpotenza americana. Questo malinteso diminuisce la stabilità della relazione strategica tra Pechino e Bruxelles, che hanno dunque due visioni contrapposte dell'ideale sistema internazionale:

---

<sup>55</sup> *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament COM (2006) 632 final*, Commission of the European Communities, Bruxelles, 24 ottobre 2006, pp. 10-12.

<sup>56</sup> *The World Does Not Shake China*, cit.

<sup>57</sup> R. Niblett, *China, the EU and the Transatlantic Alliance*, testimonianza resa di fronte alla U.S.-China Economic and Security Review Commission, Washington D.C., 22 luglio 2005.

multipolare contro multilaterale. Secondo Niblett, il volume crescente della relazione economica tra Cina ed Unione europea non è sufficiente a compensare questa sostanziale divergenza intellettuale e politica, anche perché le differenze nei principi e valori che governano la politica estera e domestica dei due attori internazionali sono ancora troppo grandi.

Gli interessi strategici americani ed europei in Cina sono dunque radicalmente diversi: per quanto sia gli Stati Uniti che l'Unione europea siano legati a Pechino da un'importante relazione economica, è solo Washington che si deve preoccupare di gestire il proprio rapporto con Pechino alla luce di importanti problemi di sicurezza nazionale e militare. Questa rilevante divergenza tra gli obiettivi strategici di Washington e Bruxelles è potenzialmente pericolosa per la stabilità dell'alleanza euro-atlantica, non solo perché potrebbe essere sfruttata da Pechino per controbilanciare il potere americano in Asia e nel mondo, ma soprattutto perché potrebbe causare un conflitto diretto tra i partner atlantici, con conseguenze imprevedibili per la tenuta della relazione transatlantica.

#### 8.4 Un triangolo pericoloso: Stati Uniti, Unione Europea e Cina

Stati Uniti ed Unione europea affrontano in Cina una sfida importante per la stabilità e continuità della relazione euro-atlantica: con interessi economici equiparabili, ma interessi strategici sostanzialmente divergenti, il rapporto triangolare tra Stati Uniti, Unione europea e Cina potrebbe rivelarsi una fonte di frizione e conflitto determinanti per la sopravvivenza di un fronte unito Occidentale. Alcuni autori imputano alla Cina un ruolo decisivo nel creare situazioni di potenziale frattura tra Stati Uniti e alleati europei:

“La Cina ha sempre provato a ‘triangolare’ tra centri di potere globali per diminuire la forza del potere dominante che sembra il più minaccioso per i propri interessi come, ad esempio, è stato il caso degli Stati Uniti negli anni Cinquanta e Sessanta e dell’Unione Sovietica negli anni Settanta [...] Oggi, all’inizio del Ventunesimo secolo, i leader cinesi stanno cercando ancora una volta di controbilanciare il predominante potere americano e vedono nell’Unione europea un potenziale contrappeso”<sup>58</sup>. E tuttavia, il peso della responsabilità nell’indebolimento della relazione euro-atlantica in Asia non può essere attribuito esclusivamente a Pechino, ma deve essere analizzato nel contesto dei differenti approcci che Stati Uniti ed Unione europea hanno nei confronti della Cina. Le aree di convergenza e divergenza tra Washington e Bruxelles aumentano con l’aumentare del ruolo internazionale che la Cina ricopre sia in campo economico, che politico, che militare. Con esse crescono le probabilità di collaborazione, ma anche quelle destabilizzanti di un conflitto di interessi intestino alla comunità occidentale.

Secondo David Shambaugh gli Stati Uniti e gli alleati europei hanno vari interessi convergenti in Cina: dal desiderio di “socializzare Pechino” per renderla un efficace e rispettoso attore del sistema internazionale; al miglioramento del rispetto dei diritti umani e delle norme internazionali applicabili nell’ambito della politica interna cinese; al rispetto da parte di Pechino del Trattato di non proliferazione delle armi nucleari, che il governo cinese ha sottoscritto nel 1992; all’attuazione delle regole e norme dell’Organizzazione Mondiale del Commercio: “Anche se le compagnie americane ed europee competono direttamente in Cina, a livello governativo c’è da molto tempo

---

<sup>58</sup> R. Niblett, *China, the EU and the Transatlantic Alliance*, cit.

solidarietà su quasi tutte le questioni legate al commercio”<sup>59</sup>. E tuttavia gli interessi divergenti tra americani ed europei sono sostanziali e solo parzialmente riconducibili ad una diversa valutazione della crescita cinese e del modo di rapportarsi ad essa. La Cina e l’Unione europea fanno affidamento sulle istituzioni internazionali e condividono, almeno in parte, una certa diffidenza verso l’unilateralismo americano. Bruxelles è determinata a contribuire al successo cinese nel diventare uno Stato stabile e democratico e ritiene che le principali minacce alla sicurezza del sistema internazionale da parte cinese siano l’immigrazione illegale, la criminalità organizzata, la possibile diffusione di malattie contagiose, la protezione ambientale e i problemi generalmente legati ad un sistema governativo poco trasparente ed instabile<sup>60</sup>. Gli Stati Uniti, al contrario, sono fondamentalmente preoccupati dalla crescita militare cinese e dagli effetti che essa potrebbe avere sugli equilibri di potere in Asia, preoccupazione che riflette gli interessi nazionali di sicurezza americani nella regione: “Le discussioni negli Stati Uniti riguardanti la Cina si riferiscono invariabilmente alla sua crescita e sono dominate dall’analisi del suo crescente potere militare [...] L’Europa, al contrario, considera la Cina più entro la cornice della sua transizione domestica, cioè la considera un grosso Paese in via di sviluppo nel mezzo di diverse transizioni che la stanno allontanando dal socialismo per portarla verso un’economia di mercato, una società più aperta ed un governo più rappresentativo e responsabile di fronte ai propri cittadini. Diversamente dagli analisti americani, che si concentrano sugli atteggiamenti cinesi in politica estera, gli analisti europei si concentrano primariamente sulle dinamiche interne cinesi”<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> D. Shambaugh, *The New Strategic Triangle: U.S. and European Reactions to China’s Rise*, in *The Washington Quarterly*, vol. 28, n. 3, (estate 2005), pp. 8-12.

<sup>60</sup> *Ibid.*, pp. 14-15

<sup>61</sup> *Ibid.*, pp. 14-15.

Questo diverso atteggiamento verso la trasformazione multidimensionale in atto in Cina si riflette anche nelle predisposizioni dell'opinione pubblica americana ed europea verso Pechino. Solo il 27% degli europei, contro il 38% degli americani, ritiene di doversi preoccupare della Cina come di una "minaccia estremamente grave"; mentre il 37% degli europei è allarmato dalla crescita economica cinese, il 35% degli americani è inquietato dalla crescita militare di Pechino<sup>62</sup>.

Secondo Shambaugh, la relazione triangolare tra Stati Uniti, Cina ed Unione europea è fluida: l'azione di un attore non scatena necessariamente la reazione di un altro attore; la questione della sicurezza nazionale entra in gioco solo nel segmento tra Stati Uniti e Cina, e non in quello tra Cina ed Unione europea; ed infine ciascun "lato del triangolo" nutre risentimenti e sospetti, di carattere economico, politico o militare, verso gli altri: "Talora gli Stati Uniti e l'Unione europea stanno dalla stessa parte, talaltra la Cina e l'Unione europea sono in accordo, a volte gli Stati Uniti e la Cina lavorano bene insieme e di tanto in tanto gli interessi e le politiche di tutti e tre si incontrano nello stesso momento in cui una parte ha in corso una disputa con le altre due"<sup>63</sup>.

Un esempio eclatante di una contemporanea convergenza-divergenza degli interessi di Stati Uniti, Cina ed Unione europea si è verificata in occasione della crisi scatenata dall'intenzione europea di revocare l'embargo sulla vendita di armi alla Cina, tra l'ottobre del 2004 e il marzo del 2005.

In seguito alla sanguinosa repressione di Tienanmen nel 1989, gli Stati Uniti e l'Unione europea hanno istituito ognuno un proprio embargo che vieta la vendita di armi a

---

<sup>62</sup> *Transatlantic Trends 2006*, cit., p. 13.

<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 22.

Pechino. Nonostante la comunità d'azione, i termini dei due embargo sono radicalmente diversi. L'embargo americano è incorporato nelle leggi degli Stati Uniti e vieta la vendita di qualsiasi tecnologia militare, letale o meno, indicata dalla *Munitions List*, una lista ufficiale di armi e tecnologie compilata dal governo americano per regolare il traffico internazionale di armi. Sono consentite eccezioni alla legge solo se controfirmate dal Presidente degli Stati Uniti per ragioni di interesse nazionale. L'embargo europeo, al contrario, si basa esclusivamente su di una dichiarazione rilasciata dal Consiglio europeo il 27 giugno 1989 che richiede: "L'interruzione da parte degli Stati membri della Comunità di ogni cooperazione militare e l'istituzione di un embargo sul commercio delle armi con la Cina"<sup>64</sup>. La dichiarazione non è legalmente vincolante e lascia piena libertà di interpretazione ed applicazione agli Stati membri, ma può essere revocata solo dal voto unanime degli Stati dell'Unione. La dichiarazione del Consiglio europeo non è l'unico documento su cui si basa la politica di esportazione di tecnologia militare dell'Unione europea verso la Cina. Nel 1998 l'Unione ha approvato il Codice di Condotta sull'esportazione delle armi che, pur non vincolando legalmente gli Stati membri, offre loro una cornice di riferimento per regolare il commercio internazionale di armi e tecnologia militare.

Nell'ottobre del 2003 la Cina pubblica il primo documento contenente una descrizione organica della propria politica nei confronti dell'Unione europea, nel quale richiede formalmente la sospensione dell'embargo al fine di: "Rimuovere le barriere che impediscono una maggiore collaborazione nel settore della difesa e delle tecnologie"<sup>65</sup>. In

---

<sup>64</sup> *EU Arms and Dual Use Export Policy and EU Embargo on China*, EU Council Secretariat, febbraio 2005, consultato online: [http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/050228\\_China-initial.pdf](http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/050228_China-initial.pdf).

<sup>65</sup> Citato in C. Griffin - R. Pantucci, *A Treacherous Triangle?: China and the Transatlantic Alliance*, in *SAIS Review*, vol XXVII, n. 1, (inverno-primavera 2007), consultato online:

dicembre, al settimo vertice tra l'Unione europea e la Cina, Bruxelles annuncia di voler perseguire l'obiettivo della revoca dell'embargo. Due settimane più tardi anche il Consiglio dell'Unione europea esprime il proprio parere favorevole alla revoca dell'embargo, ma manifesta anche la necessità di rivedere in senso restrittivo il Codice di Condotta per fornire le linee guida sull'esportazione di armi ai Paesi post-embargo<sup>66</sup>. Le ragioni che l'Unione europea presenta alla comunità internazionale in favore della revoca dell'embargo sono diverse: Bruxelles sostiene che la revoca non aumenterebbe la vendita di tecnologia militare alla Cina, che sarebbe comunque regolata dal Codice di Condotta; che l'embargo stigmatizza la Cina associandola a Paesi come lo Zimbabwe, il Sudan e Myanmar, gli unici altri Stati contro cui l'Unione applica lo stesso tipo di embargo; che la condizione dei diritti umani in Cina è molto migliorata dal 1989; ed infine che nel futuro prossimo la Cina sarà in grado di sviluppare le stesse capacità militari anche senza importarle dall'Europa<sup>67</sup>. La reazione americana è immediata ed asprissima. Governo ed analisti americani, di destra e di sinistra, si dimostrano generalmente d'accordo: se l'embargo non funziona è necessario migliorarlo, non abolirlo; le relazioni tra la Cina e l'Unione non sono mai state più vigorose e questo nonostante l'embargo; la condizione dei diritti umani in Cina è migliorata, ma è ancora deprecabile; e se la Cina svilupperà da sola le tecnologie militari di cui necessita non c'è alcuna ragione per velocizzare il processo<sup>68</sup>. Il 2 febbraio 2005 la Camera dei Rappresentati americana vota, 411 voti a favore e 3 contrari, una mozione che chiarisce all'Unione europea la posizione del

---

[http://www.aei.org/docLib/20070410\\_ATreacherousTriangle.pdf](http://www.aei.org/docLib/20070410_ATreacherousTriangle.pdf).

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> D. Shambaugh, *Lifting the EU Arms Embargo on China: An American Perspective*, discorso pronunciato alla conferenza *China's Rise: Diverging U.S.-EU Approaches and Perceptions*, CSIS/SWP, Berlino, 28-29 aprile 2005.

<sup>68</sup> Ibid.

governo americano sulla questione: “[La revoca dell’embargo contro la Cina] rappresenta una svolta nella politica di sicurezza europea che è ontologicamente inconsistente con il concetto di mutua sicurezza alla base delle leggi americane di tutela della cooperazione nella difesa transatlantica, sia a livello governativo che industriale e richiederebbe l’implementazione di restrizioni e limitazioni in queste relazioni che risulterebbero sgradite su entrambe le sponde dell’Atlantico”<sup>69</sup>. L’Unione europea accusa il colpo e, grazie anche alle proteste del Parlamento europeo e alla contemporanea pressione dell’opinione pubblica, perplessa da una proposta di revoca che pare incompatibile con la contemporanea detenzione di circa duemila prigionieri politici incarcerati durante la repressione di Tienanmen, decide di rivedere la propria linea di condotta. Quando, nel marzo del 2005, il governo cinese approva una legge contro la secessione di Taiwan, in cui vengono stabilite le basi legali per l’invasione dell’isola nel caso in cui Taipei decida di secedere, Bruxelles abbandona definitivamente la revoca, mettendo per il momento a tacere la questione.

E’ evidente che l’Unione europea e gli Stati Uniti affrontano il problema della sicurezza in Asia da angoli completamente opposti. La crisi del 2004-2005 sulla revoca dell’embargo dimostra infatti che le perplessità europee in merito all’opportunità di mantenere l’embargo si scontrano frontalmente con le perplessità americane che ruotano tutte attorno ad una questione fondamentale: “Perché è nell’interesse strategico europeo aiutare la Cina a modernizzare il proprio esercito e dunque alterare l’equilibrio strategico

---

<sup>69</sup> *Urging the European Union to maintain its arms embargo on the People’s Republic of China (Hyde)*, H. Res. 57, U.S. House of Representatives, <http://www.house.gov/hensarling/rsc/doc/LB%2002-02-05.pdf>.

in Asia?”<sup>70</sup>. La domanda che è dunque necessario porsi nell’analizzare il possibile effetto destabilizzante che la Cina potrebbe avere per la relazione transatlantica riguarda in primo luogo una possibile futura revoca dell’embargo, auspicata ancora una volta, recentemente, dal Presidente francese Nicholas Sarkozy durante la campagna elettorale per le elezioni presidenziali del 2007.

Christopher Griffin e Raffaele Pantucci, ricercatori dell’American Enterprise Institute di Washington, D.C., e dell’International Institute for Strategic Studies di Londra, sottolineano come per valutare accuratamente l’impatto di una possibile futura revoca dell’embargo sia necessario tenere in considerazione anche il recente intensificarsi dei rapporti diplomatico-militari tra gli Stati membri dell’Unione europea e la Cina. La presenza di rappresentanti militari europei a Pechino è infatti cresciuta notevolmente negli ultimi anni: la Francia ne ha tre, la Germania, l’Italia, la Polonia e la Gran Bretagna ne hanno due ciascuno: senza dubbio il segno di una relazione strategica in fieri: “La rapida crescita dei legami sino-europei indica che gli interessi strategici tra Stati Uniti ed Unione europea continueranno a divergere se non sarà fatto uno sforzo in senso contrario”<sup>71</sup>.

John Bolton offre della crisi del marzo del 2005 e della relazione futura tra Stati Uniti, Cina ed Unione europea un’interpretazione diversa e per certi versi controcorrente. Secondo l’ex ambasciatore americano alle Nazioni Unite, lo scontro transatlantico sulla revoca dell’embargo più che mettere in luce gli aspetti negativi della relazione tra Stati Uniti ed Unione europea, ha dimostrato che nonostante le pressioni francesi e tedesche la maggior parte dell’Europa è stata unita nello schierarsi a fianco degli Stati Uniti. Il fatto che l’Europa abbia interessi prevalentemente economici in Asia, dovrebbe precludere un

---

<sup>70</sup> D. Shambaugh, *Lifting the EU Arms Embargo on China*, cit.

<sup>71</sup> C. Griffin - R. Pantucci, *A Treacherous Triangle?*, cit.

ulteriore conflitto di interessi tra Washington e Bruxelles su possibili future questioni di sicurezza: “Pertanto, la Cina non dovrebbe rappresentare un problema per la stabilità della relazione euro-atlantica”<sup>72</sup>. E’ di diversa opinione David Shambaugh, che evidentemente ha una visione più cinica degli appetiti economici per i profitti che potrebbero derivare alle compagnie europee dalla vendita di armi e tecnologia militare alla Cina. Secondo Shambaugh prima o poi l’embargo europeo verrà revocato e le conseguenze per la relazione transatlantica saranno dirompenti, soprattutto se nel frattempo Washington e Bruxelles non avranno coltivato un dialogo franco ed aperto sui reciproci interessi strategici in Cina. Anche se l’Unione europea dovesse applicare rigidamente il Codice di Condotta ed effettuare controlli rigorosi sull’esportazione di tecnologie *dual use*, cioè a scopo civile ma convertibili ad uno scopo militare, il valore simbolico della revoca dell’embargo provocherebbe la reazione amareggiata del governo americano. Ancor più gravemente, la revoca unilaterale europea dell’embargo eroderebbe la fiducia americana nella solidità della relazione euro-atlantica, con conseguenze imprevedibili per tutte le altre questioni di sicurezza, politiche e militari, che ad oggi Stati Uniti ed Europa condividono. Dopo aver sperimentato l’asprezza della reazione americana nel corso della crisi del marzo 2005, l’Unione europea non dovrebbe sottovalutare più l’importanza dell’embargo per gli Stati Uniti. La sola eventualità della revoca ha danneggiato profondamente la reputazione di Bruxelles negli Stati Uniti. Un’effettiva abolizione dell’embargo provocherebbe un’intensa rappresaglia politica, legale e commerciale da parte del Congresso e del governo americano<sup>73</sup>: “ Se le nazioni e compagnie europee iniziassero davvero a vendere armi e ad aumentare il trasferimento di

---

<sup>72</sup> J. Bolton, intervista con l’autrice, cit.

<sup>73</sup> D. Shambaugh, *Lifting the EU Arms Embargo on China*, cit.

tecnologia difensiva alla Cina, mettendo dunque potenzialmente in pericolo le forze americane e alterando l'equilibrio della sicurezza nell'Asia orientale, potrebbe verificarsi una sostanziale rottura nelle relazioni tra l'Europa e gli Stati Uniti. Questo potrebbe mettere in discussione l'Alleanza atlantica, che è stata per i passati sessant'anni il fondamento dell'ordine internazionale<sup>74</sup>.

Anche la rivista inglese *The Economist* ritiene che la vendita indiscriminata di armi e tecnologia alla Cina potrebbe avere conseguenze di lungo periodo per la relazione transatlantica. Nel corso del prossimo decennio, un lasso di tempo insufficiente per predire se la Cina sarà o meno avviata sulla strada della democrazia, l'acquisto in massa di armi e tecnologia *dual use* potrebbe consentire alla Cina di alterare significativamente gli equilibri militari e strategici della regione, creando un inevitabile e pericoloso scompenso nella relazione euro-atlantica<sup>75</sup>. Richard Lawless, vice sottosegretario alla difesa per gli affari dell'Asia e del Pacifico, è d'accordo con *The Economist*: "La capacità della Cina di acquisire, integrare e quindi moltiplicare la sua forza militare è veramente aumentata [...] Quello che l'Unione europea deciderà di fare o non fare con il proprio embargo o con le proprie limitazioni verso la Cina è molto più importante oggi di quanto non fosse, ad esempio, quattro o cinque anni fa"<sup>76</sup>.

Robin Niblett condivide le preoccupazioni di Shambaugh su di una possibile futura revoca dell'embargo da parte europea e sui suoi effetti per la relazione euro-atlantica. Niblett sottolinea come ci sia un fondamentale accordo *bipartisan* tra democratici e repubblicani americani sulla questione. I due partiti sono infatti

---

<sup>74</sup> D. Shambaugh, *The New Strategic Triangle*, cit., p. 23.

<sup>75</sup> *Merci, y'all*, in "The Economist", 24 febbraio 2005.

<sup>76</sup> R. Lawless citato in E. Bork, *America's Role in Asia and the EU Arms Embargo*, in "Der Tagesspiegel", 23 novembre 2004.

consapevoli di come un attacco cinese contro Taiwan sia uno dei pochi scenari plausibili che sarebbero in grado di trascinare gli Stati Uniti in guerra nel corso del prossimo decennio: “Se i governi europei decideranno di revocare l’embargo senza tenere in considerazione le preoccupazioni degli Stati Uniti, i politici americani ne deriveranno che gli europei non sono più disponibili a sostenere gli Stati Uniti nell’affrontare le proprie priorità di sicurezza globali”<sup>77</sup>. Niblett evidenzia anche il carattere potenzialmente pericoloso della rivalità economica tra Stati Uniti ed Unione europea per la conquista del mercato cinese: è probabile che essa si inserisca nella relazione euro-atlantica come dinamica negativa, favorendo ulteriormente lo svilupparsi di un spirito di competizione già presente nella relazione. Del resto il fiorire di un rapporto strategico tra Unione europea e Cina ha già presentato una sfida strategica per l’equilibrio dell’alleanza tra Europa e Stati Uniti, soprattutto perchè questi ultimi non sono avvezzi a consultare terze parti nel definire la propria politica verso la Cina.

Alla minaccia per la relazione euro-atlantica derivante da interessi di sicurezza divergenti ed interessi economici potenzialmente concorrenti, si aggiunge dunque anche un ulteriore elemento di frizione: “Ad oggi i politici americani devono tenere in considerazione una relazione più triangolare con la Cina nella quale l’Unione europea è un attore sempre più importante a livello economico e politico, ma senza avere gli stessi obblighi in materia di sicurezza che hanno gli Stati Uniti”<sup>78</sup>. Stati Uniti ed Unione europea devono pertanto trovare il modo di coordinare le proprie politiche ed esigenze militari ed economiche in Cina, viceversa la relazione euro-atlantica potrebbe diventare la vittima della relazione triangolare tra Washington, Pechino e Bruxelles: “La Cina

---

<sup>77</sup> R. Niblett, *The United States, The European Union, and Lifting the Arms Embargo on China*, in *Euro-Focus*, vol. 10, n. 3, Center for Strategic and International Studies, 30 settembre 2004, p. 5.

<sup>78</sup> R. Niblett, *China, the EU and the Transatlantic Alliance*, cit.

presenta agli Stati Uniti e ai suoi alleati europei la difficile sfida di aver bisogno di coordinare strettamente i propri approcci diplomatici mentre mantengono le proprie linee distinte di comunicazione bilaterale e la propria influenza. Questo significa che gli Stati Uniti devono iniziare un dialogo con l'Unione europea per trovare una strategia effettiva di incentivi e disincentivi per la Cina che ne incoraggeranno l'integrazione nel sistema internazionale. Da parte propria, i leader europei non possono più tenere separata la difficile questione della sicurezza regionale asiatica dalla propria fiorente relazione economica e diplomatica con la Cina”<sup>79</sup>.

---

<sup>79</sup> Ibid.