

Le ragioni di un accordo Europa-Cina

L'accordo economico fra Unione Europea e Cina migliorerà le condizioni delle imprese europee operanti nel gigante asiatico, creerà posti di lavoro in Europa e in Cina, e darà a Pechino incentivi in più per cooperare con Bruxelles. Eppure è stato bersagliato di critiche. La realtà è che la Cina è un rivale sistemico ma anche un vitale partner economico: per l'Europa e la sua economia disasttrata dal Covid è fondamentale cercare di gestire entrambe le realtà.

L'Unione Europea si è attirata un fiume di critiche immeritate per aver sottoscritto a fine 2020, dopo un lungo iter, un accordo economico con la Cina. Su impulso di Germania e Francia, ma con il consenso di tutti gli Stati membri, la Commissione europea si è avviata a chiudere sette anni di complessi negoziati, siglando un accordo che migliorerà le condizioni delle imprese europee operanti nella seconda economia mondiale e incentiverà la cooperazione fra i due.

Pur non convertendo magicamente la Cina agli stan-

Paul Taylor scrive su *Politico* ed è senior fellow di Friends of Europe, centro studi di Bruxelles. È stato corrispondente per l'agenzia di stampa Reuters.

dard politici, sociali ed economici occidentali, il documento segna un modesto progresso verso il tipo di globalizzazione regolamentata che da tempo l'UE mira a incarnare e a promuovere. Tuttavia, alcuni critici che hanno giustamente denunciato il furto di proprietà intellettuale, le *joint ventures* obbligatorie, la non reciprocità di accesso al mercato, il ricorso al lavoro coatto e l'abuso dei sussidi di Stato da parte cinese, ora sparano a zero su un accordo che punta ad affrontare proprio tali questioni.

L'ACCORDO UE-CINA: PERCHÉ NO. Tre sono gli argomenti principali sollevati contro la firma del trattato.

102

Primo: rappresenta una vittoria strategica per Xi Jinping, che spacca l'Occidente e premia l'aggressività internazionale della Cina anche nei confronti di alleati o partner a noi vicini come il Canada, l'Australia e l'India.

Secondo: trascura le violazioni dei diritti umani dei musulmani uiguri nello Xinjiang, dei tibetani, degli attivisti democratici a Hong Kong e dei dissidenti politici, tutti a vario titolo e in vari modi perseguitati da Pechino.

Terzo: intralcia gli sforzi dell'amministrazione Biden volti a elaborare una strategia transatlantica per contrastare la crescente aggressività cinese.

Alcuni critici sostengono che l'accordo contraddice la definizione europea della Cina quale "rivale sistemico". Inoltre, cozza con i nuovi strumenti recentemente adottati dall'UE per monitorare gli investimenti strategici da parte di imprese a proprietà o sostegno statale e per sanzionare economicamente gravi violazioni dei diritti umani.

E PERCHÉ SÌ. Queste argomentazioni non sono infondate, ma risultano parziali e nel complesso poco convincenti. Dopo aver creduto a lungo e ingenuamente che integrare la Repubblica popolare nei circuiti del commercio globale ne avrebbe indotto la transizione verso la democrazia liberale,

ora corriamo il rischio di eccedere nell'altro senso, demonizzando Pechino in modi che rischiano di precipitare un conflitto armato. L'ossessione per il “pericolo giallo” non rende giustizia alla spettacolare resurrezione della Cina dalle ceneri del maoismo.



103

Un approccio strategico alla potenza in più rapida ascesa – che è anche la principale responsabile di emissioni di CO₂ – deve combinare una spinta alla cooperazione nelle aree di comune interesse come il commercio, la lotta al cambiamento climatico, la promozione della salute globale e dello sviluppo sostenibile, con la dovuta cautela per evitare forme di dipendenza economica e tecnologica che mettano a repentaglio la nostra sicurezza.

Nel 2020, la Cina ha superato gli Stati Uniti nella classifica globale dei destinatari di investimenti diretti esteri. L'Europa non può permettersi il lusso di restarsene con le mani in mano se vuole che i cinesi continuino a comprare gli aerei, i reattori nucleari, le automobili, i beni di lusso, il cibo e le macchine industriali che danno lavoro a milioni di europei.

Ma l'UE può fare di più per promuovere l'investimento etico delle proprie aziende, per rafforzare e impiegare gli strumenti a sua disposizione per combattere contro le minacce alla sicurezza nazionale e le pratiche predatorie di paesi stranieri e delle loro imprese.

Niente in questo limitato accordo impedisce a nazioni e istituzioni europee di monitorare gli investimenti sulla base di criteri oggettivi, o di selezionare i fornitori di apparati sensibili a protezione delle infrastrutture critiche.

Gli europei restano altresì liberi di criticare le violazioni cinesi dei diritti umani, evidenziando la natura repressiva e autoritaria del regime comunista, come fatto dal Parlamento europeo nel 2019 con l'assegnazione del premio Sakharov per la libertà di pensiero a Ilhem Tohti, economista uiguro imprigionato a causa dell'impegno per i diritti del suo popolo.

È però irrealistico immaginare che l'Unione Europea possa modificare sensibilmente il comportamento interno di Pechino – per quanto abominevole ai nostri occhi – decidendo se firmare o meno un accordo sugli investimenti. I deludenti risultati delle sanzioni commerciali e finanziarie imposte a Russia e Iran parlano da sé.

Perché gli Stati concludono accordi commerciali? Per ottenere benefici economici e promuovere i loro interessi nell'ambito del commercio. Negli ultimi trent'anni, scambi e investimenti internazionali hanno concorso in misura cruciale a strappare centinaia di milioni di cinesi alla povertà. L'affrancamento dal bisogno è un diritto umano fondamentale, oltre che un'eventuale premessa di altre libertà.

COME L'UE PUÒ PROMUOVERE I DIRITTI UMANI. Nel novembre 2020, quindici paesi dell'Asia-Pacifico, compresi Stati democratici (e alleati dell'America) come Australia, Nuova Zelanda, Corea del Sud e Giappone, hanno concluso con Pechino un partenariato economico regionale (Re-

gional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) senza ottenere alcun impegno sugli standard e le condizioni di lavoro: eppure, non c'è stata la levata di scudi suscitata dall'accordo Cina-UE. Gli europarlamentari che oggi si ergono a paladini dei diritti umani dovrebbero chiedersi se bocciare il suddetto accordo, com'è in loro potere fare, migliorerebbe le condizioni di un solo prigioniero uiguro, blogger dissidente o militante democratico di Hong Kong. O se invece non servirebbe solo a lavarsi la coscienza. Senza nulla togliere al loro genuino amore per la libertà individuale, alcuni di essi appaiono più interessati a salvare la propria purezza o a mandare segnali al loro elettorato che ad aiutare i lavoratori europei o cinesi.

Il processo di ratifica non è ancora iniziato e verosimilmente durerà più di un anno, dando agli eurodeputati la possibilità di sollevare legittime riserve e di cercare modi concreti per influenzare la condotta cinese senza affossare ulteriormente un'economia europea già piegata dal coronavirus.

Governi e legislatori europei potrebbero iniziare col chiamare le loro multinazionali a rendere pubblicamente conto delle condizioni di lavoro nelle loro catene di valore globali, vietando l'importazione e la vendita sul mercato unico europeo di beni che incorporano componenti o materiali prodotti con il ricorso al lavoro forzato.

La tedesca Volkswagen ha smentito l'accusa rivolta da alcuni attivisti di usare lavoro coatto nella sua fabbrica di Urumqi, capitale dello Xinjiang, gestita in *joint venture*, dichiarando che nello stabilimento in questione la forza lavoro è uigura per il 25%, in linea con l'incidenza percentuale dei musulmani sulla popolazione cittadina. La legislazione europea potrebbe vigilare di più su queste cooperazioni industriali.

Obbligare le imprese europee a rispettare standard più alti – come facciamo per la corruzione e il riciclaggio – non richiede l'assenso del governo cinese. La Commissione europea si è impegnata a presentare quest'anno

un disegno di legge sul monitoraggio obbligatorio dei diritti umani nelle filiere produttive.

L'accordo sugli investimenti dà per la prima volta all'Europa una voce in capitolo, sia pur limitata, sugli standard lavorativi, perché chiama Pechino a impegnarsi in buona fede per ratificare alcune importanti convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro. Apre anche nuovi settori industriali all'investimento europeo, specie nei servizi finanziari e nella produzione di auto elettriche; e pone limiti al comportamento cinese sulla proprietà intellettuale, sulle *joint ventures* e sulla concorrenza sleale mediante i sussidi, con meccanismi di risoluzione delle dispute.

106

I critici lamentano che le misure contenute nella bozza pubblicata dalla Commissione non sono giuridicamente vincolanti, e ricordano la scarsa propensione cinese al rispetto dei trattati, come nel recente caso dello status speciale di Hong Kong. Se la Cina non rispettasse gli impegni, l'UE avrebbe una valida base per adottare una linea più dura.

Nel complesso, l'accordo configura un passo modesto verso una parità di condizioni tra Bruxelles e Pechino, ma anche tra aziende europee e statunitensi che operano in Cina. Per certi versi è infatti un'estensione delle tutele legali di cui le imprese americane già godono.

ASPETTARE GLI STATI UNITI? Cosa dire dell'argomento che avremmo dovuto aspettare l'elezione di Joe Biden? Donald Trump non si è consultato con l'Europa prima di scatenare contro Pechino la sua guerra commerciale unilaterale, né quando ha siglato con Xi Jinping la "fase uno" della tregua. Anzi: ha impiegato tattiche intimidatorie, minacciato sanzioni extraterritoriali e ventilato il blocco dello scambio d'*intelligence* per tentare di ostacolare l'accesso della compagnia cinese di telecomunicazioni Huawei al mercato europeo.

La passata amministrazione ha anche affossato la Trans-Pacific Partnership (TPP) negoziata da Obama al fine di intensificare i rapporti commerciali e finanziari con paesi affini dell'Asia orientale, escludendo la Cina. Se la TPP fosse andata in porto, avrebbe aumentato la pressione su Pechino affinché adottasse pratiche finanziarie e standard di lavoro più trasparenti.

Malgrado l'offensiva di Trump, nel 2020 la Cina è rimasta il secondo detentore mondiale di titoli del debito pubblico americano – dopo il Giappone, dove però i Treasury Bond sono in mano soprattutto a investitori privati – con oltre mille miliardi di dollari. In termini finanziari, gli Stati Uniti appaiono più vulnerabili dell'Europa a possibili tentativi cinesi di destabilizzazione, sebbene l'interdipendenza derivante dal debito possa in realtà fungere da stabilizzatore delle relazioni internazionali.

Secondo gli ultimi dati della Conferenza dell'ONU sul commercio e lo sviluppo, le aziende statunitensi hanno continuato a investire massicciamente nell'industria cinese, comprese la farmaceutica e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, senza curarsi molto del grande freddo proveniente da Washington.

Certo, Biden ha promesso di coinvolgere gli alleati nel formulare un approccio condiviso alla Cina: una svolta benvenuta dopo quattro anni di vandalismo diplomatico. Bruxelles ha proposto la creazione di un consiglio transatlantico per fissare standard comuni sulle nuove tecnologie, nel tentativo di impedire che Pechino arrivi a dominare settori ad alto valore aggiunto con la diffusione dei suoi standard tecnologici e industriali, già ampiamente utilizzati.

La ricerca di un consenso transatlantico, tuttavia, non implica che l'Europa conceda all'America diritto di veto sui suoi accordi economici e finanziari con Pechino.

Chi accusa gli europei di perseguire “ristretti interessi di bottega sotto l'ombrello di sicurezza americano” pretende essenzialmente che l'Europa accet-

ti una limitazione della sua sovranità economica come prezzo per la protezione offerta dalla NATO. Grazie, ma non abbiamo bisogno di una versione occidentale della dottrina Breznev.

Ci vorranno mesi prima che la nuova amministrazione statunitense articoli una strategia dettagliata sulla Cina e decida quali politiche di Trump mantenere, quali ripudiare e quali modificare. Perché l'UE dovrebbe starsene seduta ad aspettare se ha l'occasione di condizionare la relazione Washington-Bruxelles-Pechino?

Quando l'amministrazione Biden sarà pronta, l'Europa dovrà adoperarsi per coagulare un consenso transatlantico. In particolare, fissando paletti alla condotta internazionale della Cina e facendo la sua parte se Pechino dovesse superarli, come nel caso di un eventuale attacco a Taiwan.

108

Tuttavia, sganciare preventivamente la nostra economia da quella cinese e puntare scientemente a danneggiare la Repubblica popolare, come ha tentato di fare Trump, significa porre i presupposti di una guerra che non è nell'interesse dell'Europa, né degli Stati Uniti. L'interdipendenza economica è affare delicato e va maneggiata con cura. Però crea un comune interesse alla stabilità e alla salvaguardia di un sistema internazionale regolamentato.

La Cina è un rivale sistemico, ma anche un vitale partner economico. Non biasimate l'Unione Europea se prova a gestire entrambe le realtà.