

Tensioni USA/Cina: quale impatto per la sicurezza e la difesa europea

Elisa Maria Brusca

La Cina rimane il competitor principale degli Stati Uniti. Le tensioni tra le due potenze, articolatesi nel tempo, si giocano sullo scacchiere internazionale. Sapere com'è ivi distribuito il potere significa potere individuare le faglie di attrito e analizzare il posizionamento degli altri attori del sistema. Mentre la Cina cresceva acquisendo potere e cercando prestigio, gli Stati Uniti tentavano di mantenere potere e salvare prestigio nei fora internazionali. Il cambio di postura della Casa Bianca, il tentativo di rinnegare l'indispensabilità della nazione e lo scetticismo verso alleati free rider hanno spinto questi ad allontanarsi dagli Stati Uniti. Il lavoro si propone di evidenziare come le conseguenze della competizione tra la potenza unipolare e la potenza revisionista si ripercuoteranno sulla sicurezza e sulla difesa europea. Dopo aver ricostruito le dinamiche principali della competizione USA/Cina, si procederà con l'individuazione delle scelte strategiche affinché l'Unione Europea non sia trascinata nella competizione bensì agisca da player, interpretando il momento come un'opportunità di attivismo europeo e affermazione sulla scena internazionale. Una leadership europea più unita e assertiva, intraprendendo le opportune iniziative, potrebbe trascendere il paradigma delle relazioni bilaterali e beneficiare della flessibilità esistente con entrambi gli interlocutori, non rompendo con la tradizione storica né precludendosi opportunità future.

La competizione tra grandi potenze

Le rivalità tra Stati Uniti e Cina celano lo scontro tra due grandi potenze, promotrici e difensori di sistemi di valori e *way of life* antitetici. Tale diversità identitaria lascia poco spazio al compromesso¹. Nel tempo, la politica estera americana verso la Cina ha subito variazioni rilevanti modificando lo status attribuitole: *competitor* o *partner strategico*². Di recente gli Stati Uniti sono tornati a parlare di competizione tra grandi potenze. La crisi

¹ Odd Arne Westad, "Has a New Cold War Really Begun? Why the Term Shouldn't Apply to Today's Great-Power Tensions," *Foreign Affairs* 27 (2018) in www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-03-27/has-new-cold-war-really-begun.

² Per maggiori approfondimenti si vedano le *National Security Strategy* in nssarchive.us.

economica, sviluppatasi tra il 2008 e il 2012, e l'impegno totalizzante degli Stati Uniti in Medio Oriente hanno permesso alla Cina di emergere come attore assertivo, dapprima sul piano economico e in seguito politico, come la *Regional Comprehensive Economic Partnership*³, la *Belt and Road Initiative*⁴ e le rivendicazioni nel Mare Cinese Meridionale⁵ testimoniano.

La Cina non sembra voler affrettare il confronto tra grandi potenze⁶ in quanto è una potenza economica ma non militare come gli Stati Uniti⁷. E pure Washington ha riconosciuto Pechino come l'unico *competitor* potenzialmente capace di sfidare, sul piano economico, diplomatico, militare e tecnologico, l'equilibrio del sistema internazionale⁸. Secondo il Segretario di Stato Blinken, i rapporti con la Cina potrebbero essere competitivi, collaborativi e altresì conflittuali in assenza di altre vie percorribili⁹. Dunque, durante l'Amministrazione Biden, la Cina non riuscirà a scrollarsi di dosso lo status di *competitor*¹⁰.

D'altronde, le rivalità tra Cina e Stati Uniti ripercorrono le dinamiche del dilemma della sicurezza. Gli sforzi di uno Stato per rafforzare la propria sicurezza, *lato sensu*, aumentano le percezioni di insicurezza dell'altro. Nel dominio marittimo, tra gli altri, l'incremento della

³ Informazioni disponibili in rcepsec.org.

⁴ Huang Yiping, "Understanding China's Belt & Road initiative: motivation, framework and assessment," *China Economic Review* 40 (2016): 314-321 in www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1043951X16300785.

⁵ Matteo Dian, "Le dispute marittime e territoriali nel Mare Cinese Meridionale nel 2020," *Osservatorio Strategico* 2020 – Anno XXII n. III disponibile in www.difesa.it/SMD/_CASD/IM/CeMiSS/DocumentiVis/Osservatorio_Strategico_2020/03_OS_Num_3_2020/1_1_Dian_OS_3_2020.pdf.

⁶ Stephen G. Brooks & William C. Wohlforth, "The rise and fall of the great powers in the twenty-first century: China's rise and the fate of America's global position," *International security* 40, no. 3 (2015): 7-53 in www.belfercenter.org/sites/default/files/files/publication/isec_a_00225.pdf.

⁷ Andrea Gilli & Mauro Gilli, "La potenza militare e tecnologica della Repubblica Popolare," *Aspenia Online*, 21 Aprile 2021 in aspensiaonline.it/la-potenza-militare-e-tecnologica-della-repubblica-popolare/.

⁸ White House, *Interim Strategic Security Guidance*, 2021 in www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf.

⁹ "How it happened: Transcript of the US-China opening remarks in Alaska," *Nikkei Asia*, 19 marzo 2021 in asia.nikkei.com/Politics/International-relations/US-China-tensions/How-it-happened-Transcript-of-the-US-China-opening-remarks-in-Alaska.

¹⁰ U.S. Department of Defense, *National Defense Strategy of the United States of America*, 2018:1 in dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf.

flotta navale cinese, funzionale all'espansione delle vie di rifornimento e della propria influenza, è percepita dalla Casa Bianca come una minaccia per le sue basi militari e le sue alleanze nell'Indo-pacifico¹¹. Mentre gli Stati Uniti promettono fuoco, la Cina si comporta come l'acqua, infiltrandosi in ogni fenditura del terreno, creata da eventi interni o congiunture internazionali, per aumentare il suo volume.

L'Unione Europea tra due fuochi

Quale ruolo debba ritagliare o creare per sé l'Unione Europea nel mezzo della competizione tra Cina e Stati Uniti è uno dei temi più urgenti nonché divisivi per l'Unione.

Sul versante transatlantico, l'insediamento del presidente Trump e le sue politiche improntate all'unilateralismo e al protezionismo hanno creato scompiglio in Europa, per la prima volta definita come nemico¹². Inoltre, le divergenze di pensiero su dossier quali il cambiamento climatico, la rilevanza delle Nazioni Unite e l'Accordo sul Nucleare Iraniano hanno acuito la distanza tra i leader europei e il Tycoon¹³.

A gravare sui rapporti, anche intraeuropei, è intervenuta la conclusione dell'Accordo Complessivo sugli Investimenti (CAI) tra Unione Europea e Cina¹⁴ giunta il 30 dicembre 2020. Nel 2019, l'Unione Europea aveva dipinto la Cina come un partner per la cooperazione globale, un partner negoziale, un *competitor* economico e un rivale sistemico, ridefinendo il perimetro della partnership strategica durata oltre 40 anni¹⁵.

La Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, ha definito l'Accordo una pietra miliare per le relazioni con la Cina e "la nostra values-based trade agenda"¹⁶, sebbene

¹¹ Graham Allison, *Destined for war: Can America and China escape Thucydides's trap?* (Boston: Houghton Mifflin Harcourt, 2017).

¹² "Donald Trump: European Union is a foe on trade," BBC, 15 luglio 2018 in www.bbc.com/news/world-us-canada-44837311.

¹³ European Parliament, *State of EU-US relations*, settembre 2018 in [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/625167/EPRS_ATA\(2018\)625167_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2018/625167/EPRS_ATA(2018)625167_EN.pdf).

¹⁴ European Commission, *Press Release*, 30 dicembre 2020 in trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=2237.

¹⁵ European Commission & HR/VP, *EU-China – A strategic outlook*, 12 marzo 2019 in ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication-eu-china-a-strategic-outlook.pdf.

¹⁶ "Accordo Ue-Cina sugli investimenti: l'Europa e gli Usa si possono fidare?," *Econopoly*, 15 gennaio 2021 in www.econopoly.ilsole24ore.com/2021/01/25/ue-cina-investimenti-accordo/.

un accordo economico non basterà a diffondere valori liberali in Cina. La diplomazia e le scelte politiche di Pechino sono difficilmente spendibili in Europa perché in contrasto con i principi fondamentali dell'Unione, che sul tema rimane allineata agli Stati Uniti, come dimostrato dall'imposizione di sanzioni a dei funzionari cinesi macchiatisi di persecuzioni ai danni della minoranza uigura¹⁷. Tuttavia, per Biden, l'intesa Bruxelles-Pechino rimane un'allarmante fuga in avanti che inficia la coesione nel contrasto alle aspirazioni egemoniche cinesi¹⁸.

Quale l'impatto dell'Unione Europea?

È opinione diffusa che l'Unione Europea risentirà delle rivalità tra il partner strategico ed economico *par excellence* e la prossima superpotenza economica¹⁹. Attualmente, l'Unione Europea ha adottato politiche reattive rispetto alle crescenti tensioni geopolitiche, ma le dichiarazioni rilasciate dalla Presidente della Commissione tese a fare della Commissione un organo geopolitico²⁰ e l'avvio del dialogo tra Stati Uniti e Unione Europea sulla Cina testimoniano la consapevolezza europea delle priorità geo-economiche e geopolitiche da difendere²¹. Queste impongono maggiore cooperazione in politica estera e di sicurezza. È con rinnovata urgenza che l'Europa guarda all'autonomia strategica, funzionale al perseguimento degli interessi strategici comunitari, supportati da risorse adeguate²².

¹⁷ U.S. Department of State, *Secretary Antony J. Blinken at a Press Availability*, 27 gennaio 2021 in www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-at-a-press-availability/.

¹⁸ Econopoly, "Accordo Ue-Cina sugli investimenti: l'Europa e gli Usa si possono fidare?"

¹⁹ Brigitte Dekker & Maike Okano-Heijmans, "Europe's next move and the US-China standoff. In the face of the US-China trade-tech standoff, there's need for EU action," *The Diplomat*, 4 ottobre 2019 in thediplomat.com/2019/10/europes-next-move-and-the-us-china-standoff/.

²⁰ Mujtaba Rahman, "Europe's next crisis: The geopolitical Commission," *Politico*, 3 febbraio 2020 in www.politico.eu/article/europe-next-crisis-the-geopolitical-commission/.

²¹ U.S. Department of State, *Secretary Antony J. Blinken and High Representative for Foreign Affairs Josep Borrell After Their Meeting*, 24 marzo 2021 in www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-high-representative-for-foreign-affairs-josep-borrell-after-their-meeting/.

²² European Union, *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe*, 2 giugno 2016 in eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf.

L'Unione deve essere pronta ad agire in autonomia, nonostante i *fora* internazionali, le alleanze e gli Stati Uniti stessi mantengano rilevanza storica²³. L'esortazione a fare e contribuire di più, anche in termini di difesa, è giunta proprio dagli Stati Uniti nel *Wales Summit* per poi essere ripresa da Trump e presumibilmente non tralasciata da Biden²⁴. Tuttavia, iniziative come l'istituzione del Fondo Europeo per la Difesa e la PESCO sono state recepite negativamente dagli Stati Uniti perché potrebbero precludere loro un mercato fondamentale o sottrarre ulteriori fondi alle, già poche, risorse NATO²⁵. Di contro, la Cina ha supportato l'integrazione della difesa europea laddove non leda il suo interesse nazionale²⁶. Gli Stati Uniti, in virtù del legame con l'Unione Europea, necessitano di un alleato saldo e alla pari, non debole. L'autonomia strategica è un elemento di forza, in assenza del quale, le preoccupazioni statunitensi sarebbero fondate perché l'Unione sarebbe un attore manchevole e la Cina uno volenteroso di sostenere. Gli Stati Uniti non devono lasciare vuoti ma finestre di opportunità affinché l'Unione Europea si evolva. Inoltre bisogna stabilire cosa si possa fare concretamente per acquisire l'autonomia strategica. Un obiettivo intermedio potrebbe prevedere la diversificazione delle *supply chain* così da ridurre la dipendenza da un numero ristretto di attori. Infatti, le interdipendenze asimmetriche potrebbero tradursi nella richiesta di concessioni politiche le cui conseguenze devono essere ponderate. Tuttavia, maggiore indipendenza non implica minore connessione. Al contrario, bisognerebbe tendere verso un *procurement* inclusivo che renda le *supply chain* flessibili e sicure, resilienti²⁷.

²³ Barbara Lippert, Nicolai von Ondarza, & Volker Perthes, "European strategic autonomy: actors, issues, conflicts of interests," *Social Science Open Access Repository*, 2019 in www.ssoar.info/ssoar/bitstream/handle/document/62346/ssoar-2019-lippert_et_al-European_strategic_autonomy_actors_issues.pdf?sequence=1&isAllowed=y&lnkname=ssoar-2019-lippert_et_al-European_strategic_autonomy_actors_issues.pdf.

²⁴ NATO, *Wales Summit Declaration*, 2014 in www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm.

²⁵ Daniel Fiott, "The poison pill: EU defence on US terms?," *EUISS Brief*, 14 giugno 2019 in www.iss.europa.eu/content/poison-pill-eu-defence-us-terms.

²⁶ Xinhuanet, *Full text of China's Policy Paper on the European Union*, 18 dicembre 2018 in www.xinhuanet.com/english/2018-12/18/c_137681829.htm.

²⁷ Tim Rühlig & Björk Maja, "What to make of the Huawei debate in Europe? Network security and technology dependency in Europe," *UI Paper*, gennaio 2020 in www.ui.se/globalassets/ui.se-eng/publications/ui-publications/2020/ui-paper-no.-1-2020.pdf.

In conclusione, l'autonomia strategica è un prerequisito affinché l'Unione non rimanga intrappolata tra due blocchi, ma persegua i propri interessi in un contesto multidimensionale ove le minacce sono convenzionali e non. Un livello appropriato di autonomia strategica assicura pace e sicurezza, interna ed esterna, all'Europa. In ultimo, la valutazione dell'impatto per la sicurezza e la difesa europea non può prescindere dalla valutazione dell'impatto della sicurezza e difesa europea sul sistema internazionale.

ELISA MARIA BRUSCA, dopo avere conseguito la laurea magistrale in “Relazioni Internazionali e Studi Europei” presso l'Università degli Studi di Firenze, ha frequentato il Master in “Studi Internazionali Strategico-Militari” presso il Centro Alti Studi per la Difesa. Da settembre, è parte del Centro Studi Geopolitica.info, per cui si occupa di Stati Uniti e Nord America. Si interessa di questioni di politica estera e di difesa internazionale.

Si precisa che le opinioni esposte nel presente elaborato, ricevuto e reso disponibile nell'ambito dell'iniziativa Call for Papers #CASD2021, sono attribuibili esclusivamente all'autrice e non rispecchiano necessariamente il punto di vista del Centro Alti Studi per la Difesa.

