

# UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PADOVA

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE,  
GIURIDICHE E STUDI INTERNAZIONALI

Corso di laurea *Triennale* in  
SCIENZE POLITICHE, RELAZIONI INTERNAZIONALI,  
DIRITTI UMANI



BELT AND ROAD INITIATIVE. LA “NUOVA VIA DELLA  
SETA” NELLE RELAZIONI CON L’UNIONE EUROPEA E  
L’ITALIA

*Relatore:*

Prof. MARCO MASCIA

*Laureando/a:* ALVISE BERTO

*Matricola:* 1230776

# **Indice**

## **Introduzione**

### **1. Belt and Road Initiative: l'impulso internazionale cinese**

- 1.1 Cina: paese di recente impulso internazionale
- 1.2 BRI: chi e come
- 1.3 Gli obiettivi interni e internazionali

### **2. Belt and Road Initiative e l'Unione Europa**

- 2.1 La diversità e la collaborazione istituzionale tra Cina e UE
- 2.2 “Divide and rule” strategy cinese
  - 2.2.1 gli stati del “16+1 groups”
  - 2.2.2 Gli investimenti nell'est e e nel sud europa

### **3. Belt and Road Initiative: la realtà italiana**

- 3.1 L'avvicinamento dell'Italia alla Cina e il “Memorandum of Understanding”
- 3.2 Le iniziative economiche e le conseguenze geopolitiche
  - 3.2.1 Risposte dall'Unione Europe e dagli Stati Uniti
- 3.3 Segnali di recente retrofront

## **Conclusioni**

## ***Bibliografia***

# Introduzione

Nell'era di Internet e della globalizzazione, la connessione fra le persone in tutto il mondo cresce e si fortifica costantemente. Vengono sviluppate nuove piattaforme, come i social network, nelle quali il contatto interpersonale è stretto e l'informazione è vicina: se si vuole conoscere una persona oppure sapere di più su una notizia appena accaduta, il procedimento è molto semplice. Questo livello di accessibilità ha raggiunto anche il mondo del commercio, specialmente sulla questione della disponibilità delle merci. Nel nostro piccolo, da consumatori, ciò è visibile dal cartello con su scritto la provenienza che troviamo sui prodotti al supermercato oppure nei negozi; il settore dove però ciò è più tangibile è quello industriale-aziendale. La realtà di oggi è quella di un mondo globalizzato, dove i prodotti che consumiamo quotidianamente sono realizzati con materie prime provenienti da più parti del globo e in seguito sono vendute, quindi spedite, in tutto il mondo. In questa situazione, esistono dei players che giocano un ruolo importantissimo, e in espansione negli anni. Sono attori che hanno una grande forza produttiva, ma soprattutto infrastrutturale, capace di poter sostenere il raggiungimento di tutti gli angoli del pianeta. Storicamente, specialmente nella seconda metà del secolo scorso, l'economia che era la protagonista della scena commerciale era quella statunitense: i loro prodotti hanno inondato il mercato europeo e non solo. È noto ad esempio il fatto che tutt'ora, dovunque si vada, in ogni bar o piccolo negozio del mondo abbiano disponibile una Coca Cola.

È però da oltre un decennio che un "nuovo" player si è inserito nella scena internazionale, arrivando ad avere il primato nella maggior parte dei settori produttivi: la Cina. La maggior parte delle materie prime utilizzate per la produzione industriale proviene da suolo cinese e allo stesso tempo la prevalenza dei prodotti in vendita apportano la scritta "Made in China". Di recente si è notato il fenomeno di crescita esponenziale di aziende cinesi: per primo il sito di e-commerce Alibaba, una sorta di Amazon cinese; non di meno però è stata considerevole l'avanzamento di Shein, sito di moda e-commerce cinese, cui capi in commercio battono la concorrenza in termini di prezzo. Specialmente questa seconda azienda, nel 2022, ha segnato una forte crescita di fatturato, superando gli introiti del gruppo Inditex, azienda spagnola composta dai

maggiori marchi di fast fashion, come Zara, Bershka e Pull&Bear. Ciò che è da sottolineare sono specialmente le modalità e le tempistiche di consegna: un prodotto, tramite questi siti, può raggiungere il destinatario in tempi compresi tra una e due settimane. Questo fattore in realtà, se visto superficialmente, non creerebbe stupore, poiché ormai nelle nostre abitudini le spedizioni standard sono quelle di Amazon, che con l'opzione Prime impiega un giorno. Andando però a confrontarli, la maggior parte dei prodotti Amazon provengono dalla sede più vicina alla destinazione, o comunque proviene dal territorio nazionale o dai magazzini situati in paesi limitrofi. I prodotti presenti su siti come Shein, Alibaba, Wish e molti altri sono prodotti in Cina e sono poi spediti dal territorio cinese. Questa celerità nelle spedizioni suscita curiosità nel conoscere le modalità di trasporto e la composizione della fitta rete di infrastrutture.

Il lavoro di ricerca ha come focus l'impianto commerciale e infrastrutturale che il governo di Pechino ha costruito tramite le sue aziende statali (SoE) e non. Il quesito di base su cui si basa questo lavoro è quanto grande sia la presenza della Cina all'interno dell'ambito internazionale-diplomatico ma soprattutto commerciale e come si sia sviluppata mediante gli accordi riguardanti la Belt and Road Initiative.

La tesi si articola in 3 capitoli: nel primo, l'analisi è importata sulla descrizione dell'attività internazionale cinese, con un focus relativo a quella commerciale e alla Belt and Road Initiative. Nel secondo capitolo si punta ad approfondire il rapporto tra Cina ed Unione Europea, sempre in relazione alla Belt and Road Initiative e all'influenza cinese sugli stati europei; nel terzo capitolo infine si circoscrive l'analisi alla realtà italiana, le sue relazioni con Pechino e lo sviluppo del Memorandum of Understanding per l'adesione all'Iniziativa.

Nella scena internazionale, la Cina è in crescita da alcuni decenni. Ciò su cui punta è l'espansione della sua influenza attraverso gli aiuti economici volti allo sviluppo infrastrutturale.

# **1. Belt and Road Initiative: l'impulso internazionale cinese**

## **1.1 Cina: paese di recente impegno internazionale**

Le relazioni internazionali su cui oggi si basano i rapporti tra gli stati trovano le loro fondamenta sugli accordi internazionali di tipo multilaterale o bilaterale e in egual importanza sulle riunioni di organizzazioni internazionali come quelle delle Nazioni Unite, l'Unione Europea, Unione Africana e altre realtà che si sono create e consolidate in tutto il mondo. Queste sono occasioni i cui scopi hanno come faro la volontà di comunicare, creare una visione comune, e tutelare insieme le realtà più fragili ma soprattutto tenere attive le relazioni tra gli stati. Nell'immaginario comune è ricorrente l'immagine della grande sala dell'Assemblea generale presso il Palazzo di Vetro delle Nazioni Unite, New York, oppure, per quanto riguarda la parte euro-occidentale del globo, l'Assemblea del Parlamento Europeo, a Strasburgo. Sono tutte grandi assemblee che, da un punto di vista visivo, danno una sensazione di grandezza, importanza e simboleggiano il desiderio di portare avanti gli interessi comuni e di discutere sulle migliori modalità.

In questa elencazione però c'è da aggiungere anche un altro esempio, ossia quello cinese. L'Assemblea nazionale del popolo, che si riunisce a Pechino, costituisce un'immagine altrettanto indelebile nel nostro immaginario: una sala in cui il rosso è il colore predominante e a farne padrone scenograficamente è un enorme falce e martello, simbolo del partito comunista.

La Cina rappresenta un paese che territorialmente e demograficamente è il più grande al mondo; possiede una storia millenaria, con tradizioni che si tramandano tutt'ora; è una delle economie più forti e in costante sviluppo durante gli ultimi decenni. Nonostante tutte queste caratteristiche, è un paese che dal punto di vista internazionale è novizio. Ha aperto le sue porte di casa molto recentemente rispetto ad altre potenze mondiali, ma soprattutto è da una manciata di decenni che siede all'interno di alcune organizzazioni internazionali centrali.

Pechino è presente tra i membri del Nazione Unite e soprattutto del Consiglio di Sicurezza dal 1949, sin dalla loro fondazione, come Repubblica di Cina; dopo poco più

di un decennio, nel 1971, la Repubblica Popolare Cinese riuscì a salire al governo del paese, esiliando il governo nazionale della Repubblica di Cina nel territorio di Taiwan. Gli Stati Uniti, tramite una missione diplomatica segreta effettuata da Kissinger (Bertola, 2019), riconobbero lo stato all'interno dell'Assemblea risolvendo così la controversia politica e diplomatica che si era creata. Rispetto alle altre potenze del Consiglio di Sicurezza, la Cina è il paese che ha utilizzato il minor numero di veti nelle decisioni, esattamente 16 volte a pari merito con la Francia; il Regno Unito sfiora le 30 volte, mentre Stati Uniti 86 volte e l'URSS, ora Russia, 116 veti (Onnis 2021). Da questo si può dedurre che nonostante la sua apertura all'ambito internazionale, il paese sceglie di avere un atteggiamento più contenuto e passivo, non sbilanciandosi mai e mantenendo una sorta di neutralità.

Benché la sua partecipazione alle decisioni delle Nazioni Unite non sia totalmente attiva, in altri fronti la Cina sta aumentando la sua presenza in ambito diplomatico-internazionale, specialmente negli ultimi decenni. Secondo dati ufficiali, la Cina risulta essere il paese che contribuisce maggiormente, tramite fondi, alle missioni di peace-keeping in tutto il mondo (Bertola, 2019) (15,21%, seconda agli Stati Uniti che quasi raddoppiano la percentuale, il 27,89%) (“Approved resources for peacekeeping operations for the period from 1 July 2020 to 30 June 2021”, 5th Committee of the UN). Da tenere in considerazione è anche la recente elezione del capo della FAO nel 2019: venne eletto Qu Dongyuan, già vicepresidente dell'Agricoltura in patria. Questi incentivi e queste posizioni importanti danno l'immagine di un paese che internazionalmente si è messo in campo, con lo scopo di essere un attore essenziale e di crescente importanza.

Dal punto di vista asiatico-orientale, la Cina dà invece un altro tipo di immagine: è il paese più grande del continente, è geograficamente centrale, ha accesso al mare, possiede alcune delle metropoli più grandi al mondo e questo influisce nella scelta decisa da Pechino di diventare leader asiatico e trainante dei paesi in via di sviluppo. Dal punto di vista diplomatico, la Cina sta mettendo in atto una politica estera chiamata “Peripheral Diplomacy” (Yongnian e Chi, 2018) Altre potenze mondiali come Regno Unito e Stati Uniti hanno fondato la loro economia e la loro influenza geopolitica anche grazie al contesto geografico in cui si trovano: nel caso degli Stati Uniti, confina con stati come Messico e Canada che economicamente e politicamente non sono comparabili, perciò questi ultimi devono far riferimento alla grande potenza vicina per potersi sviluppare e

avere una presenza forte nel contesto internazionale. Stesso discorso si può fare con col Regno Unito in riferimento ai territori facenti parte del proprio Commonwealth e anche con molti paesi europei. La Cina invece non si trova in questa situazione: la sua periferia non è formata esclusivamente da paesi “minoritari”, ma confina con altre potenze mondiali, come Russia, India, Giappone e altri stati in forte via di sviluppo. L’obiettivo a cui la Cina vuole puntare è creare una connessione diretta dal punto di vista economico-commerciale e diplomatico con i paesi limitrofi “di grandezza media” in modo da evitare di subire le conseguenze di possibili crisi di questi strati e instaurare una situazione di “armonia, sincerità, inclusione e mutuo beneficio” (Xi’s speech at the BRI forum, 2017). Per questo motivo negli anni sono state create varie iniziative volte a dare uno slancio di sviluppo a tutte le realtà asiatiche, che hanno come finanziatore principale il governo cinese. L’esempio più conosciuto e più di successo è l’Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), ovvero una banca d’investimenti, fondata nel 2016 con sede a Pechino, volta a “contribuire allo sviluppo di infrastrutture, le quali genereranno un miglioramento delle condizioni economico-sociali dei paesi beneficiari” (AIIB Statute, 2016) . Non è una banca cinese ma viene considerata come una “concorrente” alla Banca Mondiale, al Fondo Monetario Internazionale e all’insieme di istituzioni internazionali ritenute a vantaggio dell’Occidente. Ne fanno 104 stati, di cui 57 fondatori (l’Italia è ne uno) e ne fanno parte anche 14 stati del G-20, tra cui Francia, Germania e UK. Il più grande investitore è la Cina, col 26,61% delle quote, seguito da India (7,6%), Russia (6%) e Germania (4,2%) (Italian Trade Agency). Dal 2018 le è stata concesso lo status di osservatore permanente all’Assemblea Generale e nel Consiglio economico-sociale delle Nazioni Unite. Quello che si può quindi capire da questa realtà è il recente ma forte impulso che la Cina vuole dare a queste realtà e come infine ne siano partecipi anche altri stati, non tutto asiatici.

Si può però ritenere che il piano di sviluppo asiatico non si sia fermato all’interno dei confini orientali, ma si sia espanso in un progetto mastodontico, avuto inizio qualche anno prima, esattamente nel 2013, quando il presidente Xi Jinping, in visita al capo di Stato kazako annuncia il desiderio di connettere Asia e Europa dal punto di vista diplomatico e commerciale. Il progetto a cui si riferiva Xi Jinping è la Belt and Road Initiative, o come è stata chiamata successivamente dalla stampa italiana “la Nuova Via della Seta”.

## **1.2 BRI: Chi e Come**

La Belt and Road Initiative è un piano che il governo cinese ha progettato e messo in campo dal 2013. Si parla di un programma di investimenti infrastrutturali finanziati dalla Cina con lo scopo di creare un network di connessioni e collaborazioni con i paesi aderenti. Questo progetto fu annunciato ufficialmente il 7 settembre 2013 dal Presidente Xi Jinping, in visita alla capitale kazaka. Come poi sottolineerà nelle varie occasioni di forum o di accordi, la Belt and Road Initiative si sviluppa sull'esempio della Via della Seta (Xi's speech at opening of Belt and Road forum, 2017): un'insieme di strade e di vie commerciali, per una lunghezza totale di 8000 km, sviluppatasi tra Europa, Medio Oriente e Asia dal II secolo a.c., mettendo in connessione l'Estremo Oriente con l'Impero Romano e la città di Roma.

Fu il presidente cinese in persona, durante il primo forum sulla BRI "for International Cooperation", ad enunciare i principi e gli obiettivi del progetto: pace e cooperazione, apertura e inclusione, apprendimento reciproco, reciproco vantaggio (Full text of President Xi's speech at opening of Belt and Road forum, 2017). Un insieme di valori che sono ripresi dai risultati che ha generato l'antica versione della Via della Seta.

La Belt and Road Initiative può essere ritenuta il primo grande atto diplomatico messo in campo dal governo cinese, un'azione che si consolida come una delle maggiori assi portanti della diplomazia economica cinese (Diplomazia Economica Italiana, Farnesina; newsletter del 04/2018). Il progetto si sviluppa su 2 direttrici principali: quella terrestre, chiamata "Silk and Road Economic Belt", volta a collegare i maggiori centri produttivi della Cina meridionale con le principali piazze europee, unire la Russia e la Turchia attraverso il Pakistan l'Iran, e la Cina all'India attraverso il Sud-Est Asiatico. La seconda grande direttrice invece procede per via marittima ("Maritime Silk Road") e ha lo scopo di raggiungere il Mar Mediterraneo transitando per il Canale di Suez, giungendo così anche all'Africa Orientale e al Maghreb. Per quanto riguarda la via terrestre si tratta di investimenti su 6 corridoi economici:

- Una ferrovia internazionale che colleghi la provincia di Jangsu a Rotterdam;
- La creazione di un corridoio che passi per Cina, Mongolia e Russia, congiuntamente all'implementazione di facilitazioni doganali;



- Un collegamento tra Cina, Asia Centrale, Asia Occidentale in modo da collegare la provincia di Xinjiang col Mar Mediterraneo e la penisola arabica;
- Un corridoio Cina - Indocina in modo da creare una connessione con Singapore;
- Un collegamento Cina – Pakistan;
- Un corridoio Bangladesh – Cina – India – Myanmar.

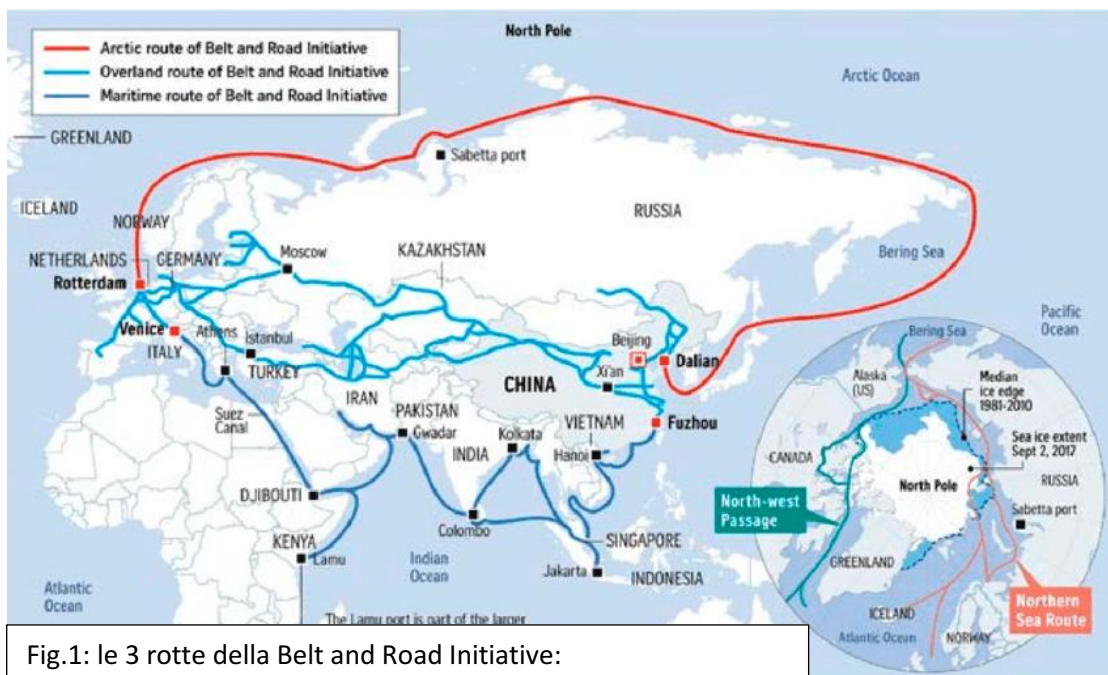


Fig.1: le 3 rotte della Belt and Road Initiative:  
 In azzurro: la rotta ferroviaria;  
 In blu: la rotta marittima;  
 In rosso: la rotta artica  
 (Diplomazia Economica Italiana, Farnesina; newsletter 04/2018)

Il progetto però non si è fermato: dal 2018 infatti il governo cinese ha introdotto la possibilità di creare una “Via della Seta Polare”, sviluppandosi verso nord-est, una centrale e verso nord-ovest, e anche la possibilità di creare una via aerea, aumentando così i collegamenti rapidi con tutto il mondo.

Per l’attuazione di questo enorme piano, sono coinvolti a livello mondiale ben 65 paesi; creare una lista di questi paesi è difficoltoso, poiché, come si vedrà successivamente, esistono vari formati di accordo, inventati dalla Cina, che legano ciascun paese alla BRI in maniera diversa. Per quanto riguarda l’area europea, hanno aderito 15 paesi: Bulgaria, Croazia, Repubblica Ceca, Estonia, Ungheria, Grecia, Lettonia, Lituania, Polonia,

Portogallo, Slovacchia, Slovenia e nel recente 2019 anche Lussemburgo e Cipro; l'Italia, anch'essa dal 2019, è l'unico paese coinvolto tra i membri del G7 e fondatore dell'UE. Sono presenti in questa lista anche Turchia, Azerbaijan, Bielorussia, Russia, Georgia, Ucraina e Moldavia. A questi sono da aggiungere tutti i paesi che sono strategicamente importanti per la costruzione delle vie commerciali, per questo sono stati siglati accordi con tutti i paesi attraverso cui passano le merci: Asia Centrale, Sud-Est Asiatico, Africa Orientale, Maghreb. (Pagella Politica, "quanti paesi sono coinvolti"; 2019)

Da questa grande iniziativa risulta che nell'ultimo decennio, il governo cinese abbia posto molta attenzione e impegno sulla politica estera, incontrando i vari capi di stato, effettuando trattazioni con le varie parti coinvolte, coinvolgendo vari attori. Dal 2013 in poi si può quindi considerare che internazionalmente la Cina è un paese attivo, che ha intrapreso relazioni con metà globo e stipulato accordi di vario tipo. La timidezza che ostentava nelle sedi ufficiali internazionali in realtà vede uno strato formato da una fitta rete di relazioni internazionali multilaterali e bilaterali, il quale però si tenta di nascondere all'opinione pubblica internazionale.

Come si citava poc'anzi, esistono diversi tipi di accordi che la Cina ha siglato con gli stati partecipanti. Queste tipologie formano una rete di accordi molto complessa, partendo da una blanda forma denominata "Memorandum of Understanding" fino a veri e propri contratti. Si possono dividere in due categorie: accordi primari e accordi secondari (Heng, 2021). Gli accordi primari sono accordi non vincolanti, che possono essere di tipo bilaterale o multilaterale e comprendono il conosciuto accordo denominato "Memorandum of Understanding". Analizzando il totale di 200 accordi siglati, la maggior parte sono accordi primari e questo dato rispecchia lo scopo del governo cinese, ossia mantenere un atteggiamento di "bilateralismo informale" (Heng, 2021). Si tratta infatti di una tipologia di accordo "soft law", ovvero degli impegni, delle promesse o degli obblighi quasi-legali che le parti si prendono per portare avanti il progetto e costruirlo insieme. La seconda tipologia di accordo, gli accordi secondari, sono invece degli accordi che riguardano l'attuazione dei progetti della BRI e molti di questi si riferiscono a modelli "hard law", norme vincolanti tra cui accordi di risultato, di stabilizzazione economica, riguardanti l'uso di territori o riguardanti fattori finanziari. Sono accordi molto complessi, i cui tempi di stipulazione sono molto lunghi e necessitano il coinvolgimento di molti attori e giurisdizioni.

Gli accordi secondari sono quindi una tipologia molto concreta, che ha un forte grado di vincolo nei confronti delle parti coinvolte; ragion per cui la Cina ha scelto di intraprendere vie più semplici ma comunque ben strutturate. Gli accordi primari infatti hanno un livello di regolamentazione minima: lo si può intendere, comparando i vari accordi, dalla debole forza d'obbligo, dal fatto che non delegano a terze parti l'applicazione delle norme e, rispetto ad altre norme "soft law", hanno un livello minore di precisione nelle parole usate.

Il modello di accordo che si è voluto creare nella fase di progettazione è "project-oriented" (Heng, 2021), accordi che le parti stipulano aventi come finalità la costruzione del progetto, dal punto di vista promozionale, dei materiali, dei mezzi necessari, delle concessioni commerciali,...

L'iter che la contrattazione degli accordi segue è la seguente: stipulazione di un accordo primario, principalmente un "Memorandum of Understanding", che pone le basi della collaborazione fra i governi; successivamente se c'è la volontà si prosegue accordi più specifici e dettagliati, durante la quale i protagonisti sono invece le imprese.

Analizzando questa concatenazione di trattative, si può ben capire come il governo cinese abbia costruito un alto livello di coordinazione tra i progetti e le parti coinvolte, puntando a realizzare gli accordi sulle vie commerciali e tutto ciò che ne segue passo per passo.

### **1.3 Gli obiettivi interni e internazionali**

Come già sottolineato precedentemente, la Belt and Road Initiative è un progetto planetario, che include la partecipazione di decine di paesi in tutto il mondo e che ha una tabella di marcia per la costruzione ben definita ma anche molto serrata. Oltre a un preciso sviluppo infrastrutturale e contrattuale, sono individuabili dagli ultimi trascorsi del paese gli obiettivi ai quali quest'iniziativa punta.

L'impulso iniziale di questo progetto ha come fonte sia problematiche interne a cui si vuole trovare una soluzione attraverso la BRI, ma anche il desiderio di cambiamento di certi aspetti dell'ambito internazionale. (Lewin, Witt, 2022)

Uno dei principali obiettivi interni è dare nuovo impulso alla crescita del PIL cinese. Secondo i dati elaborati della Banca Mondiale (riportato da *Il Sole e 24 ore*, settembre 2022), dal 2010 la Cina sta vedendo i propri grafici di crescita del PIL annuale dirigersi verso il basso, arrivando a una recente notizia di diminuzione della crescita per il 2022,

con un dato che si avvicina al 3%, a differenza delle stime effettuate ad aprile 2022 e dell'8% riportato nel 2021. Come spiega il modello di crescita di Solow-Swan (Lewin, Witt, 2022), l'economia subirà una diminuzione dei ritorni sugli investimenti di capitale fisico e nel mentre i costi di manutenzione e di messa in funzione aumenteranno; la Cina infatti si è rilevata un'economia con poco rinnovamento di capitale fisico e tecnologico. Questi dati segnalano che il miracolo cinese compiuto durante la seconda parte dello scorso secolo avrebbe raggiunto il proprio stato di maturità (Lewin e Witt, 2022), andando perciò ad intaccare il proprio status di grande potenza economica mondiale. Da sommare a questo presagio di declino economico ci sono altri 3 importanti fattori: l'enorme crisi provocata dall'epidemia da Covid del 2020, le cui conseguenze saranno sicuramente pesanti per ancora un paio di anni; la diminuzione della popolazione età di lavoro, la quale secondo le statistiche raggiungerà il picco nel periodo 2022-2030; e infine un generale invecchiamento della popolazione. Questi sono tutti fattori che nel giro di pochi anni possono provocare una violenta caduta della crescita del PIL. La necessità, sin dal 2010, era quella di trovare un modo efficace per poter dare un impulso concreto. In tempi pre-Covid, si prediceva che grazie alla BRI il paese avrebbe visto una crescita del 1,1% entro il 2030 (Zhai, 2018), avendo degli effetti a lungo termine per un totale di 9,11% (Banca Mondiale, 2019). Sicuramente il progetto della Belt and Road Initiative sta riuscendo a sollevare l'economia cinese, generando più export e alzando il guadagno interno al paese, però la crisi generata dalla pandemia ha ribassato di qualche punto queste stime.

La BRI aiuta la Cina anche dal punto di vista della sovrapproduzione (Lewin, Witt, 2022): grazie alle grandi vie commerciali instaurate con numerosi paesi del mondo, saranno capaci di esportare il capitale che a loro è in eccesso, creando così un mercato più ampio per le aziende cinesi.

Gli obiettivi interni non sono però gli unici ad aver importanza nella realizzazione della BRI; dal punto di vista diplomatico-internazionale, si tratta di un'iniziativa enorme, che coinvolge moltissimi governi e moltissimi attori e proprio per questo si possono indicare delle motivazioni geopolitiche che hanno spinto il governo cinese. Il PIL, prodotto interno lordo, non è soltanto un indicatore di ricchezza e del livello di produzione, ma dal punto di vista internazionale assume un'ulteriore significato, ossia è un indicatore chiave per rilevare il potere e la forza di una nazione (Lewin, Witt, 2022). Il PIL infatti indica la quantità di ricchezza, o di risorse, disponibili in un determinato paese, ed è perciò

strettamente connesso con le risorse necessarie per gli armamenti militari, ossia il potere militare. La BRI, grazie ai suoi piani di costruzione delle infrastrutture, sarebbe capace di costruire nuove opportunità di collegamenti, anche oltremare, di avere nuovi equipaggiamenti e strumenti utili alla sicurezza militare del paese. Una seconda motivazione geopolitica si sviluppa nell'aumentare la presenza e il prestigio globale della Cina. Quest'ultimo è un paese che durante la seconda metà del secolo scorso ha vissuto un grandissimo sviluppo economico, cambiando la propria posizione da paese in via di sviluppo a grande potenza economica mondiale. La Belt and Road Initiative ha l'intento di creare nuove opportunità di sviluppo economico e commerciale per i paesi che aderiscono, ma è principalmente diretta agli stati in via di sviluppo, in modo da poter dar loro la stessa possibilità di crescita che la Cina ha avuto, prendendola come esempio da seguire per il proprio sviluppo. In questo modo si ha possibilità di aumentare la propria influenza e il proprio soft power attraverso lo sviluppo di politiche commerciali accomodanti e la condivisione di growth-experience.

La terza ragione che può essere individuata riguarda il rapporto che la Cina ha con gli Stati Uniti e il proprio desiderio di rafforzare la sua posizione strategica, innanzitutto nella zona asiatica, ma anche espandendosi in altre zone d'influenza. La BRI, anche se con modalità d'attuazione diverse, può essere paragonata all'iniziativa statunitense del Piano Marshall, un piano attuato negli ultimi anni Quaranta e primi anni Cinquanta per aiutare i paesi europei e sostenitori dell'influenza americana a risollevarsi economicamente dalla distruzione e dalla crisi provocate dalla Seconda Guerra Mondiale. Questo paragone non contiene solo un significato storico: il tentativo che nell'ultimo decennio la Cina sta attuando è proprio quello di creare una controparte totalmente opposta alla visione americana, attirando dalla sua parte molteplici stati che siano in grado di sostenere la causa diplomaticamente ed economicamente. L'idea geopolitica prevede la costruzione di una zona d'influenza asiatica, grazie al sostegno della Russia e dei paesi centro-asiatici in modo tale da rendere l'Oceano Pacifico una zona di divisione rispetto all'influenza statunitense, delimitata dalla cosiddetta "catena di isole" (Lewin, Witt, 2022), ovvero Giappone, Taiwan, Filippine e la zona del Borneo malese.

Un'altra ragione riguarda invece l'ambito commerciale: uno degli scopi della BRI è la creazione di molteplici rotte commerciali, con un particolare focus sul controllo delle risorse naturali. Una questione geopolitica molto importanti per gli approvvigionamenti

di petrolio per la Cina è cosiddetto “Malacca Dilemma” (Lewin, Witt, 2022): si tratta di uno stretto tra Malesia e Singapore attraverso cui navigano le navi merci provenienti dalla Penisola arabica meridionale e dall’Africa trasportando petrolio verso le coste della Cina,



Fig.2: le rotte della BRI in Asia  
 - In nero, il percorso navale proveniente dall’Africa e dalla penisola arabica;  
 - in rosso e in verde i percorsi commerciali alternativi

principalmente verso le città di Hong Kong e Pechino. Questo stretto è molto strategico per la Cina perché è la rotta più corta verso le proprie coste; il problema sorge perché Singapore ha la giurisdizione su questo

stretto ma è allo stesso tempo alleato degli Stati Uniti. Il pericolo che la Cina potrebbe vivere è l’impedimento del passaggio delle navi merci che hanno le proprie coste come destinazione, generando una crisi petrolifera

nel proprio territorio. La BRI, grazie ai vantaggi commerciali ed economici proposti, si propone con lo scopo di diminuire la vulnerabilità di questo stretto, in modo da poter aver l’influenza sui paesi dello stretto necessaria per impedire la chiusura alle “proprie” navi. Nel frattempo si riuscirebbe a lavorare per la creazione di nuove vie commerciali, attraverso la costruzione di porti strategici in Pakistan o in Myanmar, in modo da scongiurare ogni possibilità di blocco.

Tutte gli scopi che la Cina vuole conseguire possono essere raccolti sotto un unico obiettivo, ovvero accrescere la propria influenza sugli stati. Correlato a questo macro-obiettivo sta anche l’obiettivo strategico di creare divisioni all’interno di altri blocchi d’influenza potenzialmente oppositori, e con particolare attenzione all’ASEAN e all’Unione Europea. Il primo esempio rappresenta l’unione dei paesi del Sud-Est Asiatico, fondata nel 1967; ne fanno parte Filippine, Indonesia, Malesia, Singapore, Thailandia, Brunei, Vietnam, Birmania, Laos e Cambogia. Grazie alla BRI la Cina è riuscita a creare accordi commerciali infrastrutturali con ben 3 paesi facenti parte di questa organizzazione (Cambogia, Laos e Myanmar) perciò esercita una sorta d’influenza

nei loro confronti; essendo un'organizzazione le cui decisioni sono prese per consensus (quindi che ci deve essere l'accordo unanime di tutte le parti) (ASEAN Statute, art. 20.1) , sarà impossibile che questa muoverà delle azioni di blocco o di attacco verso la Cina. Un esempio simile lo ha ricreato all'interno dell'Unione Europea, come si vedrà nel capitolo successivo.

L'influenza cinese nei rapporti diplomatico-internazionali sono volti alla creazione di un "mondo alternativo" a quello occidentale (Lewin, Witt 2022). Si tratta di istituzioni parallele, che riflettono gli interessi, le necessità e i valori della cultura su cui si fonda lo stato cinese e parte degli stati asiatici. Il motore è il commercio e le infrastrutture necessarie per il trasporto delle merci. Su questo si basa il piano geopolitico cinese, in modo da legare l'ambito commerciale-economico a quello diplomatico: se manca uno dei due fattori, si crea una situazione per la quale manca anche l'altro, generando conseguenze nei vari settori ad essi collegati.

## **2. Belt and Road Initiative e l'Unione Europea**

La zona europea rappresenta in generale una delle zone che genera una maggior quantità di PIL (Prodotto Interno Lordo) in tutto il mondo. Secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale, nell'anno 2023 l'Europa (intesa in senso geografico), sarà la seconda zona geografica con più PIL a livello globale, seconda solo al Nord America. (FMI, analisi PIL 2023). Questo fa sì che l'Europa diventi un'attrazione nei confronti degli investitori esteri, incuriositi e mossi dal desiderio di poter intraprendere relazioni con aziende e attori che fruttino ricchezza.

È sicuramente il caso della Cina nei confronti dell'Unione Europea. Il suo interesse sembra nascere alcuni decenni fa; quest'interesse poi si è concretizzato in una relazione che ha portato alla stipulazione di accordi veri e propri.

### **2.1 La diversità e la collaborazione istituzionale tra Cina e UE**

La Repubblica Popolare Cinese e l'Unione Europea sono due attori molto diversi fra loro, sia dal punto di vista istituzionale che diplomatico-internazionale, ma soprattutto dal punto di vista dei principi che stanno alla base delle decisioni che si attuano. Da un lato, l'Unione Europea è un'organizzazione internazionale formatasi nel dopoguerra che ha tra le varie finalità mettere in sinergia le economie dei paesi democratici europei per creare una connessione fra esse; dall'altra, la Cina è una repubblica cui epicentro sta, sin dalla sua formazione, sul Partito Comunista Cinese e sulle sue dinamiche. Dal punto di vista internazionale, l'Unione Europea ha una natura ibrida (Christiansen, 2016): coesistono istituzioni di tipo sopranazionale, come il Consiglio Europeo e il Consiglio d'Europa, e istituzioni di tipo rappresentativa, come il Parlamento Europeo; il ruolo centrale, per quanto riguarda il potere esecutivo, è però occupato dalla Commissione Europea, formata da membri provenienti dai diversi stati dell'UE e che ha a carico le decisioni in materia di relazioni economiche con l'estero dell'Unione. Similmente è formata anche il Servizio Europeo per l'Azione Esterna (SEAE), responsabile invece delle relazioni internazionali di tipo politico: 1/3 di ufficiali provenienti dalla Commissione, 1/3 di segretari del Consiglio e infine 1/3 di personalità diplomatiche provenienti dagli stati dell'Unione; è diretta dall'Alto Rappresentante per la politica estera e per la politica di sicurezza comune. Le istituzioni cinesi invece, compresi gli affari esteri, hanno un'impianto



gerarchico ed sono formati quasi nella loro completezza da ufficiali e segretari del Partito Comunista. Il ruolo del nostrano “Ministero degli Esteri” in Cina è suddiviso in due cariche: il Ministero degli Affari Esteri e il Ministero del Commercio, il quale si occupa anche del commercio estero, diversamente dal ruolo dell’Alto Rappresentante (Christiansen, 2016).

Le due realtà risultano da questa descrizione totalmente diverse e la loro lontananza si esemplifica anche nel rapporto che queste hanno col multilateralismo. L’Unione Europea sostiene il multilateralismo da moltissimo tempo, sino a includere la collaborazione e il supporto alle Nazioni Unite come uno degli obiettivi formali nel Trattato dell’Unione Europea rivisto a Nizza nel 2000. Non solo, ma ha anche intrapreso relazioni con organizzazioni extraeuropee, come ad esempio l’ASEAN, diventando partner strategici a fine 2020 (SEAE, 2020) e organizzando regolari summit tra le parti. La relazione che invece ha la Cina con le relazioni multilaterali è più complessa (Christiansen, 2016): da un lato si può citare la relazione che oggi ha con Taiwan, oppure la Guerra di Corea del 1950, durante la quale si scontrò contro le forze militari inviate dall’ONU; è un paese che si è aperto allo scenario internazionale e multilaterale recentemente, le cui azioni multilaterali hanno seguito un ritmo altalenante, preferendo per vari decenni instaurare relazioni bilaterali e di tipo speciale direttamente con gli stati (Onnis, 2019). Dall’altro lato invece si ricorda che la sua azione all’interno dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite e del Consiglio di Sicurezza non è stata per nulla ostacolante. È il primo paese in ordine di fondi stanziati per le missioni di peacekeeping e paese che ha esercitato il numero minore di veti all’interno del Consiglio, simbolo sia di imparzialità ma anche di concessione.

Analizzati gli elementi portati, si dedurrebbe che Cina e Unione Europea sono due parti che, avendo molti elementi contrapposti e contrastanti, non abbiano consolidato relazioni diplomatiche e bilaterali fra loro. Ma ciò è falso. Infatti le parti hanno una lunga storia di relazioni bilaterali, che ebbero ufficialmente inizio nel 1975, quando la Cina divenne membro delle Nazioni Unite e del Consiglio di Sicurezza; grazie a questa occasione le due parti ebbero modo di intraprendere un primo dialogo diplomatico. Questo fu seguito 10 anni dopo da un accordo sul commercio e sulla cooperazione, nel 1985, nel quale si instaura una vera e propria collaborazione commerciale ed economica: l’impegno per la creazione di condizioni di una collaborazione, affinché vengano introdotte importazioni

dell'altra parte nel proprio mercato e la messa in comune di conoscenze e competenze per il miglioramento e lo sfruttamento comune dei settori produttivi. Nel 1988 viene aperta una delegazione dell'Unione a Pechino, la quale avvenne proprio in un momento in cui la Guerra Fredda tra i due blocchi stava per concludersi. Negli anni '90 le relazioni tra le due parti non furono così attive a causa di alcuni eventi, come la repressione di Piazza Tienanmen del 1989, che portarono momentaneamente le due parti ad allontanarsi. Nel 2001 però la Cina entrò nell'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO, World Trade Organization in inglese) e, come già spiegato nel capitolo precedente, il supporto dei paesi occidentali, tra cui l'Unione Europea, fu cruciale per la sua ammissione.

Il momento che però sancì la salda unione fra le due parti fu il 2003, quando le relazioni tra le parti furono istituzionalizzate (Christiansen, 2016) nella stipulazione di una "partnership strategica". Istituzionalizzare una relazione fra due stati significa solidificare determinati principi e comportamenti; per prima cosa, è importante ricordare che uno stato, nelle sue relazioni internazionali, deve attenersi a una direzione che ha deciso di prendere: impegni con altri attori o stati, principi che ha deciso di sottoscrivere, relazioni che ha instaurato e interessi economici. In secondo luogo, è molto importante che uno stato partecipi, in maniera attiva, a summit, incontri a livello internazionale e riunioni multilaterali; in questo modo è possibile mantenere relazioni di buon livello con altri attori. Infine, come terzo fattore, è essenziale che dal momento in cui si instaurano relazioni, si vengano a creare abitudini fra le parti, come incontri, scambi diplomatici e dialoghi; devono avere una regolarità e ripetitività utile a migliorare il rapporto tra le parti. (Christiansen, 2016) L'insieme di queste caratteristiche rende le relazioni diplomatiche istituzionalizzate.

Lo status di "partner strategico" fra Cina e Unione Europea raggiunge, nella prospettiva dei gradi di istituzionalizzazione, un livello elevato; con quest'atto, le due parti infatti si sono dichiarate a vicenda l'interesse, diplomatico ed economico-commerciale, a proseguire i rapporti e prevedono nel loro futuro di stipulare accordi bilaterali che siano vantaggiosi.

Andando a vedere concretamente cosa le due parti hanno realizzato per poter rendere la propria collaborazione effettiva, risalta l'elevato numero di istituzioni e di abitudini che l'Unione Europea

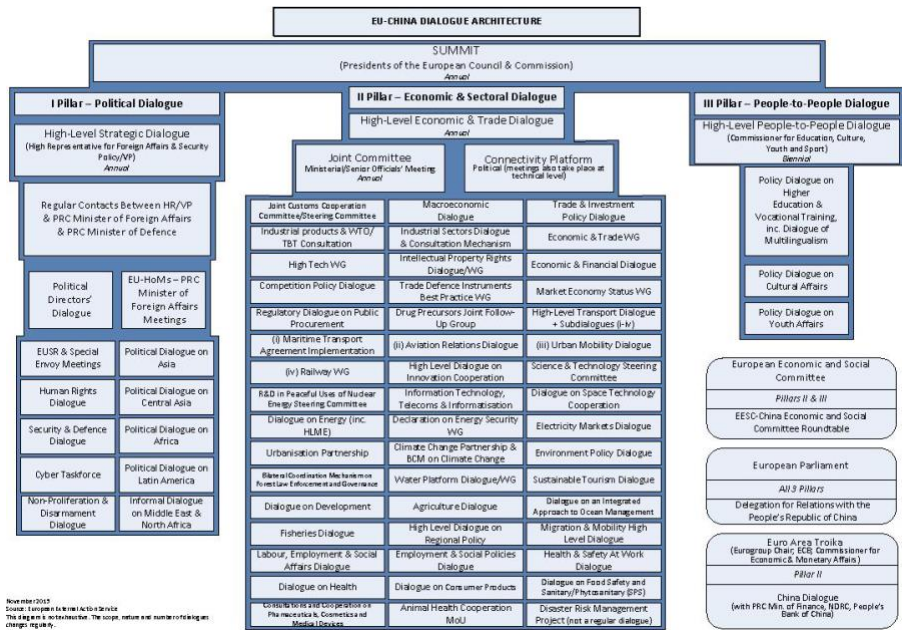


Fig.3: le strutture europee di dialogo istituzionale con la Cina (SEAE, 2015)

ha creato in modo da mantenere l'alto livello di istituzionalizzazione del rapporto. Si tratta di istituzioni che affrontano il dialogo dal punto di vista politico, dal punto di vista culturale e sociale ma soprattutto dal punto di vista economico-settoriale (SEAE, 2015).

Cina e Unione Europea hanno quindi un rapporto diplomatico molto sviluppato, soprattutto nel contesto istituzionale. In questo contesto, la Belt and Road Initiative ha creato nuove dinamiche, le quali hanno influenzato la stato del rapporto tra lo stato e l'organizzazione. L'interesse principale per il governo cinese è di intraprendere dei progetti infrastrutturali con le istituzioni europee e parallelamente con gli stati europei in modo da poter entrare all'interno del mercato europeo. Bruxelles ha tardato nell'esprimersi in materia dal punto di vista legislativo e diplomatico: questo progetto e in generale l'Iniziativa cinese veniva e viene tuttora considerata un'opportunità dalle economie europee che posseggono un grande settore terziario, ma allo stesso tempo una minaccia nei confronti del delle condizioni di lavoro e del settore manifatturiero (Yu, 2018). È risaputo infatti che la manodopera e le materie prime che vengono lavorate in Cina abbiano un costo inferiore rispetto a quelle utilizzate in Europa, provocando così un peggioramento della qualità del lavoro e un aumento degli standard produttivi. Una risposta istituzionale giunse nel 2018, con una dichiarazione congiunta rilasciata durante

il summit Cina-UE che celebrava il quindicinale dalla stipulazione della “partnership strategica”. Nonostante già si conoscessero e si fossero analizzati gli scopi della Cina in Europa, fu affermata e sottolineata la volontà a proseguire la sinergia fra la BRI cinese e le iniziative europee, migliorando la connettività fra le due aree attraverso il miglioramento delle infrastrutture e dei trasporti. Ed è proprio su questo che si basa la BRI e i suoi investimenti su suolo europeo. Nello stesso anno, cinque anni dopo l’inizio della BRI (Skala-Kuhmann, 2019) e pochi mesi dopo il summit, fu annunciata la strategia riguardante l’approccio nei confronti degli investimenti cinesi; si parla perciò del “Connecting Europe and Asia – Building Blocks for an EU Strategy”, un piano volto a favorire lo sviluppo delle infrastrutture grazie ai fondi del BRI, sebbene nel documento ufficiale non sia mai nominata.

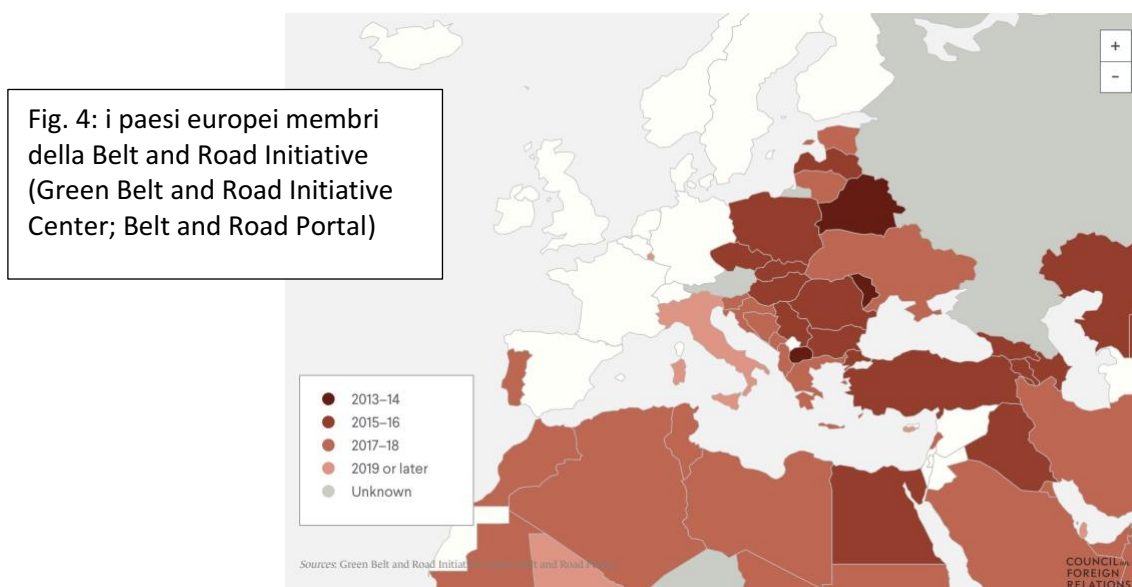
L’Unione Europea ha quindi un rapporto molto consolidato e longevo col governo cinese; la Belt and Road Initiative e le sue finalità nel mercato europeo hanno generato una risposta positiva da parte dell’Unione, ma questa si deve ritenere molto timida e molto diplomatica. Le azioni che invece la Cina in prima persona e gli stati membri dell’Unione hanno messo in atto sono invece più dirette e orientate verso lo sfruttamento dell’opportunità fornita dall’Iniziativa.

## **2.2 “Divide and rule” strategy cinese**

Come dimostra lo schema disposto dal Servizio Europeo per l’Azione Esterna (fig.3), l’impianto istituzionale delle iniziative e degli organismi creati dall’Unione Europea è molto ampio e comprende molti ambiti, dimostrando la volontà di solidificare il rapporto col partner governativo cinese; d’altro canto, il tempo intercorso fra l’inizio delle relazioni tra Cina e paesi europei riguardanti la BRI, durante gli anni 2012/2013, e l’ufficializzazione della strategia adottata, nel 2018, fa notare come in realtà il rapporto di partnership speciale sia stato messo a dura prova dai piani dell’Iniziativa, e come ci sia voluto tempo per trovare un’accordo su come affrontare e interagire con le proposte cinesi. Dà l’idea che ci sia stata un po’ di esitazione e timidezza da parte dell’Unione Europea prima di legiferare in materia.

Questa insicurezza è dimostrata anche dal fatto che non tutti gli stati europei abbiano lo stesso livello d’interesse sulle opportunità che la BRI darebbe.

Come infatti si accennava nel primo capitolo, i paesi europei che hanno sottoscritto accordi con la Cina, che siano “Memorandum of Understanding” o accordi più vincolanti, sono Austria, Bulgaria, Cipro, Croazia, Repubblica Ceca, Estonia, Grecia, Ungheria, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Montenegro, Polonia, Portogallo, Romania, Serbia, Repubblica Slovacca, e Slovenia (Sacks, 2021). Come si nota nella mappa politica del continente europeo (fig.4), la maggior concentrazione di paesi aderenti alla BRI sta sulla zone orientale e meridionale del continente. Si sono susseguite varie tranche di adesione alla BRI, visibili perfettamente dalla diversa colorazione degli stati: per primi, nel 2015, paesi come la Bulgaria, la Repubblica Ceca, la Polonia, la Romania, la Repubblica Slovacca e l’Ungheria; successivamente, nel 2017, Croazia, Estonia, Lituania, Slovenia; nel 2018 si sono aggiunte alla lista Grecia e Portogallo e infine, nel 2019, Cipro, Lussemburgo e l’Italia.



Da questo elenco si può notare l’assenza di alcuni stati: si parla in particolare di Francia, Germania e Regno Unito<sup>1</sup>, che insieme rappresentano la parte centrale e originaria, “core”, dell’Unione Europea (Jakimòv, 2019). Questi paesi hanno un’opinione più critica nei confronti dell’operato che la Cina desidera attuare in Europa, vedono le sue intenzioni come una minaccia (Yu, 2018); nella loro valutazione, le ambiguità dei progetti sono più

<sup>1</sup> per quanto riguarda il Regno Unito, nonostante di recente sia uscito dall’UE, continua a rappresentare una parte importante del sistema europeo inteso dal punto di vista geografico. Secondo previsioni dell’Fondo Monetario Internazionale, nel 2023 rappresenta infatti la seconda economia europea con più produzione di ricchezza, cioè per PIL (“GDP, current prices”; imf.org)

evidenti rispetto al vantaggio che porterebbero gli investimenti. I paesi che invece hanno sottoscritto accordi, di vario livello, sostengono invece che si debba approfittare di quest'opportunità d'investimenti. Questo scenario riporta perciò una differenza d'approccio nei confronti dell'Iniziativa, tra chi sostiene e accoglie a braccia aperte e chi è scettico e non vuole instaurare relazioni bilaterali; si tratta perciò di una spaccatura, la quale influenza le dinamiche dell'istituzioni europee e provoca una rottura nei momenti di decision-making di tipo diplomatico ed economico. Questa è una strategia denominata "divide and rule" (Yu, 2018). La Cina porta avanti questa "procedura" da alcuni anni e l'ha applicata anche in altri contesti geografici, come in quello asiatico all'interno dell'ASEAN: grazie alla BRI, agli investimenti e ai progetti di miglioramento infrastrutturale, ha creato una condizione grazie alla quale Cambogia, Laos e Myanmar non prenderanno mai posizioni che vadano in contrasto o che svantaggino la Cina e i loro rapporti governativi. Questa strategia è uno strumento molto efficace per poter portare a termine i propri obiettivi; la Cina ha delle precise motivazioni per cui decise di intraprendere un dialogo con le istituzioni europee e i paesi membri:

- L'accesso al Mercato Unico Europeo;
- Assicurare un posto sicuro ai propri investimenti e quindi avere un partner disposto a permettere l'acquisizione di asset redditizi;
- Creare un'alternativa diplomatica che sia di successo e rilevante, così da poter concorrere con l'influenza degli Stati Uniti.

Ciò su cui il governo cinese fa leva è su quelle proprie caratteristiche storico-economiche che paesi in via di sviluppo vorrebbero replicare. Sottolinea la sua identità duale (Yu, 2018): si fa notare come paese che dalla condizione di crescente sviluppo è riuscito a diventare una potenza globale in pochi decenni e che già siede al tavolo dei grandi del mondo, come al G20: è capace perciò di capire il desiderio di sviluppo degli stati a cui si rivolge. Insieme a questo, si rivolge come interlocutore "pacifico", che durante i secoli scorsi è cresciuto lontano dal sanguinoso colonialismo europeo verso il continente americano e quello africano (Jakimòv, 2019). Questa narrativa esercitata dalla diplomazia cinese è chiamata strategia di "desecuritization" (Jakimòv, 2019), una strategia che prevede in generale la predilezione di un approccio di soft power nel linguaggio, nel dialogo diplomatico e nel processo normativo. La "securitization" di un procedimento prevede che una questione sia affrontata tramite canali ufficiali e porta alla costruzione di

un impianto normativo adatto a risolvere il problema o ad attivare la sua implementazione; questo dà la sensazione di uno scenario urgente, d'importanza quasi vitale per il suo funzionamento, attivando così una percezione negativa del processo che si vuole attivare (Buzan, 1998, citato da Jakimòv, 2019). Al contrario, il processo di “desecuritization” è un processo che dà la sensazione di un progetto dal carattere positivo (Cui and Li, 2011, citato da Jakimòv, 2019), che appartiene alla parte normativa ordinaria, senza dare nessun allarme d'emergenza. La strategia della diplomazia cinese riguardante il dialogo con gli stati sulla Belt and Road Initiative fa uso di questa modalità, ed è proprio grazie a questo approccio che è riuscita a convincere molti stati in tutto il mondo. Nonostante molti studiosi sostengano che una delle caratteristiche della “desecuritization” è che non venga nominata, la Cina ha messo in pratica proprio il contrario, enfatizzando, oltre la sua natura storico-economica differente rispetto agli altri partner occidentali, le sue intenzioni di non voler intraprendere necessariamente dialoghi su investimenti o contratti vincolanti. Il linguaggio utilizzato dalla diplomazia si può notare sia nelle dichiarazioni del Presidente Xi Jinping ma anche nei principi alla base dell'Iniziativa: si tratta di un linguaggio depoliticizzato, senza nessun riferimento agli obiettivi geopolitici ma citando solo finalità di tipo culturali e tecnologico. Parla di “mutual learning”, “openness and inclusiveness” e altri principi<sup>2</sup>, tutti orientati verso una cooperazione che sia di tipo “win-win” (Xi, 2017). Da sommare a queste caratteristiche sta il fatto che, come si è spiegato nel primo capitolo, la tipologia di accordi che è stata prediletta dal governo cinese è proprio il “Memorandum of Understanding”, ovvero accordi primari, che permettono di avere un maggior livello di fluidità nella contrattazione e allo stesso tempo hanno un basso livello di vincolatività. S'intende perciò favorire una collaborazione che sia favorevole e vantaggiosa per entrambe le parti, ma soprattutto ciò su cui la Cina punta è il principio di “rispetto reciproco”, ovvero di non interferenza negli affari domestici degli stati con cui stipula accordi; una dinamica che, anche qui sfruttando la differenza col sistema occidentale, è meno aggressiva di quella che impone la globalizzazione (Jakimòv, 2019).

Analizzando le caratteristiche dell'impianto diplomatico-contrattuale della Belt and Road Initiative, ciò sui cui la Cina punta è la creazione di progetti e di promesse di

---

<sup>2</sup> Full text of President Xi's speech at opening of Belt and Road forum.  
[https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/zyjh\\_665391/201705/t20170527\\_678618.html](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/201705/t20170527_678618.html).

investimenti che teoricamente hanno un'enorme potenziale ma che poi, dal punto normativo, non riescono ad dare sicurezza e affidabilità agli stati cui interesse non riguarderebbe prettamente la crescita economica, come per gli stati "core" dell'Europa. L'opacità burocratica nei contratti BRI rappresenta uno dei maggiori ostacoli nel processo di persuasione diplomatica verso paesi come Francia, Germania e Regno Unito, cui contributo potrebbe avvantaggiare la costruzione delle infrastrutture dal punto di vista progettuale. (Yu, 2018)

### 2.2.1 *Gli stati del "16+1 groups"*



Fig. 5: i capi di stato dei paesi del "16+1 group" durante il summit del 2016

Nell'ultimo decennio, la Cina ha avuto nei confronti dell'Europa un'atteggiamento "two-legged", ovvero ha sviluppato più relazioni parallelamente con diversi attori. Se già dagli anni Ottanta dello scorso secolo ha intrapreso rapporti con le istituzioni della Comunità Economica Europea (ex Unione Europea<sup>3</sup>), negli anni Dieci di questo secolo ha iniziato a intraprendere numerose relazioni bilaterali con gli stati europei, soprattutto con gli stati dell'Europa orientale. Proprio con questi stati è stato formato un gruppo denominato "16+1 group", una piattaforma formatasi dalla volontà della Cina di intraprendere relazioni sub-regionali più specifiche e dirette. È stata creata per raggiungere un coordinamento politico fra la Cina e gli stati euro-orientali, ma oltre a questo ha 3 colonne portanti su cui si sviluppa: costruzione di infrastrutture e investimenti sullo sviluppo di

---

<sup>3</sup> Al tempo della stipulazione dei primi accordi, perciò la prima collaborazione commerciale nel 1985, le istituzioni europee erano riunite sotto il nome di "Comunità Economica Europea", (CEE).



tecnologie di alto livello e che abbiano il minor impatto ambientale possibile (Ricci per geopolitica.info, 2019). Ne fanno parte 17 stati: al momento della creazione, ufficialmente tenutasi durante un summit a Varsavia nel 2012, gli stati contraenti erano 16: Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Repubblica Ceca, Repubblica Slovacca, Ungheria, Slovenia, Croazia, Bosnia, Serbia, Montenegro, Albania, Serbia, Macedonia, Romania e Bulgaria; nel 2019 si è aggiunta a questa lista la Grecia. La sua formazione comprende la maggior parte degli stati che appartenevano al blocco sovietico durante la Guerra Fredda, ma soprattutto è composta da 12 paesi membri dell'Unione Europea. Comparando gli obiettivi prefissati con gli stati del 16+1 group e gli obiettivi della Belt and Road Initiative, si può notare che si rispecchiano, perseguendo le stesse finalità. Per il governo cinese, questo gruppo rappresenta un framework istituzionale nel quale poter avere relazioni diplomatiche e investire capitali in maniera sicura e agevole (Skala-Kuhmann, 2019). La BRI ha dato alla piattaforma "16+1 group" un nuovo impulso (Ricci, 2019), facendo sì che si intensificassero le relazioni fra gli stati orientali e balcanici con la Cina; quest'ultima, oltre a rinsaldare il dialogo istituzionale attraverso i summit del Gruppo, ha intrapreso relazioni bilaterali con i singoli stati, avviando in parallelo dialoghi separati. Secondo la strategia diplomatica cinese, questa tattica avrebbe lo scopo di avviare una competizione tra gli stati del Gruppo, cosicché ogni stato si senta in dovere di migliorare le relazioni con la Cina e perciò diventare suo partner speciale. Ed è proprio questa relazione che si è creata che preoccupa l'Unione Europea, la quale teme che la Cina guadagni terreno fertile per la sua influenza; si tratta di paesi cui fiducia e attaccamento verso le istituzioni europee è molto debole; per questo motivo la Cina si presenta come un'alleato volenteroso a far crescere i paesi e la loro connettività attraverso le infrastrutture, fomentando, in maniera indiretta, il sentimento anti-europeista (Jakimòv, 2019).

### ***2.2.2 Gli investimenti nell'est e nel sud dell'Europa***

Gli investimenti cinesi nel continente europeo sono stati indirizzati verso molti stati europei, e non necessariamente verso paesi firmatari di accordi riguardanti la Belt and Road Initiative. I paesi che però sono coinvolti nell'Iniziativa, dal punto di vista istituzionale, sono principalmente i partecipanti al "16+1 group" e insieme a loro si sono

aggiunti altri paesi, principalmente dell'Europa meridionale, come Grecia, Portogallo e Italia.

L'adesione di paesi dell'Europa orientale come Ungheria, Repubblica Ceca e Polonia è stata massiccia: i governi hanno dato supporto politico e diplomatico alla BRI e hanno perciò agevolato l'arrivo di capitali per lo sviluppo infrastrutturale. Questi paesi condividono alcune motivazioni di carattere storico e politico che hanno contribuito al loro crescente sentimento anti-europeista e avvicinamento verso la Cina (Ghiretti, 2021):

- Hanno aderito recentemente all'Unione Europea, all'incirca un ventennio fa;
- Hanno cambiato sistema politico recentemente, diventando democrazie durante gli anni Novanta del secolo scorso; appartenevano infatti all'Unione Sovietica e la loro poca esperienza rende la democrazia meno forte;
- Le loro economie sono economicamente meno stabili rispetto ai paesi europei occidentali;
- Durante summit in sede europea hanno dato esempio di discordanza rispetto alla posizione generale.

I progetti che hanno dato maggior convinzione al momento del dialogo sulla firma del MoU (Memorandum of Understanding) tra il governo cinese e i governi euro-orientali e i rispettivi partner riguardano la questione infrastrutturale; infatti questa zona è d'interesse strategico per la Cina grazie al progetto di ammodernamento della linea ferroviaria ad alta velocità Budapest-Belgrado: 350 chilometri di rotaie, fra Ungheria e Serbia per far sì che le merci provenienti dall'Asia abbiano un corridoio d'arrivo rapido e strategico verso l'Europa continentale. Nel 2019 fu firmato l'accordo per la costruzione: i costi sarebbero stati coperti per l'85% dai prestiti stanziati dalla Export-Import Bank of China (Exim), mentre per il rimanente 15% non c'è stata chiarezza al momento della contrattazione su chi dovesse stanziarli. È tutt'ora un progetto in divenire: nel 2019 è stata



Fig.6:

- in giallo i paesi membri del “16+1 group”;
- in verde tratteggiato la ferrovia che collega il porto del Pireo con Belgrado, Budapest e Amburgo

ultimata la richiesta di finanziamento da parte del governo ungherese di 1,4 miliardi di euro su 3,2 miliardi (Moisé, 2019) e i lavori di potenziamento stanno procedendo a rilento. All'interno di questo gruppo di stati, la Polonia detiene una relazione molto stretta col governo cinese: nel 2020 è stato il terzo paese a ricevere più investimenti esteri dalla Cina (FDI; Foreign Direct Investments), dopo Germania e Francia. Questi investimenti sono giunti in seguito ad alcuni anni nei quali decise di non accettare capitali cinesi. Nonostante questa scelta, fu capace, grazie a prestiti richiesti alla Banca Europea degli Investimenti, di rinnovare le sue ferrovie e stazioni ma soprattutto ad inaugurare, nel 2020, la prima linea ferroviaria che mette in connessione l'hub europeo di Sławków e la città cinese di Xi'an. La Polonia perciò si è aggiudicata la prima connessione con la Cina e

con questa la possibilità di sfruttare le linee commerciali e il guadagno che ne deriva, senza dipendere da investimenti cinesi della Exim. Le linee ferroviarie commerciali che sia Ungheria e sia Polonia hanno deciso di potenziare permettono il passaggio di moltissime merci verso il centro dell'Europa; la strategia di soft power e di “desecuritization” però dimostrano proprio in questi casi i propri lati negativi.

Il Sud Europa rappresenta per la Cina una zona con numerose opportunità, sia dal punto di vista infrastrutturale sia dal punto di vista energetico. Grecia, Portogallo e Italia fanno parte della Belt and Road Initiative ma hanno firmato un MoU nel 2019, tardivamente rispetto ad altri paesi europei. Tutti gli accordi che la Cina ha intrapreso con questi stati e i loro attori seguono un periodo di grandi privatizzazioni di aziende e gestori statali; questa zona ha perciò attirato l'interesse del governo cinese poiché, specialmente Grecia e Italia, hanno sul proprio suolo i principali porti commerciali del Mar Mediterraneo. La

relazione sino-greca vede le sue origini nei primi anni 2000, quando la Cina era ancora vista di buon occhio dall'Unione Europea e la Grecia stava vivendo un periodo di forte crisi (Ghiretti, 2021); fu proprio l'UE ad accogliere la Cina al tavolo di salvataggio dell'economia greca, ma i suoi investimenti non si limitarono alla compravendita di obbligazioni statali. L'interesse si estendeva a un'investimento a lungo termine, rivolto verso il porto del Pireo, principale sbarco commerciale del Mar Egeo. Nel 2008 il porto fu largamente finanziato dalla compagnia statale cinese COSCO, un gruppo di aziende che lavorano nel settore del trasporto navale, della logistica e dei terminal portuali; questi investimenti erano volti al potenziamento del terminal portuale ma soprattutto a far diventare l'azienda il partner proprietario maggioritario. Nel 2008 COSCO si aggiudicò il 67% del porto; nel 2016 la sua presenza fu diminuita al 51%, rimanendo comunque il partner maggioritario (Ghiretti, 2021). Come si può notare da fig. 6 , questo porto è strategico per i fini della Belt and Road Initiative, siccome sarebbe la destinazione diretta per le merci provenienti dal Canale di Suez, in modo che poi possano arrivare al cuore dell'Europa, a Budapest o ad Amburgo, tramite un susseguirsi di reti ferroviarie ad alta velocità.

La presenza cinese in Europa è significativa: da un lato le istituzioni europee hanno col governo cinese una relazione di stretta connessione e il rapporto può essere definito altamente istituzionalizzato; mentre dall'altro è vivo il sentimento di scetticismo e timidezza per quanto riguarda la Belt and Road Initiative a causa delle sue finalità geopolitiche percepite dall'Europa e della non chiarezza normativa, basata sulla desecuritization e sulla strategia di soft power.

## **3. Belt and Road Initiative: la realtà italiana**

### **3.1 L'avvicinamento dell'Italia alla Cina e il “Memorandum of Understanding”**

Tra i paesi europei cofirmatari degli accordi sulla Belt and Road Initiative è presente anche l'Italia ed è stato uno degli ultimi paesi, insieme al Lussemburgo, a sottoscrivere il Memorandum of Understanding. L'Italia, rispetto agli altri paesi partecipanti all'Iniziativa di Pechino, rappresenta un primato che inorgoglisce il governo cinese: è un paese del G7, una delle grandi potenze mondiali; è calamita per moltissimi investimenti (Ghiretti, 2021) ed è uno dei paesi a livello globale che intrattiene il maggior numero di relazioni diplomatiche con altri governi e attori. L'interesse strategico di Pechino sta soprattutto nei numerosi porti della penisola bagnati dal Mar Mediterraneo. La presenza cinese in questo mare è aumentata e questo è dovuto ai suoi maggiori investimenti nell'Africa sub-sahariana; il posizionamento di quote partecipative sui porti italiani permetterebbe l'espansione dei commerci verso l'Europa centrale, rendendo l'Italia un hub strategico (Ettore Francesco Sequi<sup>4</sup>, in un'intervista a *Diplomazia Economica Italiana*, 2018). Per tutte queste ragioni, dal punto di vista diplomatico ed economico, per gli Esteri cinesi l'Italia è una conquista.

Dal punto di vista italiano, la BRI venne vista come un'opportunità da cogliere per l'economia e lo sviluppo del paese. L'interesse concreto nasce nel 2017, durante il governo Gentiloni: in quell'anno si tiene a Pechino il primo Forum sulla Belt and Road Initiative, alla quale sono invitati i paesi partecipanti insieme ai paesi interessati al progetto. Al forum sono presenti moltissime delegazioni rappresentanti il proprio governo: in totale 130, tra cui quella statunitense e quella francese. In più sono presenti numerosi capi di stato, tra cui l'ungherese Orbàn, il russo Putin, lo spagnolo Rajoy, il greco Tsipras, il turco Erdogan. Tra loro, come già accennato, anche l'italiano Gentiloni, unico capo di Stato tra i paesi del G7 ad essere presente. (Pompili e Valentini, 2022, pg. 69-71). È proprio durante questo forum che l'interesse italiano verso la BRI si alimenta, e la visita del Presidente della Repubblica Mattarella a Pechino pochi mesi dopo conferma l'interesse governativo a iniziare un dialogo bilaterale. A metà 2018 il governo cambia,

---

<sup>4</sup> Ettore Francesaco Sequi fu ambasciatore italiano in Cina dal 2015 al 2019; successivamente, fu richiamato in Italia per ricoprire il ruolo di capo di gabinetto del Ministro Di Maio. Nel 2021 è stato nominato come nuovo segretario generale Ministero degli Esteri.

in seguito alle elezioni politiche, e sale al governo la coalizione tra i partiti Lega e Movimento 5 Stelle (M5S), definita coalizione giallo-verde, la prima coalizione governativa d'Occidente ad essere composta nella sua totalità da partiti populistici. In quel periodo, l'economia italiana e la sua reputazione stava vivendo un periodo difficile e il governo doveva trovare un modo per preservare e magari anche aumentare gli investimenti internazionali (Pugliese, Ghiretti e Insisa, 2022), in modo da poter riacquistare credibilità dal punto di vista europeo ed internazionale. Il ministro dell'economia e delle Finanze di allora Giovanni Tria puntò sulle potenze mondiali Cina e Stati Uniti, ritenendole una valida e rapida soluzione per ristabilizzare la fiducia nel mercato italiano. Proprio con questo obiettivo il ministro organizzò una visita in Cina, dove effettuò vari dialoghi con la Banca Popolare Cinese e si sedette fra i leader al Boao Forum for Asia<sup>5</sup> (Pugliesi, Ghiretti e Insisa, 2022, citando Fubini, 2018). La coalizione giallo-verde, anche se separata al momento delle elezioni, acquisì durante la campagna elettorale moltissimi consensi anche grazie alla sua posizione anti-europeista: riuscirono a raccogliere tutto quel sentimento di sfiducia verso le istituzioni europee (Pugliesi, Ghiretti e Insisa, 2022), viste lontane e ininfluenti nei confronti delle dinamiche interne italiane. Basarono la propria propaganda sulla proposta, con un significato quasi minaccioso, di intraprendere relazioni con la Cina, paese che sicuramente avrebbe aiutato l'economia italiana. Il governo in più è sicuro che quest'accordo commerciale avrebbe portato benefici alla produzione manifatturiera italiana (Pompili e Valentini, 2022), settore molto importante ed esteso nella produzione nazionale. È lo stesso presidente Giuseppe Conte che, in un'intervista al Corriere della Sera del 13 marzo 2019, a pochi giorni dalla firma, elogia l'Iniziativa, ribadendo che sarà un'accordo di cornice, non vincolante, e che sarà utile per intensificare la collaborazione euroasiatica in materia di connettività. Inizierà così a chiamarla "intesa commerciale".

Quando il governo Renzi, 2015, e il governo Gentiloni, 2017, iniziarono ad alimentare l'interesse verso il partner cinese, il dialogo venne portato avanti tramite vie non convenzionali, non ufficiali; allo stesso tempo la considerazione che l'opinione pubblica italiana aveva nei confronti di Pechino era positiva: è una realtà meno conosciuta

---

<sup>5</sup> Il Boao Forum for Asia è un'organizzazione internazionale composta 29 stati membri, che si riunisce annualmente a Boao; il suo obiettivo principale è promuovere l'integrazione economica in Asia e di creare "positive energy" per lo sviluppo dell'Asia e del mondo. Per saperne di più: <https://english.boaoforum.org/newsDetail.html?navId=1&itemId=0&permissionId=118&detailId=2090>

rispetto a tutti gli altri attori internazionali occidentali, ma soprattutto non era percepita come una minaccia geografica, o “muscolare”, abituata ossia a fare pressing diplomatico diretto. La percezione che si aveva era di un paese capace di influenzare economicamente e politicamente, perciò viene posta su un piano inferiore rispetto alle altre potenze. (Pompili e Valentini, 2022). Questo dà il via libera al governo, conscio del fatto che l’opinione pubblica non avrebbe remato contro la partnership cinese. Il rapporto però già esisteva prima del 2019. L’Italia costituisce il quinto partner commerciale di Pechino e uno dei principali destinatari degli investimenti cinesi all’estero (Diplomazia Economia Italiana, 2018). L’Italia si trova come quarto maggior azionista della Asian Infrastructure Bank (AIIB) e ne è anche membro fondatore, nel 2015. Ed è proprio da 2015 che il rapporto sino-italiano si è sviluppato: fino al 2014 la Banca Popolare di Cina deteneva solo il 2% di azioni delle aziende italiane più grandi: TIM, ENI e ENEL; i fondi d’investimento cinesi erano minori rispetto alle quote che invece Pechino investiva in Regno Unito, Francia e Germania. Proprio durante il 2015, con Matteo Renzi capo di governo, le quote cinesi aumentarono, arrivando ad avere il 35% di azioni di Cassa Depositi e Prestiti da parte di State Grid Corporation of China, e il 40% di Ansaldo Energia da parte di Shanghai Electric, ambedue aziende cinesi a controllo statale.

Le relazioni economiche Italia-Cina sono iniziate recentemente, ma col governo Lega-M5S si sono intensificate. Durante il primo governo di coalizione, denominato Conte I<sup>6</sup>, coloro che, all’interno delle istituzioni, diedero maggior impulso al dialogo con la Cina e che poi stettero al timone di esso sono l’allora Ministro dello Sviluppo Economico Luigi di Maio e il sottosegretario allo Sviluppo Economico, con mandato al commercio estero, Michele Geraci (Pompili e Valentini, 2022). Poche settimane dopo l’insediamento del governo, venne creata una Task Force ad hoc, col compito di “potenziare i rapporti fra Cina e Italia in materia di commercio, finanzia, investimenti, cooperazione in paesi terzi, facendo sì che l’Italia potesse posizionarsi come partner privilegiato e leader in Europa in progetti strategici come la Belt and Road Initiative” (Pompili e Valentini, 2022, citando MISE, 2018). Questa task force in sé fu fallimentare, non diede nessun risultato concreto, ma permise al capo di questa, il sottosegretario Geraci, di fare numerosi viaggi in Cina, per approfondire e intensificare le relazioni. Fu

---

<sup>6</sup> Il governo Conte I si è insediato a giugno 2018 e si destituito a metà agosto 2019; successivamente si creò una coalizione di governo sempre con a capo Giuseppe Conte, ma con una diversa alleanza politica.

proprio a ritorno da uno di questi viaggi, a fine del 2018, che il progetto di sottoscrizione all'Iniziativa si concretizza, accelerando così le mosse. Il governo giallo-verde in questo momento vede la parte gialla, il Movimento 5 Stelle, in pieno sostegno alla causa, mentre la parte verde, la Lega, passiva nei confronti delle decisioni in merito, non esprime opinioni pubblicamente. In generale, il dialogo coi corrispettivi cinesi viene portato avanti in modo ambiguo rispetto a come la Cina era abituata a dialogare con gli stati. Il governo cinese, interessato a instaurare relazioni diplomatiche con l'Italia e a prendere accordi riguardanti le infrastrutture portuali, interagirà quasi sempre col ministro dello sviluppo economico Di Maio e col suo sottosegretario Geraci. Non verranno mai coinvolti il ministro degli esteri e il ministro delle infrastrutture, se non per motivi formali. (Pompili e Valentini, 2022).

A Marzo, in occasione della sottoscrizione del Memorandum of Understanding, fu organizzata una visita in Italia del presidente cinese Xi Jinping. Si vengono così a creare vari eventi ed occasioni in tutta la città di Roma e nei palazzi istituzionali per celebrare il rapporto tra i due stati e le due culture. Il 23 marzo, a Villa Madama, fu firmato il MoU e solo in quel momento è possibile leggere il contenuto del testo. Come spiegato nel primo capitolo, questo tipo di accordo non ha nessun carattere vincolante, sta solo a simboleggiare l'unione tra i due stati e il desiderio comune di intensificare le relazioni commerciali. Per il governo giallo-verde è però una conquista, specialmente per il ministro Di Maio che è riuscito a portare a termine quest'obiettivo. Insieme al MoU sono stati firmati altri accordi:

- 3.2 un'accordo che permette l'agevolazione del commercio degli agrumi italiani in Cina;
- 3.3 un primo accordo tra RAI, ente radiotelevisivo statale italiano, e China Media Group;
- 3.4 un accordo fra ANSA, la maggiore e più importante agenzia di stampa italiana, e Xinhua, agenzia di stampa cinese subordinata al controllo del Consiglio di Stato della Repubblica Popolare;
- 3.5 un accordo di restituzione di 796 reperti archeologici "appartenenti al patrimonio culturale cinese", congiuntamente a un memorandum "per la prevenzione dei furti, degli scavi clandestini, importazione ed esportazione, traffico e transito illecito di Beni culturali". (Pompili e Valentini, 2022)



### 3.1 Le iniziative economiche e le conseguenze geopolitiche

La firma del Memorandum of Understanding in concomitanza con la visita di Xi Jinping è stato un evento mediato imponente, ma dal punto di vista politico ha avuto un significato importante: il presidente Xi, attraverso il suo soggiorno a Roma e la sua visita a Palermo, ha indirettamente comunicato alla sua popolazione che l'Italia è un paese di cui ci si può fidare, con un governo che collabora e di cui ha stima e perciò può rientrare tra le mete, economiche ma anche vacanziera, della popolazione cinese (Pompili e Valentini, 2022). Avere la stima di Xi è un fattore importante, ma che allo stesso tempo ha un valore particolare: il governo Conte era visto di buon occhio dal presidente cinese poiché c'erano "ampi margini di collaborazione win-win"; Xi si è dimostrato attratto politicamente a coloro che "si fanno fregare in modo facile, che si prestano alla propaganda senza avere statura politica" (Pompili e Valentini, 2022).

In seguito alla firma, l'interesse cinese verso i porti italiani s'intensificò, principalmente verso i porti di Trieste e Genova (Ghiretti, 2021). Questi due porti si trovano in due zone molto strategiche: danno sul Mar Mediterraneo e si trovano molto vicine al confine con altri paesi. I due porti hanno rispettivamente firmato Memoranda of Understanding con l'impresa cinese controparte, CCCC, compagnia cinese che si occupa



La rete portuale del Mediterraneo, con focus (in rosso) sulla rotta verso i due porti di Vado Ligure e Trieste (Limes, 2021)

di costruzione di vie di comunicazione (Ghiretti, 2021). Per quanto riguarda la relazione tra questi due porti e la controparte cinese, non ci sono stati sviluppi; uno sviluppo dal punto di vista portuale lo si è avuto col porto di Vado Ligure, Savona, dove

il gruppo COSCO, ente cinese a gestione statale che si occupa della logistica portuale, e il porto di Tsingtao hanno acquistato un totale del 49,9% delle azioni di questo porto (40% per COSCO e 9,9% per il porto). Il potere decisionale rimane però in mano alla società APM Terminals Vado Ligure, col 50,1% (Ghiretti, 2021). Il porto di Vado Ligure è considerato



export dei prodotti Made in Italy verso la Cina, il mercato in più rapida crescita al mondo (Pompili e Valentini, 2022). Questa notizia crea scalpore, sia all'interno dei palazzi delle istituzioni esteri sia all'interno dell'opinione pubblica. Si conosce ben poco sulla Cina, ancor meno come si debbano strutturare le relazioni col suo governo. Ci si aspettava che questa notizia generasse un vero e proprio terremoto politico-internazionale: gli esperti di politica internazionale sostenevano che l'ingresso nella Belt and Road Initiative di uno dei maggiori paesi europei e un membro del G7 avrebbe messo in crisi gli equilibri internazionali. L'articolo sosteneva inoltre che la reazione dell'Unione Europea ma soprattutto quella degli Stati Uniti fosse stata forte e d'allarme; in realtà un feedback dalle due parti arrivò qualche giorno dopo: le due potenze però reagirono in maniera nettamente diversa.

L'Unione Europea non ha dimostrato nessuna opposizione alla decisione dell'Italia (Pugliese, Ghiretti e Insisa, 2022). Come si è analizzato nel secondo capitolo, il dialogo sino-europeo è molto sviluppato ed ha avuto inizio quattro decenni fa: l'opinione delle istituzioni europee era positiva sulla Cina perciò non avrebbe avuto motivo di contrastare l'ingresso nell'Iniziativa. L'unico dettaglio su cui si sono espressi riguarda due questioni: il fatto che non esistesse ancora una normativa europea riguardante il rapporto con la Cina e soprattutto la risaputa mancanza di trasparenza nei contratti stipulati in ambito BRI (Pugliese, Ghiretti e Insisa, 2022). Le relazioni Roma-Pechino sono iniziate nel 2015, quando al governo vi era un presidente totalmente sostenitore dell'asset euro-atlantico e sono proseguite anche col governo successivo: le istituzioni europee ne erano consapevoli. In più è da tenere conto che numerosi stati dell'Unione Europea ne fanno parte, da qualche anno prima rispetto all'Italia, perciò opporsi sarebbe stato una contraddizione nei confronti di come si sono comportati in passato.

L'Unione Europea è persino presente nel Memorandum of Understanding firmato dall'Italia, nel quale si menzionano i progetti nati in seno europeo e le sinergie che è possibile far nascere all'interno del framework europeo in materia di connettività. (Pugliese, Ghiretti e Insisa, 2022)

Gli Stati Uniti invece ebbero una risposta nettamente più rigorosa e attiva rispetto all'Unione Europea. A pochi giorni dall'uscita della notizia sul Financial Times, il Consiglio per la sicurezza nazionale degli Stati Uniti pubblicò un tweet<sup>8</sup> con una

---

<sup>8</sup> <https://twitter.com/whnsc45/status/1104402719568203776?s=46&t=hfRXhuYLCCiSy-7v0Nb8Jw>

dichiarazione “inusuale, ma eloquente” (Pompili, Valentini, 2022): riosce l’Italia come grande economia mondiale e destinazione di investimenti; ma allo stesso tempo la definisce vittima dell’approccio predatorio degli investimenti cinesi, i quali non porteranno a nessun beneficio. Questa risposta, arrivata quasi nell’immediato rispetto alla notizia, è un esempio della pressione che gli *States* faranno da lì in poi sull’Italia. Ciò di cui sono maggiormente preoccupati è il fatto che il paese possa lasciare l’area euro-atlantica, di loro influenza, per lasciarsi influenzare dalla Cina per motivi economici e commerciali. L’interesse che le aziende statali cinesi, come CCCC o COSCO, hanno posto sui porti italiani ha alimentato questa preoccupazione e proprio per questo motivo, in seguito alla firma, delegazioni governative degli USA visitarono frequentemente il porto ligure e quello di Trieste, in modo da essere sempre presenti. Ne segue, ad esempio, la sventata dell’acquisto del nuovo molo del porto di Trieste effettuata dal Porto di Amburgo (Brezzola per Limes, 2021), per eliminare il progetto di acquisto cinese.

Sempre al Financial Times, il portavoce del Consiglio per la Sicurezza Nazionale ha dato seguito al tweet, affermando che la BRI non aiuterà l’Italia ad uscire dalla recessione economica, anzi: sarebbe solo un danno per la sua reputazione internazionale; conclude definendo la Belt and Road Initiative “un’iniziativa fatta dalla Cina per la Cina” (Bechis, 2019), ossia che porta vantaggio solo a Pechino. La preoccupazione infatti sta negli obiettivi internazionali che costituiscono l’Iniziativa cinese: secondo un report del Dipartimento della Difesa statunitense, la BRI “mirerebbe ad escludere gli Stati Uniti dalla regione Indo-Pacificca” (Bechis, 2019), creando così una propria zona d’influenza contrapposta a quella atlantica. Questo insieme di dichiarazioni e di azioni effettuate da più lati delle istituzioni americane mostrano le fattezze della guerra commerciale e politica che hanno dichiarato contro la Cina. È risaputa la grande campagna mediatica e commerciale portata avanti dall’ex presidente Donald Trump in materia di materie prime e di tecnologie: un’esempio è la disputa fra gli USA e l’azienda di telecomunicazioni cinese ZTE, oppure l’arresto, nel 2018, della direttrice di Huawei, altra azienda telecom cinese, o ancora la minaccia di oscurazione del social network TikTok, d’origine cinese ma spopolato in tutto il mondo.

La risposta americana è stata perciò più incisiva e diretta ed è arrivata a tutti; d’altronde il paese si deve essere sentito attaccato, specialmente nelle fondamenta della sua zona d’influenza.

### 3.3 Segnali di recente retrofront

Il governo giallo-verde ha portato il rapporto Italia-Cina alla sua massima istituzionalizzazione, arrivando a un'accordo che non vincola le parti ad obblighi di realizzazione ma che cristallizza sicuramente la relazione fra le parti.

Dal governo Conte I ad oggi<sup>9</sup> sono cambiati 3 governi, di cui uno con lo stesso capo di governo e il successivo di "alleanza nazionale", con a capo "l'istituzionalissimo" Mario Draghi. A settembre 2022 ha vinto le elezioni la coalizione di destra e ha portato al governo Giorgia Meloni, leader del partito "Fratelli d'Italia". La sua posizione per quanto riguarda il rapporto con la Cina può definirsi totalmente opposto rispetto a quello del governo Lega-M5S. Innanzitutto, il suo approccio nei confronti della Belt and Road Initiative è stato scettico, sin dalla campagna elettorale (Ghiretti per Formiche.it, 2022). In un'intervista alla CNA, agenzia di stampa di Taiwan, definisce la firma del Memorandum of Understanding "un grande errore" (ANSA, 2022) rispetto al posizionamento internazionale dell'Italia; ritiene le minacce della Cina rivolte a Taiwan "inaccettabili" e rivendica il sostegno attivo dell'Italia alla NATO e all'area euro-atlantica (Ghiretti per Formiche.it, 2022), dimostrata già dal suo partito negli anni precedenti quando stava all'opposizione rispetto alle fazioni governative. L'attuale ministro degli Esteri e referente politico di punta di Forza Italia, Antonio Tajani, segue e condivide la posizione della Premier; quando il MoU è stato firmato dal ministro Di Maio, lui era in carica come Presidente del Parlamento Europeo ed si era espresso in tal occasione a sfavore della decisione; in più lui proviene da un'ala di Forza Italia, partito di Silvio Berlusconi, scettica nei confronti della Cina (Ghiretti per Formiche.it, 2022). Per quanto riguarda il terzo partito di coalizione (ma secondo per i voti ricevuti alle votazioni), Lega di Matteo Salvini, era al governo al momento dell'adesione all'Iniziativa ma, come spiegato nel secondo paragrafo di questo capitolo, l'opinione dei membri del governo era spaccata per quanto riguarda la Belt and Road Initiative e infatti il leader Salvini non si è presentato a moltissimi eventi ufficiali in materia, tra cui la firma stessa (Pompili e Valentini, 2022). Egli stesso ha in seguito sposato cause che erano nettamente contro le iniziative cinesi, come le rivolte avvenute a Hong Kong: nel luglio del 2020 ha

---

<sup>9</sup> Inizio 2023

organizzato davanti l'ambasciata a Roma dell'ex colonia inglese un flash mob per esprimere il suo sostegno ai manifestanti

La posizione del nuovo governo italiano tende ad essere in controcorrente rispetto alla posizione che il governo antecedente ha portato avanti; questa contrapposizione potrebbe portare a sostenere che l'adesione italiana alla BRI fosse quindi un desiderio inedito, sostenuto solamente dal governo giallo-verde. Bisogna invece ricordarsi che le relazioni sino-italiane sono iniziate anni prima del governo di Giuseppe Conte, già coi governi di Renzi e Gentiloni, ritenuti pienamente europeisti e filo-atlantisti dagli esperti di politica internazionale. Ciò che Di Maio e il suo governo hanno voluto fare non è una rottura verso la posizione italiana nella scena internazionale, ma il compimento concreto, in maniera istituzionale, degli interessi verso la BRI e aumentare il livello della relazione tra le parti.

## **Conclusioni**

Nella storia della diplomazia della Repubblica Popolare Cinese, La Belt and Road Initiative rappresenta una svolta verso l'internazionalizzazione dei rapporti con gli stati ma allo stesso modo anche dei commerci. È entrata nelle più importanti organizzazioni internazionali alla fine del secolo scorso e da quel momento ha intensificato le relazioni con tutti gli attori internazionali.

Dall'analisi portata avanti da questo lavoro, si definisce chiaramente l'obiettivo del governo cinese di Xi Jinping: intrattenere un gran numero di relazioni diplomatiche con più stati possibili, in modo da poter creare saldi legami commerciali. Con questa metodologia, Pechino punta a creare una nuova area d'influenza, con al centro la Cina, in modo da destabilizzare e poter eguagliare la zona euro-atlantica. E ha deciso di portare a termine quest'obiettivo tramite: l'inserimento dei propri prodotti nei mercati, l'offerta di ingenti finanziamenti riguardanti le infrastrutture e la possibilità di avere un partner che, nel momento del bisogno, aiuta.

È ciò su cui la politica estera cinese si è basata durante gli ultimi vent'anni per quanto riguarda i paesi dell'Europa, specialmente quelli orientali come Ungheria, Polonia e Repubblica Ceca. Questi paesi facevano parte fino all'inizio degli anni Novanta del blocco orientale dell'Unione Sovietica e ora si sono avvicinati alla Cina hanno creato varie occasioni diplomatiche e nel tempo hanno costruito infrastrutture per aumentare la connettività tra le due. Il "16+1 group" dà esempio di come le parti si siano legate e del desiderio di farsi aiutare in caso di bisogno.

L'Italia invece ha intrapreso relazioni con la Cina recentemente, dal 2015, ma si sono intensificate rapidamente, fino a diventare partner stretto col Memorandum. Il governo firmatario ha usato questa mossa come ottimo annuncio per la propria propaganda anti-europeista e volenterosa a staccarsi da tutto ciò che "viene deciso da banche, altri paesi e agenzie di standard". Nella realtà dei fatti le relazioni sino-italiane erano già presenti anni prima del governo giallo-verde, perciò la loro decisione non è da considerarsi di rottura.

L'obiettivo internazionale cinese è molto ambizioso e molti tratti di esso sono già stati realizzati; i lavori sono stati sicuramente rallentati a causa della pandemia da Covid

iniziata nel 2020 e solo negli ultimi mesi del 2022 si è potuto aver un dialogo agevolato con la Cina, a causa delle precedenti regole di quarantena e tutto ciò che ne conseguiva. In futuro sicuramente sarà capace di risollevarsi diplomaticamente, ma il fattore “Covid” per il paese da cui il contagio è iniziato sarà una macchia difficile da far andare via nel breve tempo.



## Bibliografia

*Belt and Road Initiative: L'impulso internazionale cinese*

*Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)*. <https://www.ice.it/it/mercati/cina/asian-infrastructure-investment-bank-aiib>.

Bertola, Federica. «La Cina e le Nazioni Unite | Relazioni internazionali». *BRIDGING CHINA*, 25 novembre 2019, <https://bridgingchinagroup.com/la-cina-e-le-nazioni-unite/>.

---. «La Cina e le Nazioni Unite | Relazioni internazionali». *BRIDGING CHINA*, 25 novembre 2019, <https://bridgingchinagroup.com/la-cina-e-le-nazioni-unite/>.

*China | Data*. <https://data.worldbank.org/country/CN>.

«Cina, la Banca Mondiale taglia le stime di crescita: Pil 2022 solo +2,8%». *Il Sole 24 ORE*, 27 settembre 2022, <https://www.ilsole24ore.com/art/cina-banca-mondiale-taglia-stime-crescita-pil-2022-solo-28percento-AEH0of3B>.

*Cinquanta anni di Cina all'ONU | Geopolitica, ATLANTE | Treccani, il portale del sapere*. [https://www.treccani.it/magazine/atlanter/geopolitica/Cina\\_Onu.html](https://www.treccani.it/magazine/atlanter/geopolitica/Cina_Onu.html).

Ferchen, Matt, et al. *Global Perspectives on China's Belt and Road Initiative : Asserting Agency through Regional Connectivity*. Edited by Florian Schneider, Amsterdam University Press, 2021, <https://doi.org/10.1515/9789048553952>.

*Full text of President Xi's speech at opening of Belt and Road forum*.

[https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/zyjh\\_665391/201705/t20170527\\_678618.html](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/201705/t20170527_678618.html).

*Full text: speech by ambassador li junhua at the iv edition of the belt and road initiative*.

[http://it.china-embassy.gov.cn/ita/sbdt/202112/t20211203\\_10462181.htm](http://it.china-embassy.gov.cn/ita/sbdt/202112/t20211203_10462181.htm).

Heng, Wang. «The Belt and Road Initiative Agreements: Characteristics, Rationate, and Challanges». *World Trade Review*, gennaio 2021.

«How We Are Funded». *United Nations Peacekeeping*, <https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded>.

Lewin, Arie Y., e Michael A. Witt. «China's Belt and Road Initiative and International Business: The Overlooked Centrality of Politics». *Journal of International Business Policy*, vol. 5, n. 2, giugno 2022, pagg. 266–75. *Springer Link*, <https://doi.org/10.1057/s42214-022-00135-y>.

Mudunuri, Navya. «The Malacca Dilemma and Chinese Ambitions: Two Sides of a Coin». *Diplomatist.com*, giugno 2020, <https://diplomatist.com/2020/07/07/the-malacca-dilemma-and-chinese-ambitions-two-sides-of-a-coin/>.

«Nuova via della seta: quanti Paesi Ue hanno firmato memorandum con la Cina?» *Pagella Politica*, <https://pagellapolitica.it/fact-checking/nuova-via-della-seta-quant-paesi-ue-hanno-firmato-memorandum-con-la-cina>.

shivam. «Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)». *Adda247*, 16 febbraio 2022, <https://www.adda247.com/upsc-exam/asian-infrastructure-investment-bank-aiib/>.

*The ASEAN Charter*. dicembre 2007, <https://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>.

Yongnian, Zheng, e Zhang Chi. «The Belt and Road Initiative and China's Grand Diplomacy». *China and the World*, vol. 01, n. 03, settembre 2018, pag. 1850015. *DOI.org (Crossref)*, <https://doi.org/10.1142/S2591729318500153>.

---. «The Belt and Road Initiative and China's Grand Diplomacy». *China and the World*, vol. 01, n. 03, settembre 2018, pag. 1850015. *DOI.org (Crossref)*, <https://doi.org/10.1142/S2591729318500153>.

*Belt and Road Initiative e l'Unione Europea*

*Agreement on Trade and Economic Cooperation between the European Economic*

*Community and the People's Republic of China*. 19 settembre 1985, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:21985A0919\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:21985A0919(01)&from=EN).

Christiansen, Thomas. «A Liberal Institutional Perspective on China-EU

Relations». *China, the European Union and International Politics of Global Governance*, di Jianwei Wang e Weinqing Song, Palgrave, 2016.

*EU ASEAN strategic partnership*. 1 dicembre 2020,

<https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/fact-sheet-eu-asean-strategic-partnership.pdf>.

*GDP, Current prices*. International Monetary Fund, 2023,

<https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD>.

Ghiretti, Francesca. *The Belt and Road Initiative in the Eastern and Southern EU*.

2021. [cadmus.eui.eu](https://cadmus.eui.eu), <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/71780>.

Jakimów, Małgorzata. «Desecuritisation as a Soft Power Strategy: The Belt and Road

Initiative, European Fragmentation and China's Normative Influence in Central-Eastern Europe». *Asia Europe Journal*, vol. 17, n. 4, dicembre 2019, pagg. 369–85. Springer

Link, <https://doi.org/10.1007/s10308-019-00561-3>.

Moisé, Gian Marco. «La Cina investe nella ferrovia Belgrado-Budapest». *East Journal*, 8

ottobre 2019, <https://www.eastjournal.net/archives/100030>.

- Onnis, Barbara. «La conversione della Cina al multilateralismo». *Treccani*, agosto 2019, [https://www.treccani.it/magazine/atlanter/geopolitica/La\\_conversione\\_della\\_Cina\\_al\\_multilateralismo.html](https://www.treccani.it/magazine/atlanter/geopolitica/La_conversione_della_Cina_al_multilateralismo.html).
- Ricci, Erika. «The 16+1 Initiative». *geopolitica.info*, marzo 2019, <https://www.geopolitica.info/the-161-initiative/>.
- Sacks, David. «Countries in China's Belt and Road Initiative: Who's In And Who's Out». *Council on Foreign Relations*, <https://www.cfr.org/blog/countries-chinas-belt-and-road-initiative-whos-and-whos-out>.
- Sarsenbayev, Madi, e Nicolas Véron. «European versus American Perspectives on the Belt and Road Initiative». *China & World Economy*, vol. 28, n. 2, marzo 2020, pagg. 84–112. *DOI.org (Crossref)*, <https://doi.org/10.1111/cwe.12322>.
- Skala-Kuhmann, Astrid. «European Responses to BRI». *Horizons*, Summer 2019, pagg. 144–55, <https://www.cirsd.org/en/horizons/horizons-summer-2019-issue-no-14/european-responses-to-bri-an-overdue-assessment>.
- The Dialogue Architecture of China-EU Relations*. European External Action Service, 2015, [https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2015\\_november\\_eu-china\\_dialogue\\_architecture.jpg](https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2015_november_eu-china_dialogue_architecture.jpg).
- Yu, Jie. «The Belt and Road Initiative: Domestic Interests, Bureaucratic Politics and the EU-China Relations». *Asia Europe Journal*, vol. 16, n. 3, settembre 2018, pagg. 223–36. *DOI.org (Crossref)*, <https://doi.org/10.1007/s10308-018-0510-0>.

*Belt and Road Initiative: la realtà italiana*

Bechis, Francesco. «Debole e ricattabile. Cosa rischia l'Italia con la Via della Seta». *Formiche.net*, 10 marzo 2019, <https://formiche.net/2019/03/debole-e-ricattabile-cosa-rischia-litalia-con-la-via-della-seta/>.

Benazzo, Simone. «“Una strategia per Trieste”, prima edizione. Ricollocare una periferia centrale sullo scacchiere globale». *Limes*, 4 marzo 2021, <https://www.limesonline.com/una-strategia-per-trieste-prima-edizione-ricollocare-una-periferia-centrale-sullo-scacchiere-globale/122532>.

«Cos'è la Via della Seta. Perché USA e UE temono l'accordo Italia-Cina». *Valigia Blu*, <https://www.valigiablu.it/cina-italia-accordo/>.

Farnesina. «La Belt and Road Initiative avvicina Pechino all'Europa». *Diplomazia Economica Italiana*, 17 aprile 2018.

Ghiretti, Francesca. *The Belt and Road Initiative in the Eastern and Southern EU*. 2021. [cadmus.eui.eu](https://cadmus.eui.eu/handle/1814/71780), <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/71780>.

«Meloni, non rinnoverei adesione a Belt and Road della Cina - Ultima Ora». *Agenzia ANSA*, 23 settembre 2022, [https://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2022/09/23/meloni-non-rinnoverei-adesione-a-belt-and-road-della-cina\\_fc052ee4-9e8d-4da0-b775-d84bcc23df17.html](https://www.ansa.it/sito/notizie/topnews/2022/09/23/meloni-non-rinnoverei-adesione-a-belt-and-road-della-cina_fc052ee4-9e8d-4da0-b775-d84bcc23df17.html).

Pompili, Giulia, e Valerio Valentini. *Al cuore dell'Europa*. Mondadori, 2022.

Pugliese, Giulio, et al. «Italy's embrace of the Belt and Road Initiative: populist foreign policy and political marketing». *International Affairs*, marzo 2022, pagg. 1033–54.

Redazione. «Via della Seta. Italia unico Paese G7 ad aderire, primo a uscire? Scrive Ghiretti (Ecfre)». *Formiche.net*, 22 dicembre 2022, <https://formiche.net/2022/12/via-della-seta-ghiretti-ecfr-meric/>.

«Trump ha cambiato il rapporto tra Stati Uniti e Cina». *Il Post*, 23 dicembre 2020,

<https://www.ilpost.it/2020/12/23/trump-cina-stati-uniti-crisi/>.

«US NCS Tweet about Italy's into the BRI». *Twitter*, United States National Safety Council,

<https://twitter.com/whnsc45/status/1104402719568203776?s=46&t=hfRXhuYLCCiSy-7v0Nb8Jw>.