

“Gruppo dei 20 – Revitalizing Anaemic Europe”

POLITICHE COMMERCIALI E POLITICA ESTERA. IL RUOLO DELL’EUROPA (E DELL’ITALIA) NELL’ECONOMIA GLOBALE

Roma, 17 luglio 2019

INTERVENTO DI

CLAUDIO DE VINCENTI, SAPIENZA UNIVERSITÀ DI ROMA

Le direttrici della Nuova Via della Seta

Nel suo intervento l’ambasciatore Sabbatucci ha ricordato alcune motivazioni di fondo che sono sottese alla scelta cinese di lanciare la strategia della Nuova Via della Seta, o *Belt and Road Initiative* (BRI). Io non mi soffermerò tanto su queste motivazioni quanto sugli effetti della BRI sul quadro mediterraneo ed europeo. Però, per riassumerle in termini molto generali, direi che la Nuova Via della Seta è il logico sviluppo della fase di crescita impetuosa vissuta dall’economia cinese negli ultimi venticinque anni, che non poteva che avere bisogno prima o poi di proiettarsi sullo scenario mondiale, con implicazioni sia di politica economica e commerciale sia di politica *tout court*.

La *Belt and Road Initiative* si configura soprattutto come una proiezione verso l’Europa, ma con implicazioni molto importanti sia sull’Asia sud-orientale – la cosiddetta “Collana di perle” come la definiscono i cinesi – sia sull’Africa. Tra il 2014 e il 2018 nei Paesi del Sud Est asiatico coinvolti nella BRI la Cina ha investito 158 miliardi di dollari e nell’Africa sub-sahariana 133 miliardi. Sono Paesi che, insieme con quelli dell’Africa settentrionale e del Medio Oriente dove la Cina ha investito nel medesimo periodo 82 miliardi di dollari, si collocano lungo la via marittima verso l’Europa che passa per il Canale di Suez. Nell’Asia centrale e occidentale, via terrestre verso l’Europa, gli investimenti cinesi hanno raggiunto i 148 miliardi di dollari e in Europa complessivamente 287 miliardi¹. In totale stiamo parlando di oltre 800 miliardi di dollari, quindi un impegno di risorse da parte della Cina molto consistente, rivolto verso tre aree principali: il Sud Est asiatico, per affermare la propria egemonia e

¹ I dati riportati sono elaborazioni del Centro Studi Confindustria su fonte *China Global Investment Tracker*.

contenere l'espansione economica dell'India; l'Africa, dove penetra con investimenti in infrastrutture ma anche industriali di cui il continente ha molto bisogno; l'Europa, il più grande mercato mondiale e area di avanzato sviluppo economico e tecnologico.

Rispetto alla via terrestre, quella marittima, che ci riguarda più direttamente, prevale canalizzando il 60% di scambi di merci tra Unione Europea e Cina. Ci sono vantaggi in termini di tempi di trasporto e di costi a favore della via marittima: si prevede che gli investimenti che i cinesi faranno sulle infrastrutture ferroviarie nell'Asia centrale e occidentale ridurranno il differenziale nei tempi di trasporto sulla via terrestre, ma comunque quella marittima resterà di importanza decisiva.

La nuova centralità del Mediterraneo e la posizione dell'Italia

Il fatto è che il Mediterraneo sta riacquistando una centralità nei flussi del commercio internazionale, specialmente dopo il raddoppio del Canale di Suez. Se guardiamo allo sviluppo dei traffici sulle rotte oceaniche, osserviamo un riequilibrio molto forte negli ultimi venti anni tra le rotte transpacifiche e le rotte Asia-Europa: nel 1995 il 53% dei traffici su rotte oceaniche si svolgeva sull'asse transpacifico e il 27% sull'asse Asia-Europa, oggi siamo quasi alla pari, 45 contro 42%². In questo riequilibrio il Mediterraneo sta svolgendo un ruolo fondamentale: oggi vi passa il 20% dello shipping globale³. Questa nuova centralità rispecchia certamente gli effetti del raddoppio del Canale di Suez ma contemporaneamente anche la posizione peculiare del Mediterraneo rispetto, per un verso, ai mercati dell'Atlantico e Nord-Europa e, per altro verso, ai mercati di Asia e Africa.

Questa ritrovata centralità è stata colta dalla strategia della Nuova Via della Seta, che guarda con evidente interesse proprio all'area mediterranea. Gli investimenti cinesi sui porti del Mediterraneo sono ormai consistenti: dall'investimento di Cosco sul Pireo agli investimenti in Algeria, Egitto, Israele, Turchia; nel nostro Paese, l'interesse cinese si sta orientando soprattutto su Trieste, Genova, Savona, Venezia.

In questo quadro, l'Italia ha potenzialità importanti: il 70% del nostro interscambio con la Cina passa via mare, con circa 22 miliardi di importazioni e 9 di esportazioni, dati ambedue in crescita⁴; gli investimenti diretti cinesi in Italia al 2017 avevano raggiunto i 5,5 miliardi di euro (9% degli investimenti diretti cinesi in

² Dati Assoporti.

³ Cfr. SRM, *Italian Maritime Economy*, Rapporto 2019, Giannini Editore, Napoli.

⁴ Cfr. SRM, cit.

Europa)⁵. Inoltre, è evidente la posizione geograficamente privilegiata del nostro Paese nel Mediterraneo. Ma l'evoluzione dei traffici negli ultimi anni deve suonare come un segnale di allarme per noi: nel 2008 noi eravamo il secondo paese di destinazione e origine delle merci che traversavano il Canale di Suez tra quelli a nord del Canale, nel 2018 siamo scesi al decimo posto⁶. Questa perdita di peso è principalmente legata alle difficoltà che abbiamo incontrato nel segmento del *transshipment*, dove la quota di mercato dei nostri porti è scesa dal 37,5% nel 2014 al 24,7 nel 2018. Tengono bene, invece, il traffico Ro/Ro (Roll-on/Roll-off, ovvero automezzi caricati su nave) e le cosiddette rinfuse (merci non in container o in automezzi), settori nei quali i porti italiani sia del Centro-Nord che del Sud sono ben posizionati sul mercato.

In sintesi, l'Italia è nella posizione per essere un protagonista della Nuova Via della Seta ma deve imprimere un cambio di passo rispetto ai trend degli ultimi anni.

Opportunità e rischi della *Belt and Road Initiative*

Opportunità legate prima di tutto agli ingenti investimenti che la Cina sta facendo sulla BRI: nel complesso dei Paesi coinvolti parliamo di circa 700 miliardi di euro negli ultimi cinque anni, che consistono soprattutto in prestiti sui contratti di costruzione che coinvolgono imprese cinesi, soprattutto nei settori della logistica e dei trasporti. Ma opportunità connesse anche al miglioramento del sistema dei trasporti da e verso la Cina e l'Asia, che naturalmente porta con sé maggiore facilità di penetrazione per le merci cinesi ma altrettanto vale – a condizione di una maggiore apertura della Cina all'importazione, come dirò più avanti - per la possibilità di presenza delle imprese italiane ed europee su un mercato in forte crescita come quello cinese.

Non mancano peraltro i rischi. Gli investimenti in costruzioni sono effettuati da imprese di Stato cinesi e sappiamo che esse sono sottoposte a un forte controllo politico, quindi portano con sé anche implicazioni geopolitiche rilevanti, che in certi casi arrivano a configurare una occupazione cinese di infrastrutture strategiche. Gli effetti più preoccupanti si riscontrano in Paesi in cui la fidelizzazione ha raggiunto livelli che mettono a rischio la loro sovranità, come nel caso dello Sri Lanka e in parte anche del Kenya e dell'Etiopia, mentre rischi di questo tipo si cominciano a temere per il Pakistan.

⁵ Cfr. Centro Studi Confindustria, Nuova Via della Seta: maneggiare con cura, in *Dove va l'economia italiana e gli scenari geoeconomici*, marzo 2019.

⁶ Idem.

Per non parlare del tema delle quote di debiti sovrani detenute dalla Cina con il rischio connesso di quella che è stata chiamata la “trappola del debito”.

Quindi, opportunità e rischi. Si tratta per l'Italia, l'Europa e l'Occidente di costruire una strategia che raccolga la sfida cinese mettendo a valore le prime e contenendo i secondi. Purtroppo in questo momento le divergenze molto forti tra i Paesi occidentali non consentono di mettere in campo una simile strategia. Caso mai cominciano a emergere le contraddizioni che derivano dalle scelte sovraniste di alcuni Governi, a cominciare dall'attuale amministrazione americana. La politica di indebolimento e incrinatura della coesione europea seguita dal Presidente Trump in questi anni spinge verso una situazione in cui ogni Paese fa parte per sé stesso. Il risultato sono stati gli accordi con il gigante asiatico di singoli Paesi dell'Europa centro-orientale, sbilanciati a vantaggio dell'interlocutore cinese. I rischi per gli stessi Stati Uniti, oltre che per l'Europa, sono venuti in evidenza quando un grande Paese come l'Italia ha elaborato un proprio *Memorandum of Understanding* con la Cina, al punto che la stessa amministrazione Trump ha cercato di tamponare la falla. E, d'altra parte, sono chiari i rischi che correrebbe l'Italia se si collocasse su una linea di pretesa autosufficienza rispetto all'Unione Europea.

Il tema dunque è quello di contrastare la deriva sovranista e ricostruire una solidarietà intraeuropea e interatlantica. E' un compito difficile per le pulsioni che percorrono il quadro europeo e per la crisi della solidarietà atlantica dovuta alla linea dell'amministrazione USA, ma un segnale di speranza è arrivato nelle settimane scorse dalla qualità delle candidature ai vertici delle principali istituzioni europee formulate dal Consiglio europeo e dall'elezione di Ursula von der Leyen a Presidente della Commissione.

Che fare

Parto dall'idea che, nonostante i rischi (in qualche modo inevitabili di fronte alla crescita di un grande Paese come la Cina), la Nuova Via della Seta possa costituire una importante occasione storica. Fermo restando che affinché tale diventi, è indispensabile che i Governi occidentali sappiano ridare fiato alla coesione europea e alla solidarietà atlantica.

Per questo abbiamo bisogno che l'Unione Europea in quanto tale – e l'Italia dovrebbe sollecitare e aiutare in questa direzione, al contrario di quanto sta facendo l'attuale Governo – si rapporti da pari a pari con la Cina. Lo può fare l'Europa, certo non ogni singolo Paese per conto suo: il mercato comune europeo è il più grande

mercato mondiale e su questa base l'Unione può esprimere una forza negoziale che può cambiare la prospettiva.

Rapportarsi da pari a pari significa trattare condizioni di reciprocità negli scambi: riduzione delle barriere tariffarie e non tariffarie, accesso alle gare cinesi per le imprese europee, diritti di proprietà, trasparenza e affidabilità contrattuale. E significa in Europa applicare una tassazione sulle importazioni basata sul contenuto di CO2 in modo da garantire un *level playing field* tra imprese europee e imprese di Paesi terzi sottoposte a normative ambientali meno severe, nonché applicare realmente il recente accordo su un *European foreign investment screening framework* secondo un approccio di tipo *golden power* alle acquisizioni estere di imprese europee operanti in settori considerati strategici. E, ancora, significa promuovere la cooperazione tra le banche di sviluppo cinesi e le omologhe internazionali.

Non solo, ma significa puntare a coinvolgere nella Via della Seta gli altri Paesi emergenti e in particolare l'India, garantendo l'accesso non discriminatorio alle infrastrutture e così controbilanciando la unilateralità cinese.

L'altro terreno di azione su cui l'Unione Europea è chiamata a misurarsi è l'Africa. L'Europa si è “distratta” per troppi decenni sull'Africa e oggi stiamo soffrendo le conseguenze di questa “distrazione”. La Cina ha saputo cogliere invece l'importanza dello sviluppo dell'Africa per lo sviluppo globale dei prossimi decenni e sta investendo massicciamente, come abbiamo visto. L'Italia ha lanciato, con il Governo Renzi, il *Migration Compact*, dove uno dei punti chiave era la promozione di investimenti europei in Africa, anche a sud del Sahara da dove tanti immigrati provengono.

Via della Seta e Africa implicano che per raccogliere la sfida cinese l'Europa deve valorizzare il Mediterraneo. Si tratta di una occasione storica per l'Italia e in particolare per il suo Mezzogiorno: per la prima volta è il Nord – l'Europa continentale - che ha interesse a guardare al Sud – il Mediterraneo. E se noi italiani ci accorgiamo di questa occasione storica, allora possiamo giocare carte importanti affinché l'Italia sia veramente il terzo grande a fianco di Germania e Francia nella costruzione europea e nella ridefinizione degli equilibri internazionali.

Per fare questo serve non solo una strategia di politica estera e commerciale ma anche, come diceva Luigi Paganetto in apertura, una strategia di politica industriale italiana ed europea. E proprio in questo quadro mi sia consentito concludere con qualche riflessione sul ruolo del Mezzogiorno. E' un po' singolare, ma anche un po' colpa nostra, che l'interesse cinese si stia concentrando solo sui porti dell'Italia settentrionale: è chiaro che gioca a loro vantaggio la vicinanza ai mercati dell'Europa continentale; ma un ruolo importante possono giocarlo anche i principali porti del Mezzogiorno per i quali transita il 45% dell'import-export marittimo del nostro Paese. Napoli, per

esempio, è un porto *gateway* di primaria importanza, come lo è Taranto sul versante più squisitamente industriale e per il quale sono in corso le opere di potenziamento delle interconnessioni stradali e ferroviarie. Gioia Tauro può svolgere una funzione chiave nel transshipment, i porti della Sicilia possono costituire un hub per tutto il Mediterraneo.

E' in questa chiave che il Governo Gentiloni ha varato il provvedimento sulle Zone economiche speciali (Zes) da istituire nel Mezzogiorno, centrate sui porti di interesse europeo e sulla logistica (interporti, collegamenti ferroviari e stradali, attività industriali connesse). Sono state costituite da quel Governo nella primavera 2018 le Zes di Napoli e di Gioia Tauro, che l'attuale Governo stenta a mandare avanti: Gioia Tauro è ferma, Napoli si muove grazie all'azione di Regione e Autorità portuale. Finalmente è stata costituita da poche settimane anche la Zes jonica, centrata sul porto di Taranto e che coinvolge anche la Basilicata. La sensazione complessiva è di lentezza: rispetto alle sfide che dobbiamo fronteggiare, alla crescita degli investimenti cinesi su altri porti del Mediterraneo, il ritmo con cui procede il nostro Paese è inadeguato, non consente all'Italia di svolgere quel ruolo nel Mediterraneo e in Europa che sarebbe necessario.

Cambiare passo, dunque, perché non possiamo lasciarci sfuggire l'occasione di fare dell'Italia e del suo Mezzogiorno la grande piattaforma logistica e produttiva dell'Europa verso il Mediterraneo, la Via della Seta, l'Africa: perché è su questa strada che l'Europa potrà giocare realmente il ruolo di interlocutore forte delle altre potenze mondiali nel nuovo scenario internazionale.