

RISÈ

Relazioni internazionali e
International political economy
del Sud-Est asiatico

Con l'istituzione dell'**ASEAN Economic Community (AEC)**, i paesi del Sud-est asiatico hanno raggiunto un nuovo traguardo nel percorso di integrazione regionale avviato nel lontano 1967, dunque ormai da lungo tempo. Qual è il significato della nuova comunità economica e quali obiettivi serve? In che modo influenzerà le relazioni con i principali partner commerciali della regione?

Questo **secondo numero di RISÈ** è dedicato alla Comunità Economica dell'ASEAN, ai suoi riflessi sulle condizioni dei lavoratori migranti ospitati dai paesi membri e agli **orizzonti di scambio commerciale e di cooperazione** con l'Unione Europea, gli Stati Uniti e la Cina. Se infatti la **Cina** è un partner imprescindibile dell'AEC, come viene illustrato nel nostro Focus Economia, **l'Unione Europea** svolge un ruolo crescente, di natura anche politica, nella regione: lo rivela l'intervista con **Ranieri Sabatucci, capo della Divisione Sud-est asiatico del Servizio europeo per l'azione esterna**.

Per il riposizionamento degli **Stati Uniti** in Asia orientale, gli stati dell'ASEAN, invece, assumono una nuova importanza strategica, in cui le dinamiche di sicurezza e quelle economiche appaiono sempre più intrecciate. Infine, la recensione di **"Indonesia ecc.: viaggio nella nazione improbabile"**, uno dei più bei libri di viaggio degli ultimi anni, destinato a diventare un classico, presenta il racconto di un paese straordinario, reso stimolante dalla sua complessità e dalle numerose apparenti contraddizioni che lo attraversano.

L'ASEAN ECONOMIC COMMUNITY: UNA FORTE SPINTA VERSO L'INTEGRAZIONE ECONOMICA

di *Gabriele Giovannini*

L'Associazione delle Nazioni del Sud-est asiatico (ASEAN) con 620 milioni di abitanti è il terzo polo demografico al mondo dietro a Cina e India e con un PIL aggregato di 2.600 miliardi di dollari si colloca come terza economia asiatica e settima a livello mondiale. Al di là dei dati assoluti bisogna però sottolineare come l'economia ASEAN sia in forte espansione ed evoluzione. L'espansione si apprezza osservando i trend economici tra 2007 e 2014: il PIL è quasi raddoppiato, il PIL pro capite è aumentato del 76% (4.135 dollari nel 2014), i flussi commerciali sono cresciuti di circa 1.000 miliardi di dollari (2.530 miliardi di dollari nel 2014), e gli investimenti diretti esteri (IDE) sono passati dagli 85 miliardi di dollari del 2007 ai 136 del 2014 portando la quota dell'ASEAN sul totale globale dal 5% all'11%. L'evoluzione economica si può osservare innanzitutto tramite il crescente peso del settore terziario che nel 2014 ha superato il 50%, ma anche dalla crescente urbanizzazione il cui tasso si stima possa arrivare al 45% nel 2030 (equivalente a un incremento di 90 milioni di persone) e dall'aumento del numero delle famiglie definite consumatrici che secondo le stime potranno raddoppiare nei prossimi 15 anni rispetto al dato del 2013 di 80 milioni.

Il processo di integrazione economica all'interno dell'area ASEAN è stato di primaria importanza per il conseguimento di questi risultati e giocherà un ruolo chiave anche per consolidarli. In questo quadro si inserisce l'ASEAN Economic Community (AEC), formalizzata a fine 2015, ed esito finale di una pianificazione regionale ASEAN avviata dodici anni prima, durante il 9° Summit dell'associazione tenutosi a Bali nel 2003. L'AEC mira a liberalizzare i flussi commerciali (beni e servizi), di



DIRETTORE

Giuseppe Gabusi, *T.wai e Università di Torino*

COMITATO DI REDAZIONE

Gabriele Giovannini (Coordinatore), *T.wai e Northumbria University*

Giovanni Andornino, *T.wai e Università di Torino*

Fabio Armao, *T.wai e Università di Torino*

Simone Dossi, *T.wai e Università di Milano*

Enrico Fardella, *T.wai e Peking University*

Nicholas Farrelly, *T.wai e Australian National University*

Giorgio Prodi, *T.wai e Università di Ferrara*

Stefano Ruzza, *T.wai e Università di Torino*

AUTORI

Francesco Abbate, *docente di Economia internazionale, Università di Torino*

Gianluca Bonanno, *docente, Centre for Southeast Asian Studies, Kyoto University; direttore del centro di ricerca International Peace and Sustainability Organization (IPSO)*

Nicholas Borroz, *consulente di Business Intelligence, Washington, DC*

Carlo Filippini, *Professore emerito di Economia politica, Università Bocconi*

Giuseppe Gabusi, *docente di International political economy e political economy dell'Asia orientale, Università di Torino; head of research, T.wai*

Jack Myint, *associate, US-ASEAN Business Council*

Silvia Rosina, *manager d'azienda ed esperta di economia internazionale*

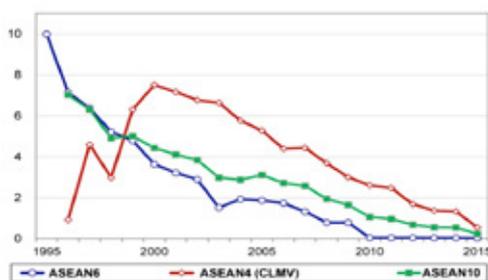
Gabriele Giovannini, *dottorando in Relazioni internazionali, Northumbria University; junior research fellow, T.wai*

T.wai (Torino World Affairs Institute) è un istituto di studi indipendente fondato nel 2009 da docenti e ricercatori della Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Torino. Conduce attività di ricerca nei campi della politica internazionale – con particolare riguardo agli attori globali emergenti – e della sicurezza non tradizionale.

capitali e di lavoratori qualificati, e unita alla comunità politica e di sicurezza e a quella socio-culturale, va a costituire uno dei tre pilastri dell'ASEAN Community. Se però nel 2003 i leader dell'ASEAN avevano fissato il raggiungimento dell'AEC per il 2020, nel corso dei lavori del 12° Summit ASEAN nel gennaio 2007 con la Dichiarazione di Cebu e l'adozione di un **Blueprint** sull'AEC si è deciso di anticipare di cinque anni l'istituzione della comunità.

Tuttavia, l'AEC non va intesa e concettualizzata come un trattato internazionale che determina uno spartiacque tra lo status quo precedente, e quello successivo, quanto piuttosto (stando alla definizione proposta dalla stessa ASEAN) come un processo ancora in corso di completamento. A tal fine è stato adottato l'**AEC Blueprint 2025**, un documento programmatico decennale che fissa gli obiettivi di sviluppo dell'AEC post-2015. Ciononostante, è stato già attuato oltre il 90% delle 506 misure previste e notevoli progressi si sono registrati soprattutto all'interno del primo, e prioritario, pilastro dell'AEC che mira a sviluppare un mercato unico e una base produttiva comune (gli altri tre pilastri sono: sviluppo di una regione economica competitiva, sviluppo economico equo e integrazione dell'ASEAN nell'economia globale). Sotto il profilo dell'integrazione commerciale, il grafico sottostante indica, infatti, chiaramente come le barriere tariffarie al commercio siano state abbattute negli ultimi vent'anni e come la divergenza tra i sei stati ASEAN più sviluppati e il gruppo dei CLMV che comprende i quattro stati meno avanzati - Cambogia, Laos, Myanmar e Vietnam - nell'ultimo decennio si sia progressivamente ridotta fin quasi a scomparire.

Dazi medi intra-ASEAN in % (1995-2015).



Fonte: Asian Development Bank Institute (ADBI)

La riduzione dei dazi è stata favorita dall'**Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme** (CEPT) entrato in vigore nel 1993, seguito dall'**ASEAN Trade in Goods Agreement** (ATIGA) del 2010. Tuttavia, al fine di raggiungere gli obiettivi dell'AEC molto resta da fare, a partire dalla riduzione delle barriere non tariffarie e delle differenze di sviluppo nei e tra i dieci Stati membri. Occorre anche procedere più speditamente all'integrazione delle piccole e medie imprese (PMI) nelle reti di produzione regionale e rafforzare lo sviluppo infrastrutturale.

Un cantiere aperto, dunque, il cui cronoprogramma sembra tuttavia ben delineato e le cui prospettive di sviluppo poggiano su solide fondamenta. Sia sotto il profilo dell'integrazione commerciale, sia per quanto riguarda gli IDE, la regione mostra, infatti, una crescente interconnessione.

Il commercio intra-ASEAN nel 2014, contando per circa il 24% del totale, ha superato nettamente la quota della Cina (14%), primo partner commerciale dell'ASEAN davanti a Unione Europea (10%) Giappone (9%) e Stati Uniti (8%). Tra 2007 e 2014, inoltre, la crescita del commercio intra-ASEAN (58,9%) è stata superiore a quella dell'interscambio con gli altri mercati (51,7%). Se la dimensione intra-regionale è cruciale, l'integrazione dell'ASEAN all'interno dell'economia globale perseguita dall'AEC si manifesta anche tramite quattro accordi di libero scambio (ALS) bilaterali o multilaterali, siglati tra 2010 e 2015 con i principali partner regionali dell'ASEAN: Cina, Corea del Sud, Australia, Nuova Zelanda e India.

Con il Giappone è addirittura stata istituita una partnership economica. Sono ancora in fase negoziale, invece, l'ALS bilaterale con Hong Kong, e soprattutto la **Regional Comprehensive Economic Partnership** (RCEP), un unico ALS tra i dieci Paesi ASEAN e i sei Stati sopraindicati con cui l'associazione ha già raggiunto accordi di libero scambio. Il raggiungimento nell'ottobre 2015, dopo sette

anni di negoziati, dell'accordo di libero scambio *Trans-Pacific Partnership* (TPP) promosso dagli Stati Uniti e di cui fanno parte quattro membri dell'ASEAN (Brunei, Malaysia, Singapore e Vietnam) va distinto in quanto, a differenza della RCEP, il TPP non è centrato sull'ASEAN. Cionondimeno, la conclusione positiva dei negoziati sul TPP verosimilmente accelererà il processo verso l'adozione del RCEP sotto la spinta dei Paesi esclusi dal TPP, a cominciare dalla Cina. Se tale dinamica porterà poi nel medio periodo all'adesione di tutti gli Stati ASEAN al TPP e al raggiungimento di un ALS tra ASEAN e Unione Europea, il quarto pilastro dell'AEC (l'integrazione nell'economia globale) troverà pieno compimento.

Anche sul fronte degli IDE si riscontra un forte impatto della dimensione intra-ASEAN. Pur collocandosi dietro all'UE (21% nel 2014) come fonte di investimenti, la quota dell'ASEAN (17,9% nel 2014) a partire dal 2000 mostra un trend fortemente positivo che ha infatti portato a un netto incremento rispetto alla quota dell'11,3% fatta registrare nel 2007.

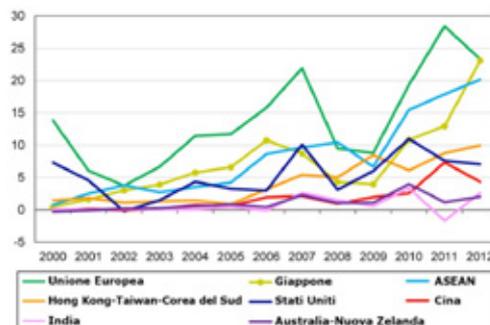
QUALE FUTURO PER LE RELAZIONI ECONOMICHE UE – ASEAN?

di Carlo Filippini

L'Unione Europea (UE) e l'Associazione delle Nazioni del Sud-est asiatico (ASEAN) hanno molte somiglianze e altrettante importanti differenze: nascono entrambe per esigenze di sicurezza internazionale (fronteggiare la minaccia di confinanti potenze comuniste) e interna (scongiorare ulteriori guerre quasi fratricide) ma si affermano principalmente come entità economiche: l'UE per la bocciatura della Comunità Europea di Difesa da parte della Francia nell'agosto 1954; l'ASEAN per il dissolversi del fronte comunista con la rottura tra l'URSS e la Cina alla fine degli anni 1960 e la guerra tra il Vietnam e la Cina agli inizi del 1979.

Per quanto riguarda l'ASEAN, dopo decenni di immobilismo, sono state avviate negli ultimi anni alcune importanti iniziative in campo economico: la costituzione di un'area di libero scambio, *ASEAN Free Trade Area* (AFTA) nel 1992, quella di un mercato comune, *ASEAN Economic Community* (AEC) nel 2007 e la Carta ASEAN (una sorta di statuto legale), nel 2008. I futuri obiettivi sono invece delineati nella dichiarazione *ASEAN 2025: Forging Ahead Together* (novembre 2015). Parallelamente sono stati sottoscritti accordi internazionali di grande rilievo: basti ricordare, in campo valutario, la *Chiang Mai Initiative* (CMI) del 2000 seguita dalla *Chiang Mai Initiative Multilateralisation* (CMIM) nel 2010 volte a ridurre i rischi di una nuova crisi quale quella finanziaria del 1997.

Origine degli IDE verso l'ASEAN miliardi di dollari (2000-2012).



Fonte: ADBI

Oltre ai benefici derivanti dall'entrata in vigore nel 2012 dell'*ASEAN Comprehensive Investment Agreement* (ACIA), l'effetto combinato della crescente integrazione commerciale e delle misure adottate per raggiungere gli obiettivi dell'AEC entro il 2015 hanno incrementato l'attrattiva dell'area ASEAN come destinazione di IDE più che raddoppiando, come già segnalato, la quota della regione sul totale mondiale e portando l'ASEAN nel 2014 a superare la Cina (136 miliardi di dollari contro 129).

ASEAN e UE con 620 e 510 milioni di abitanti rispettivamente sono il 3° e il 4° polo demografico al mondo (2015), il 7° e il 1° per reddito (rispettivamente 2.600 e 18.500 miliardi dollari nel 2014). Il PIL asiatico è però in rapida crescita, mentre quello europeo è quasi stagnante. Le due aree tuttavia non sono omogenee con riferimento a popolazione, lingua, religione, storia; sono composte da paesi assai diversi – nell'UE coesistono Malta con 400 mila abitanti e la Germania con 82 milioni oppure la Bulgaria e il Lussemburgo, il cui reddito per abitante è cinque volte maggiore; nell'ASEAN vi sono Cambogia e Singapore, il cui reddito per abitante è 50 volte superiore.

L'UE è (2014) il secondo partner commerciale dell'ASEAN, dopo la Cina, con 180 miliardi di euro; nell'ultimo ventennio la crescita media del commercio di beni è stata pari al 7% annuo. Gli scambi di servizi aggiungono altri 70 miliardi. Inoltre essa è il maggior fornitore di investimenti diretti esteri (IDE) con 29,3 miliardi: più di un quinto del totale; alla fine del 2013 lo stock era pari a 156 miliardi. Circa dieci milioni di persone viaggiano tra le due regioni per motivi di affari o turismo, di cui sette dai paesi europei. Non piccoli, e crescenti, sono poi gli scambi di studenti e studiosi, nonché le collaborazioni tra centri di ricerca.

La maggiore diversità dell'ASEAN rispetto all'UE riguarda le relazioni tra individui e la rilevanza delle leggi o contratti rispetto alle consuetudini: la diffusa filosofia confuciana premia l'armonia anche a scapito della giustizia, la gerarchia rispetto all'uguaglianza, la sostanza dei rapporti più che la forma scritta; il confucianesimo è il portato dei cinesi d'oltremare, a volte maggioritari (come a Singapore), a volte piccole minoranze (come in Indonesia) che controllano l'economia. Non è irrilevante che in Europa vi sia un'unione tra Stati e in Asia un'associazione tra nazioni.

Le relazioni tra UE e ASEAN sono state molto deboli fino alla fine dello scorso millennio, soprattutto per un certo disinteresse della prima nei confronti di quasi tutta l'Asia: le vecchie potenze

coloniali mantenevano rapporti con le ex colonie perseguendo (come è naturale) i propri interessi spesso in contrasto con quelli di altri paesi membri. Nel 1996 è stato istituito l'*Asia-Europe Meeting* (ASEM) tra l'allora UE-15 e l'ASEAN-7 più Cina, Corea del Sud e Giappone su iniziativa della parte asiatica che desiderava creare un interlocutore alternativo agli Stati Uniti (allora unica potenza globale); mentre l'obiettivo iniziale non è stato raggiunto, l'ASEM (successivamente allargato a più di 50 paesi) rappresenta oggi un utile forum per discutere temi di interesse mondiale e ancor più per organizzare incontri bilaterali informali tra paesi in conflitto.

Nel 2006 si manifesta una profonda crisi tra UE e ASEAN: mentre il Myanmar (ancora sotto la dittatura della giunta militare) si accinge ad assumere la presidenza di turno dell'ASEAN, l'UE minaccia di rompere tutte le relazioni se questo avvenisse; la soluzione è improntata all'armonia confuciana: il Myanmar rinuncia alla presidenza (mantenuta per due anni dalla Thailandia) riservandosi di chiederla successivamente, in un anno di sua scelta.

Nello stesso anno però il Sud-est asiatico viene identificato dall'UE come regione di interesse strategico; iniziano negoziati per sottoscrivere un accordo di libero scambio (ALS). Dopo anni di incontri infruttuosi l'UE decide tuttavia di rinunciare a un accordo multilaterale e tratta accordi bilaterali con singoli paesi; anche i nomi cambiano (ALS, partenariato economico, cooperazione economica omnicomprensiva, ...) per evidenziare il passaggio dalla semplice abolizione delle tariffe sulle merci ai servizi, agli investimenti, alla concorrenza e così via. Secondo una battuta,

non senza fondamento, gli ALS firmati dall'ASEAN si compongono di dieci pagine più altre mille di allegati per tener conto delle innumerevoli eccezioni chieste dai paesi membri.

Attualmente l'UE ha sottoscritto ALS (non ancora ratificati) con Singapore e Vietnam e ha negoziato in corso con Filippine, Malaysia, Thailandia e Myanmar; con l'Indonesia ha firmato (2009) un accordo particolare; inoltre ha incluso le Filippine nel regime di incentivazione del sistema delle preferenze generalizzate (GSP+) e Myanmar, Cambogia e Laos nelle facilitazioni *Everything but arms* (EBA), importazioni di ogni merce, eccetto le armi, senza dazi o quote.

Gli sviluppi futuri delle relazioni economiche tra i due gruppi dipendono anche dalle politiche che saranno adottate per fronteggiare le complesse sfide interne in atto: per l'UE migranti, euro e vincoli fiscali alla crescita; per l'ASEAN dualismo economico, trappola del reddito medio, rigido principio di non interferenza tra gli stati e rapporti in alcuni casi tesi con la Cina a causa delle dispute per la sovranità nel Mar Cinese Meridionale.

Più specificamente per l'UE è importante che nell'ASEAN il processo di integrazione sia attuato sostanzialmente e rapidamente, che le barriere non tariffarie siano rimosse, che i vincoli agli IDE siano ridotti, che i mercati finanziari siano liberalizzati, che le procedure doganali tra i paesi membri siano armonizzate e soprattutto rese trasparenti, eliminando le molte discrezionalità esistenti. Non sono problemi irrilevanti, ma pur sempre risolvibili.

È SUCCESSO IERI...

ASEAN-Italia

- 6-8 aprile – Il Ministro degli Esteri italiano **Paolo Gentiloni** [visita](#) il Myanmar incontrando il neo Presidente **Htin Kyaw**. Gentiloni è stato il primo ministro degli esteri occidentale a incontrare **Aung Sang Suu Kyi** dopo la nomina a Ministro degli Esteri del Myanmar.

ASEAN-Europa

- 26 gennaio – L'Unione Europea (UE) [inaugura](#) ufficialmente la propria **missione diplomatica** presso l'ASEAN a Giacarta aperta l'8 agosto 2015. I rappresentanti delle due organizzazioni dichiarano di voler lavorare per raggiungere una **partnership strategica**.

ASEAN-Stati Uniti

- 15-16 febbraio – A Sunnylands, in California, si tiene lo [Special ASEAN – U.S. Leaders Summit](#), per la prima volta sul suolo statunitense.

Filippine

- 18 marzo - Filippine e **Stati Uniti** annunciano un [accordo bilaterale](#) che consente l'accesso all'esercito statunitense a **cinque basi militari** in territorio filippino. L'accordo deriva dal *Defense Cooperation Agreement* (EDCA) dell'aprile 2014.

Indonesia

- 14 gennaio – affiliati dello **Stato Islamico** compiono un **attentato a Giacarta** che provoca sette vittime e oltre venti feriti.

Laos

- 20 aprile – In seguito al 10° Congresso del Partito Rivoluzionario del Popolo Lao svoltosi a gennaio, l'Assemblea Nazionale elegge **Bounnhang Vorachith** come nuovo Presidente e l'ex Ministro degli Esteri **Thongloun Sisoulith** come Primo Ministro.

Myanmar

- 30 marzo - **Htin Kyaw**, stretto alleato di **Aung San Suu Kyi**, viene nominato Presidente e quest'ultima Ministro degli Esteri. Htin Kyaw è il primo Presidente democraticamente eletto in Myanmar degli ultimi cinquant'anni.

- 6 aprile – Dopo l'approvazione parlamentare il neo presidente Htin Kyaw formalizza l'istituzione della carica di **State Counsellor** che, assunta da **Aung San Suu Kyi**, le garantisce poteri simili a quelli di un Primo Ministro.

Vietnam

- 2-7 aprile – In seguito al 12° Congresso del Partito Comunista del Vietnam svoltosi a gennaio, l'Assemblea Nazionale elegge **Trần Đại Quang** alla carica di Presidente e **Nguyễn Xuân Phúc** come nuovo Primo Ministro.



In occasione dello Special Leaders Summit tra Stati Uniti e ASEAN tenutosi in California a febbraio, Obama ha annunciato la US-ASEAN Connect, una nuova iniziativa economica rivolta all'ASEAN fondata su tre hub regionali: Singapore, Giacarta e Bangkok. (Immagine: Gil Nartea)

L'ECONOMIA CONTA: IL PIVOT AMERICANO E L'ASIA DEL SUD-EST

di Nicholas Borroz e Jack Myint

Al fine di sostenere i propri sforzi per contrastare la crescente influenza cinese in Asia, Washington deve approfondire i propri legami economici con il Sud-est asiatico. Dal 2011 il Presidente Barack Obama ha enunciato il riorientamento (*pivot*) verso l'Asia quale cardine della politica estera americana, il cui scopo, indipendentemente da come i portavoce della Casa Bianca tentino di evitare il termine, è essenzialmente quello di "contenere" la Cina, e il Sud-est asiatico è una sottoregione prioritaria all'interno del pivot asiatico. India e Giappone, infatti, sono attori importanti all'interno della strategia statunitense, ma il loro storico antagonismo nei confronti della Cina ne fa barriere naturali di fronte all'espansionismo cinese. Il Sud-est asiatico, in particolare gli Stati più poveri che dipendono economicamente da Pechino, cade maggiormente all'interno della sfera d'influenza cinese. Il pivot è dunque la risposta al lungo declino dell'influenza statunitense nella regione causato da due fattori: le operazioni militari in Iraq e Afghanistan hanno spostato il focus degli Stati Uniti verso Medio Oriente e Asia Centrale mentre nel Sud-est asiatico la Cina rimpiazzava gli Stati Uniti aumentando il flusso di investimenti diretti esteri (IDE) verso la regione.

Il riorientamento strategico verso l'Asia dell'Amministrazione Obama ha avuto un'impronta decisamente militaristica. Washington ha riposizionato le proprie navi da guerra nella regione; ha mostrato di voler contribuire allo sviluppo congiunto di una portaerei con l'India; sembra che incrementerà i voli dei droni da ricognizione sul Mar Cinese Meridionale e ha annunciato il piano di stabilire "strutture logistiche permanenti" costruendo basi militari nelle Filippine. Tuttavia, nonostante questi sviluppi, il pivot statunitense non è ancora stato adeguatamente definito, tanto che secondo un recente rapporto del Dipartimento

della Difesa c'è una "costante confusione riguardo alla strategia di riequilibrio". Essenzialmente due interrogativi sono privi di risposte precise: in che modo dovrebbe essere attuato questo ribilanciamento verso l'Asia e che cosa giustifica tale spostamento?

C'è una consapevolezza crescente negli Stati Uniti che un *rebalance* esclusivamente militare nel lungo termine non consentirà al Sud-est asiatico di resistere alla Cina e di garantire a Washington il perseguimento dei propri interessi. Un numero sempre maggiore di articoli (così come di eventi politici a Washington) sottolinea la necessità di investimenti in infrastrutture nel Sud-est asiatico avvertendo che la Cina sta soddisfacendo tale bisogno al fine di favorire la propria egemonia nella regione. È in questo contesto che l'anno scorso i *policy makers* americani hanno reagito allarmati all'istituzione, sponsorizzata da Pechino, della Banca asiatica d'investimento per le infrastrutture (AIIB). Inoltre sta aumentando anche la consapevolezza che per poter giustificare la presenza militare in Asia nel lungo termine gli Stati Uniti devono rafforzare i legami economici con la regione, facendo fronte così alla comune critica sia interna agli Stati Uniti sia a livello internazionale circa il frequente coinvolgimento in aree remote che non racchiudono interessi economici diretti, come nel caso dell'Afghanistan e, in misura minore, dell'Iraq.

È vero che gli Stati Uniti hanno già interessi economici nella regione. Le acque del Sud-est asiatico costituiscono una delle rotte più critiche del mondo per lo spostamento quotidiano di beni e petrolio. L'interscambio commerciale tra ASEAN e Stati Uniti nel 2015 ha superato i 200 miliardi di dollari, di cui oltre 80 miliardi di dollari in esportazioni americane. Inoltre gli Stati Uniti hanno finalizzato il Partenariato Trans-Pacifico (TPP) che li avvicinerà alle economie di quattro Stati ASEAN: Brunei, Malaysia, Singapore e Vietnam. Tuttavia, come ben sa il Presidente Obama, questi legami economici devono essere ulteriormente consolidati per giustificare il pivot. Obama l'ha, infatti, segnalato quando lo scorso febbraio, due mesi dopo la creazione della Comunità Economica dell'ASEAN (AEC), ha incontrato i leader dei dieci Paesi membri. Dopo il summit Obama ha rimarcato che le principali priorità degli Stati Uniti rispetto al Sud-est asiatico sono collegate all'economia e al commercio.

Pertanto, al fine di rafforzare i legami economici con il Sud-est asiatico, Washington dovrebbe definire e perseguire obiettivi specifici che permettano di approfondire tali legami. Questi obiettivi dovrebbero mirare sia a ridurre i costi d'ingresso per le imprese statunitensi sia a garantire che tali investimenti comportino benefici significativi per i Paesi riceventi. Un obiettivo di politica commerciale di questo tipo potrebbe consistere nel ridurre i requisiti di contenuto locale nei Paesi del Sud-est asiatico. Questi requisiti, in vigore per assicurare che l'attività economica non avvantaggi ingiustamente gli investitori esteri rispetto alle comunità locali, pongono disincentivi molto rilevanti per le aziende statunitensi. Per compensare la riduzione di tali requisiti Washington dovrebbe lavorare con le imprese americane al fine di garantire che i loro investimenti nel Sud-est asiatico offrano un sostegno sostanziale allo sviluppo economico dei Paesi ospitanti. Ciò potrebbe avvenire sotto forma di Responsabilità sociale d'impresa (*Corporate Social Responsibility*, CSR) o di formazione tecnica oppure investendo in progetti di sviluppo infrastrutturale da trasferire successivamente sotto il controllo locale. In aggiunta, le imprese statunitensi potrebbero sostenere iniziative imprenditoriali locali. Per tradurre in pratica questi obiettivi, Washington dovrebbe sviluppare politiche di collaborazione con il Giappone, un alleato regionale che gode di un'ottima reputazione nel Sud-est asiatico grazie all'attuazione di numerosi progetti di trasferimento del know-how.

Un altro obiettivo specifico che gli Stati Uniti potrebbero perseguire consiste nel lavorare con i governi del Sud-est asiatico per ridurre il rischio di non conformità agli standard legali

internazionali, altro disincentivo di prim'ordine per le imprese statunitensi avverse al rischio. Washington potrebbe contrastare i problemi legati alla corruzione sostenendo il rafforzamento degli organi giudiziari e degli organismi preposti all'applicazione della legge dei governi dell'area e aiutando le imprese locali a sviluppare programmi di conformità. Per gli Stati del Sud-est asiatico ridurre il rischio di non conformità comporterebbe notevoli benefici se si considera che ciò porterebbe a un incremento del flusso di IDE non solamente dagli Stati Uniti, ma da tutti i potenziali investitori sensibili a tale rischio.

Gli Stati Uniti guidano l'industria globale dell'anticorruzione: nel 1977 hanno adottato la Legge sulle pratiche di corruzione all'estero (FCPA), diventato un riferimento a livello globale per definire la corruzione nel business internazionale, e New York e Washington sono affollate di società che assistono gli investitori a mitigare il rischio di non conformità all'estero. Gli Stati Uniti dovrebbero indirizzare questi sforzi verso i paesi meno sviluppati del Sud-est asiatico. Così facendo Washington riuscirebbe a resistere all'influenza cinese nei paesi più esposti e al contempo favorirebbe la riduzione delle disparità economiche nella regione, fattore che ostacola l'integrazione regionale. In questo modo gli Stati Uniti possono creare una giustificazione economica per il proprio pivot verso il Sud-est asiatico e, una volta che tali legami saranno stabiliti, saranno in grado di sostenere la propria presenza nella regione nel lungo periodo.

Traduzione dall'inglese a cura di *Gabriele Giovannini*

L'ASEAN VISTA DA BRUXELLES

Intervista a cura di *Giuseppe Gabusi*

Intervista a *Ranieri Sabatucci*, capo della Divisione Sud-est asiatico del Servizio europeo per l'azione esterna (EEAS)*

Quali sono stati i passaggi più complessi delle relazioni UE-ASEAN da quando è a capo della Divisione Sud-est asiatico del Servizio europeo per l'azione esterna?

Le difficoltà più grandi sono di percezione. Io ho preso servizio tre anni e mezzo fa e la crisi economica europea ha avuto principalmente due risultati negativi sui rapporti con l'ASEAN: innanzitutto essa ha indebolito la nostra immagine esterna, riducendo la capacità d'influenza dell'UE. In secondo luogo c'era quasi un 'sottile piacere' di fronte alle difficoltà in Europa da parte di chi ritiene che l'UE voglia trasferire i propri principi e valori ai propri partner, anche se questi ultimi non li condividono. Un altro problema di percezione deriva dal fatto che l'UE è spesso vista erroneamente come un'entità molto più interessata alle questioni economiche che a quelle politiche.

L'altra questione, di forma ma anche sostanziale, è che esiste tutta una ritualità nel mondo asiatico che, se non



Immagine: Commissione europea.

adeguatamente presa in considerazione, può creare problemi nelle relazioni. Quando il precedente Alto Rappresentante non è potuto andare alle prime riunioni, questo è stato visto come grave mancanza d'interesse per la regione, cosa non vera. Allo stesso tempo ciò ha creato frustrazione qui a Bruxelles, tenendo conto di quanto impegno l'UE mette nei suoi rapporti con il Sud-est asiatico.

Per lungo tempo l'UE è sembrata scommettere sul regionalismo asiatico, e in particolare sull'ASEAN e sull'East Asia Summit mentre negli ultimi anni, soprattutto con la negoziazione e la conclusione di accordi di libero scambio bilaterali (penso a Singapore e al Vietnam), sembra che l'Europa confidi più nel consolidamento dei rapporti bilaterali con i singoli Stati. L'UE ha perso fiducia nella replicabilità - almeno parziale - nel Sud-est asiatico del suo modello di integrazione?

Iniziamo subito a dire quello che abbiamo ripetuto molto spesso, e cioè che a noi non interessa replicare un modello; l'UE intende sostenere l'integrazione regionale, anche se purtroppo questo è percepito regolarmente come una questione di modello. Il sostegno al regionalismo ASEAN negli ultimi tre anni è diventato addirittura la priorità del nostro lavoro. Lo strumento principale di espressione delle nostre policies sono le Comunicazioni e le Conclusioni del Consiglio Affari Esteri. Tra le prime Comunicazioni in assoluto (e prima in Asia) proposte dall'Alto Rappresentante Federica Mogherini troverete quella sull'ASEAN, adottata dalla Commissione il 18 maggio 2015, cui hanno fatto seguito le Conclusioni sulle relazioni UE-ASEAN del Consiglio Affari Esteri del 22 giugno.

Per quel che riguarda l'accordo di libero scambio regionale UE-ASEAN, malgrado le difficoltà nel progredire, esso rimane un obiettivo importante. L'Unione Europea ritiene tuttavia più efficace procedere in due fasi: innanzitutto con una serie di accordi bilaterali, il cui scopo è anche di creare una base sostanziale e ambiziosa per qualunque accordo di natura regionale. Questa fase è da condurre in parallelo con la creazione e il consolidamento della Comunità Economica dell'ASEAN (AEC). La fase successiva si concentrerà invece sull'accordo vero e proprio tra le due regioni.

L'aspetto dell'East Asia Summit (EAS) rappresenta invece una sfida più importante: in questo momento noi non siamo membri del vertice. Tuttavia, vista la natura strategica di quello che stiamo cercando di fare con l'ASEAN e la regione in generale, riteniamo di avere le carte in regola per poter aderire all'EAS. Alcuni partner hanno messo in questione la rilevanza dell'UE in tema di sicurezza, argomentazione alla quale noi invece ci opponiamo perché la visione dominante in ambito ASEAN della sicurezza è riduttiva ed eccessivamente basata sulla *hard security* di breve periodo. Le iniziative di *soft power* e sicurezza non-tradizionale in cui l'UE ha una competenza riconosciuta a livello globale sono ancora insufficientemente prese in considerazione tra i membri EAS anche se, nel lungo periodo, sono gli aspetti maggiormente in grado di contribuire alla pace e alla stabilità nella regione. Il nostro contributo principale alla sicurezza nella regione stessa è il nostro chiaro e determinato sostegno al progetto di integrazione dell'ASEAN.

L'Europa è il primo investitore e il secondo partner commerciale dell'ASEAN. Quali sono a suo giudizio i maggiori ostacoli che le aziende europee incontrano quando investono nell'area? A tal riguardo quale crede possa essere l'impatto dell'ASEAN Economic Community?

Dal punto di vista tecnico, in effetti, il progresso sull'ASEAN Economic Community (AEC) non è particolarmente accelerato e molti problemi permangono, ma sono ostacoli comuni ai processi di integrazione che richiedono condivisione e quindi



Ranieri Sabatucci assieme al capo negoziatore malaysiano Datuk Ilango Karrupanan il 6 aprile in occasione della sigla della EU-Malaysia Partnership & Cooperation Agreement (PCA). (Immagine: pagina Facebook 'European Union in Malaysia').

più tempo. L'AEC è stata costituita e progredirà. Il punto è sapere se è arrivata a un livello di non ritorno o meno: secondo noi è così e, pur con diversi punti interrogativi, il processo di integrazione ASEAN costituisce a nostro avviso un fenomeno positivo. Questo non è un giudizio solo nostro: la realtà mostra che anche le grandi aziende, i gruppi multinazionali, hanno iniziato da un paio d'anni a scommettere in maniera molto sostanziale sulla comunità economica ASEAN. Ne abbiamo parlato recentemente con rappresentanti di imprese europee che hanno già investito sulle varie *supply chains*, puntando sulle opportunità offerte dall'AEC.

Noi pensiamo che questa realtà darà una spinta positiva al processo di integrazione, un po' come è successo in Europa dove, quando le cose andavano a rilento, sono stati anche i gruppi imprenditoriali a fare pressione sull'*establishment* politico per accelerare, dato che il rallentamento causava tutta una serie di difficoltà, di ritardi, di mancate opportunità. Una dinamica simile potrebbe verificarsi anche a livello di ASEAN. Le nostre imprese chiaramente si lamentano ancora e hanno ragione, in quanto esistono numerose barriere di natura burocratica diverse da paese a paese. Questo è un problema che c'era prima dell'AEC e continuerà a esistere.

Si afferma spesso che l'UE non abbia interessi strategici nel Sud-est asiatico, ma solamente evidenti interessi economici. Tuttavia, la difesa della libertà di navigazione negli stretti e le nuove minacce alla sicurezza marittima - penso alla pirateria - dovrebbero spronare l'UE a un maggiore coinvolgimento nell'area anche in questi settori. Ci sono iniziative che l'UE intende intraprendere in tal senso? Come si collocherebbero, rispetto alla crescente tensione nell'area tra Cina e Stati Uniti?

L'infondatezza dell'idea secondo cui l'UE dialoga con l'ASEAN solamente per interessi economici e commerciali è già stata chiarita, spero, nelle risposte precedenti. Come dicevo, l'UE intende essere protagonista attraverso il sostegno al processo di integrazione economica, coscienti, perché è quello che è successo in Europa, che tale integrazione genera un risultato positivo più ampio, in termini di pace e stabilità nella regione.

Il nostro sostegno all'ASEAN, però, si estende anche al settore della sicurezza, come dimostrano le iniziative insieme

all'ASEAN sulla sicurezza marittima: abbiamo co-sponsorizzato delle conferenze che sono state apprezzate perché, appunto, non affrontavano direttamente i problemi immediati della contesa nel Mar Cinese Meridionale, ma guardavano ai problemi in maniera più ampia, ad esempio indagando come si possano condividere le risorse o affrontare le dispute. Anche sulla pirateria abbiamo dei programmi di sostegno alle attività anti-pirateria della regione: abbiamo offerto (e continuiamo a farlo) l'opportunità ai quadri militari dei paesi del Sud-est asiatico di partecipare all'Operazione Atalanta nell'Oceano Indiano visitando i vari *headquarters* in Europa da dove vengono seguite le iniziative anti-pirateria. Magari un giorno avremo anche l'interesse a poter accogliere la partecipazione di reparti militari del Sud-est asiatico in questa iniziativa, così come abbiamo fatto con altri paesi. La maggior parte delle iniziative UE in materia di sicurezza (compresa quella non-tradizionale) è discussa e implementata con i partner ASEAN nell'ambito dell'ASEAN Regional Forum (ARF), di cui l'UE è membro insieme a 26 partner – i 10 Stati Membri ASEAN più Stati Uniti, Russia, Cina, le due Coree, Australia, India e altri ancora. L'ARF è un contesto molto importante e uno dei pochi in cui è l'Unione Europea (e nessuno dei suoi Stati Membri) a rappresentare il Vecchio Continente.

L'UE è stata fortemente coinvolta nei negoziati per il cessate-il-fuoco in Myanmar. Quali sono secondo l'Europa le prospettive del processo di pace? L'esperienza maturata può essere applicata con successo in altri contesti conflittuali nell'area?

Noi siamo implicati in quanto abbiamo finanziato e continueremo a finanziare il *Myanmar Peace Centre* (MPC). Il nostro approccio non è stato semplicemente in una direzione, appunto quella di favorire e di sostenere i vari processi di pace, ma è stato in generale quello di sostenere, in maniera anche piuttosto importante, la transizione in Myanmar. Cerchiamo anche di aiutare o di sostenere le iniziative del paese: lo facevamo anche col governo precedente e ancor di più lo faremo con quello nuovo, visto che è stato chiaramente eletto su basi democratiche.

Il processo di pace non è completo perché solo poco più della metà delle organizzazioni coinvolte nel conflitto hanno firmato il cessate-il-fuoco, e resta quindi ancora molto lavoro da fare affinché anche gli altri gruppi vi aderiscano. Però il nuovo governo ci permette di essere ottimisti sulla possibilità di progredire in questo senso. A causa della specificità del contesto birmano, non abbiamo mai visto quest'esperienza come esportabile, ma siamo coinvolti in altri processi anche in maniera piuttosto intensa. A parte quello storico ad Aceh, mi riferisco a quello che stiamo facendo adesso nella regione di Mindanao nelle Filippine, dove abbiamo dispiegato tutta una serie di strumenti, risorse, finanziamenti e faremo ancora di più una volta che elezioni avranno avuto luogo, ciò che ci consentirà di sostenere nuovamente il progetto di pace. Il nostro metodo preferito è sostenere un'iniziativa locale o anche regionale; nella maggior parte dei casi, la nostra esperienza ci suggerisce che è più efficace sostenere gruppi ed esponenti locali o della regione.

Mentre il Myanmar si avvia a consolidare una "democrazia disciplinata", in Thailandia il governo militare sembra continuamente allontanare il momento della restituzione del potere ai civili. Quali sono le ripercussioni internazionali? Ritieni che l'Europa non possa svolgere alcun ruolo per favorire il ritorno e il consolidamento della democrazia a Bangkok?

Adesso è interessante vedere quale sarà il ruolo del Myanmar a livello regionale. Fino a poco tempo fa, a nostro avviso, il Myanmar era molto preso da se stesso e il suo contributo al dibattito regionale o internazionale era piuttosto ridotto. Tra l'altro stiamo preparando una Comunicazione sul Myanmar che sarà la seconda sul Sud-est asiatico (dopo quella sull'ASEAN dell'anno scorso). Uno degli elementi che vogliamo inserire in questo documento è proprio il nostro desiderio di sostenere il ruolo del Myanmar nella regione. Chiaramente il paese ha sperimentato recentemente delle esperienze positive, che in qualche misura possono costituire un esempio per altri partner nel Sud-est asiatico. Al contempo, tuttavia, occorre evitare di creare divisioni dando l'impressione di indicare il Myanmar e il livello di democrazia che ha raggiunto come esempio che altri paesi dovrebbero seguire. Non è quello l'obiettivo: l'UE mira semplicemente a favorire un maggiore scambio tra un paese trasformato come il Myanmar e gli altri nella regione.

Chiaramente la Thailandia ha preso la direzione opposta: c'è un regime militare e non si vedono grandissimi progressi verso il ritorno della democrazia. Noi abbiamo adottato un approccio pragmatico. Da una parte non firmeremo accordi internazionali con un regime che dal nostro punto di vista non è legittimato democraticamente; d'altra parte però la Thailandia è un paese importante e continuiamo ad avere relazioni su una serie di dossier. Uno dei più importanti è quello dell'*Illegal Unreported Unregulated fishing* (IUU), che mira fra l'altro a contrastare il fenomeno del lavoro forzato in un settore chiave per l'economia thailandese come quello della pesca, e in cui stiamo ottenendo risultati molto positivi. Qualsiasi paese torna alla democrazia perché esso stesso ha deciso di farlo e l'UE non ha l'ambizione (né sarebbe il suo ruolo) di poter cambiare le cose in Thailandia dall'esterno, ma siamo a disposizione per un dialogo. Nel caso in cui la nuova costituzione venga approvata liberamente dagli elettori thailandesi, l'UE è disposta ad accompagnare il processo fino allo svolgimento di elezioni vere e proprie. Con la Thailandia, inoltre, stiamo collaborando in maniera assidua in ambito ASEAN, in quanto Bangkok al momento coordina le relazioni dell'ASEAN con l'UE. In tale contesto multilaterale abbiamo una serie di obiettivi importanti, compresa una riunione Ministeriale EU-ASEAN da tenersi in Thailandia prima della fine dell'anno in corso. In quest'ambito stiamo discutendo obiettivi ambiziosi quali la possibilità di stabilire un partenariato strategico tra le due regioni, sulla base di una direttiva di massima adottata dai ministri degli esteri UE e ASEAN all'ultima riunione ministeriale, svoltasi a Bruxelles il 23 luglio 2014.

*L'intervista è stata rilasciata a titolo personale e non riflette necessariamente le posizioni del Servizio europeo per l'azione esterna (EEAS, o SEAE in italiano).

LAVORO E COMMERCIO NELL'ERA DELL'ASEAN ECONOMIC COMMUNITY

di Gianluca Bonanno

Con una popolazione molto vicina in termini numerici a quella dell'intera Europa (poco più di 600 milioni), ma con metà della sua superficie e modesti livelli medi di benessere, l'ASEAN racchiude dieci nazioni estremamente diversificate per cultura, lingua, e composizione etnica. È una regione i cui confini sono stati segnati in tempi relativamente recenti da potenze coloniali (occidentali e non), guerre di indipendenza e sperimentazioni geopolitiche. Di fatto, l'unico vero confine che "divide" le nazioni tra loro e dove proprio in questi ultimi tempi notiamo un esasperarsi di tensioni tipiche di zone di frontiera è il mare (le acque territoriali all'interno dell'ASEAN sono più di tre volte l'estensione della rispettiva terraferma). Esplorando in lungo e in largo la regione si capisce come i popoli si sovrappongano e si distanzino fra di loro in modo totalmente sconnesso da quelli che sono i confini politici. Le zone di frontiera di questa regione sono sempre state terra di nessuno: abitate da etnie che riconoscono più l'appartenenza al gruppo che alla nazione, godono del privilegio di essere lontane e poco controllate dalle autorità centrali.

Ciò ha favorito, da sempre, un andirivieni transfrontaliero di persone, cose, e informazioni di ogni genere, che dalle periferie poi inevitabilmente si sposta verso i centri. Per decenni le autorità hanno cercato di controllare movimenti che la normativa statale classificava come illegali, ma che i popoli della regione consideravano leciti, nella spesso contraddittoria speranza di risolvere la dicotomia tra illegale e lecito che pervade tutti gli aspetti della vita quotidiana di una regione così complessa. Le interazioni tra i popoli di quest'area geografica, che racchiude quasi il 10% della popolazione mondiale, sono sempre state regolate da legami e abitudini secolari, che per altrettanti secoli la geopolitica ha cercato di schematizzare e giustificare con nozioni di stato-nazione. Quando a un tratto, quindi, a metà del 2014 il Segretariato dell'ASEAN cominciò a pubblicizzare una sorta di passaporto regionale con cui i cittadini degli Stati membri si sarebbero potuti muovere più liberamente tra i confini del Sud-est asiatico, la notizia ebbe più risonanza nel mondo del turismo e del commercio che non tra la popolazione comune che si muoveva già (da decenni infatti esistono permessi speciali, in inglese *temporary border pass*, con cui poter varcare i confini territoriali per una varietà pressoché infinita di motivi).

Le cose invece sono veramente cominciate a cambiare da circa un anno, cioè con la creazione di una comunità economica, l'*ASEAN Economic Community* (AEC): il primo passo verso un regionalismo a tuttotondo che a prima vista sembra interessare solo gli Stati membri dell'ASEAN, ma che già da adesso si ripercuote prepotentemente sull'andamento dell'economia mondiale. Se, infatti, guardiamo alla regione come a una singola entità, ossia una vera e propria *comunità*, i numeri della sua

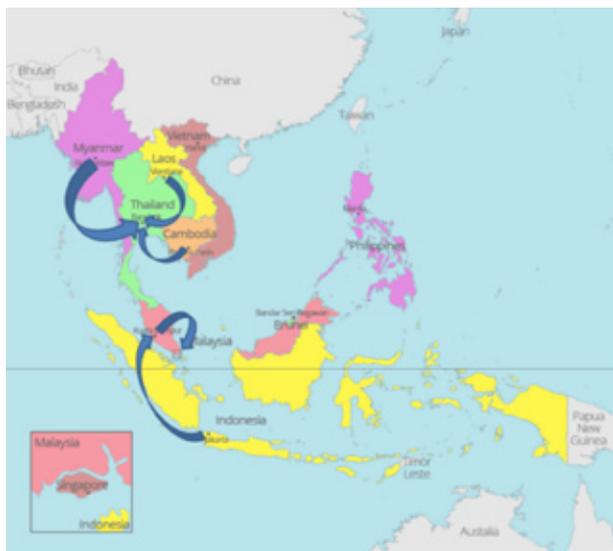


Una scena di vita quotidiana in Myanmar. L'alta mobilità dei lavoratori poco qualificati è una costante delle economie dell'Asia sudorientale. (Immagine: Fabio Armao).

potenza economica saltano subito agli occhi: seconda economia emergente dopo la Cina, è cresciuta di più del 300% in vent'anni, candidandosi come testa d'ariete del cosiddetto Secolo Asiatico. Ed è proprio questo che cambia le carte in tavola. L'economia, e quindi il commercio, sono storicamente i canali attraverso cui si muovono le persone, secondo un'interdipendenza vitale non facilmente spiegabile con i criteri di causa-effetto. E mentre gli occhi di molti si poseranno a lungo sulle promettenti statistiche della *performance* macroeconomica dei nuovi accordi commerciali, pochi si preoccuperanno di come la popolazione risente di questi cambiamenti.

Dal punto di vista del mercato è facile dimostrare come sulla bilancia peseranno di più i benefici che gli svantaggi, anche se alcuni accordi di libero scambio (ALS) – specialmente quelli con India e Cina – già dal 2010 tengono Vietnam, Laos e Cambogia con il fiato sospeso. Dal punto di vista sociale, tuttavia, la rapida apertura delle frontiere sta letteralmente creando focolai di emergenze umanitarie in tutta la regione, soprattutto in termini di mobilità del lavoro. In una regione dove i documenti si possono acquistare nei retrobottega, limitare la migrazione transfrontaliera ai soli lavoratori qualificati suona tanto come una misura di contenimento pensata al tavolo di una grande sala riunioni. Infatti, degli 8 milioni di migranti economici che ogni anno si spostano all'interno dell'ASEAN, si stima che il 90% sia non qualificato. E se pensiamo che più del 95% dei migranti nei paesi ASEAN proviene dagli stessi Stati membri, si capisce come le direttive del Segretariato dell'Associazione non rispecchino né stiano cambiando le caratteristiche della forza lavoro, specialmente per quanto riguarda l'auspicata standardizzazione di domanda e offerta al fine di favorire uno sviluppo economico più omogeneo e integrante.

Nonostante sia utopico pensare di controllare pienamente numeri e caratteristiche del fenomeno migratorio in generale, e ancor più la categorizzazione dei singoli individui, un metodo risulta essere particolarmente efficace nel corroborare le suddette argomentazioni: l'analisi incrociata e settoriale dello spostamento di capitali esteri. I migranti, infatti, reintroducono nell'economia dei paesi d'origine rimesse e valuta forte, mandando a casa il grosso dei loro guadagni. Dall'analisi vettoriale di questi spostamenti si ricava un'idea piuttosto chiara di quali siano i paesi d'origine e di destinazione di questi migranti: i corridoi più battuti sono Myanmar verso Thailandia, Indonesia verso Malaysia, Malaysia verso Singapore, Laos verso Thailandia, e Cambogia verso Thailandia.



Flussi migratori intra-ASEAN

Osservando il grafico si nota subito come i flussi convergano verso le nazioni più ricche, mentre non si nota un movimento contrario di decentralizzazione, come molti si aspettavano. Se poi ci si sofferma sul fatto che, sempre a grandi linee, due milioni di questi migranti sono birmani, un milione indonesiani, un milione laotiani e cambogiani rispettivamente, si può facilmente far combaciare questo dato con quel 90% di lavoratori non qualificati che si trovano in cerca di lavoro per lo più nelle zone urbane dei paesi emergenti. Tuttavia, se la già crescente popolazione di queste nazioni di destinazione, più istruita e qualificata, non si sposta, non avviene quella decentralizzazione che dovrebbe bilanciare il rapporto tra domanda e offerta con il tasso di crescita economica che, seppur elevato, non riesce ad assorbire tutta questa manodopera non qualificata.

Già agli albori dell'AEC, nell'aprile del 2015 l'*ASEAN Peoples' Forum* (la piattaforma di partecipazione della

popolazione civile ai lavori del Segretariato) aveva messo agli atti la sua preoccupazione dicendo che si sarebbe creata una "classe operaia regionale senza patria, senza appartenenza, e senza diritti" che avrebbe portato alla creazione di un "clima favorevole al commercio a discapito di forza lavoro qualificata, abbassando gli standard lavorativi e le tasse" perché aumenta "il numero di lavori precari che non faranno altro che emarginare individui già socialmente sfruttati". Due fattori che senz'altro stanno già contribuendo a questo problema sono la commercializzazione e la femminizzazione del fenomeno migratorio nell'era dell'AEC. Il passaggio tramite le agenzie del lavoro è divenuto *conditio sine qua non* per chiunque cerchi di intraprendere questo viaggio. Queste agenzie stipulano un contratto con i migranti, per cui si decide come le spese d'ufficio e i costi del viaggio verranno anticipati dagli agenti, solo per essere poi dedotti dai primi stipendi del lavoratore. Si viene a creare così un fortissimo legame tra i due contraenti, e poiché la natura di queste agenzie troppo spesso oscilla tra il legale e l'illegale, è facile immaginare come ciò possa dare adito a serie preoccupazioni. In questo contesto, la crescente partecipazione delle donne nel processo migratorio (sia come migranti sia come responsabili delle suddette agenzie) ne accentua la vulnerabilità e la sfruttabilità.

L'esperimento comunitario nel Sud-est asiatico è ancora agli inizi, e si spera che una più democratica e comprensiva consultazione di tutte le parti coinvolte venga concretamente posta al centro di quegli Accordi di Mutuo Riconoscimento (*Mutual Recognition Agreement*) che dovrebbero regolamentare i benefici derivanti da un commercio più libero e globale. Per adesso l'infelice strada che sempre più migranti scelgono di percorrere per ovviare al problema è quella di tentare la fortuna come rifugiati. Ma i bollettini notiziari ci informano che Singapore, come Thailandia e Malaysia, non hanno nessuna intenzione di stare al gioco, e non si fanno troppi scrupoli a rimpatriare i rifugiati che non ritengono utili, anche quando è l'ONU ad averli riconosciuti come tali.

LA CRESCITA DEGLI SCAMBI COMMERCIALI ASEAN-CINA DATI, CAUSE E PROSPETTIVE

di *Francesco Abbate e Silvia Rosina*

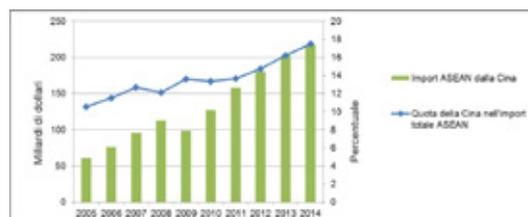
Gli scambi commerciali tra i paesi dell'ASEAN e la Cina sono cresciuti enormemente negli ultimi anni. Quali sono le cause principale di questa tendenza? Qual è stato il contributo delle varie nazioni del Sud-est asiatico a tale espansione? Quali sono le prospettive per il prossimo futuro? Questi sono i quesiti a cui cerca di rispondere il presente articolo, dopo avere esaminato i dati disponibili per l'ASEAN nel suo complesso e per i singoli paesi.

I DATI

Nel decennio 2005-2014, gli scambi commerciali (la somma di esportazioni e importazioni di merci) delle nazioni dell'ASEAN con la Cina sono più che triplicati, superando nel 2014 i 380 miliardi di dollari, a fronte del raddoppio dell'interscambio ASEAN a livello mondiale, a cui la Cina partecipa per circa il 15%.

Nel contempo, le esportazioni di merci dall'ASEAN verso la Cina sono triplicate, con un tasso medio di crescita annua pari al 12%, attestandosi a 163 miliardi di dollari nel 2014. Questa cifra corrisponde al 12,5% del totale dell'export ASEAN e rappresenta un aumento della quota cinese di 4,4 punti percentuali rispetto al 2005. La Cina è diventata in tal modo il primo mercato di sbocco per il Sud-est asiatico dal 2011. L'export verso gli altri principali partner commerciali, Unione Europea, Giappone e Stati Uniti, sebbene in crescita, perde peso rispetto alla destinazione cinese, contraendosi complessivamente dal 38% nel 2005 al 29% nel 2014. In questo contesto, va notato che le statistiche ufficiali del commercio estero cinese sottostimano il volume degli scambi con l'ASEAN, così come con gli altri partner commerciali, poiché una parte non trascurabile, ma non quantificabile, di tali scambi passa attraverso Hong Kong.

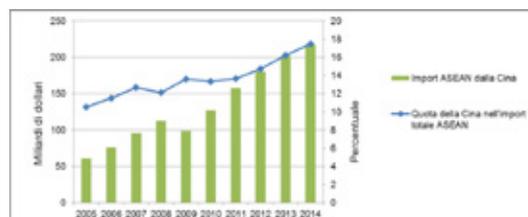
Esportazioni di merci ASEAN verso la Cina, 2005-2014 (miliardi di dollari e %)



Fonte: ITC

Nell'ultimo decennio, le importazioni nell'ASEAN di merci provenienti dalla Cina sono aumentate di 3,6 volte, crescendo ad un tasso annuo medio del 13,5% - più elevato rispetto all'incremento dell'export - e raggiungendo un valore di 217 miliardi di dollari nel 2014. La Cina è il primo e più dinamico paese di origine dell'import ASEAN, con una quota del 17,5% nel 2014, rispetto al 10,5% nel 2005. Gli altri principali fornitori sono l'Unione Europea, il Giappone e gli Stati Uniti che complessivamente alimentano il 25,3% dell'import ASEAN, pur con una quota di mercato in forte diminuzione rispetto al 2005 (35%). La parte delle importazioni provenienti dagli stessi paesi ASEAN si mantiene elevata, al 23%, sebbene in lieve calo.

Importazioni di merci nell'ASEAN dalla Cina, 2005-2014 (miliardi di dollari e %)

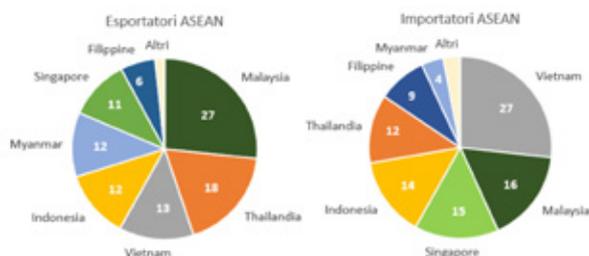


Fonte: ITC

La Cina, che dal 2014 è divenuta la più grande economia al mondo in termini di PIL a parità di potere d'acquisto, appare costantemente fra i cinque maggiori partner commerciali dei singoli paesi dell'ASEAN. Tuttavia, il grado di dipendenza dal gigante asiatico come mercato di sbocco o di approvvigionamento varia da paese a paese. Mentre le nazioni più avanzate commerciano con un insieme diversificato di partner, il gruppo dei paesi meno progrediti, che comprende Cambogia, Laos, Myanmar e Vietnam - per il quale è stato creato l'acronimo CLMV - dipende fortemente dalla Cina.

Il Vietnam e la Malaysia sono i paesi che hanno maggiormente contribuito alla crescita dell'interscambio Cina-ASEAN nel corso degli ultimi dieci anni, generando rispettivamente il 27% della crescita delle esportazioni cinesi nel Sud-est asiatico e il 27% dell'incremento delle esportazioni ASEAN verso la Cina.

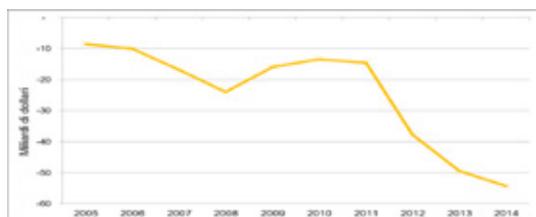
Partecipazione dei paesi ASEAN alla crescita dell'interscambio ASEAN-Cina, 2005-2014 (%)



Fonte: ITC

Poiché nell'interscambio Cina-ASEAN il ritmo di crescita dell'import ASEAN è stato superiore a quello dell'export, il disavanzo commerciale dell'ASEAN verso la Cina è peggiorato fino a raggiungere 54 miliardi di dollari nel 2014, pari a circa 14% dell'interscambio.

Bilancia commerciale dell'ASEAN verso la Cina, 2005-2014 (miliardi di dollari)



Fonte: ITC

Analizzando i singoli paesi del Sud-est asiatico, si riscontra che nell'ultimo decennio tutti hanno peggiorato la propria bilancia commerciale verso la Cina. Le nazioni che hanno contribuito maggiormente al disavanzo dell'ASEAN sono Vietnam, Singapore e Indonesia con saldi negativi nel 2014 pari rispettivamente a 43, 18 e 14 miliardi di dollari. Malaysia e Thailandia sono gli unici due Paesi che hanno registrato saldi costantemente positivi nel decennio.

I FATTORI DI CRESCITA

Fra i fattori di crescita dei flussi commerciali Cina-ASEAN, i più importanti sono i seguenti:

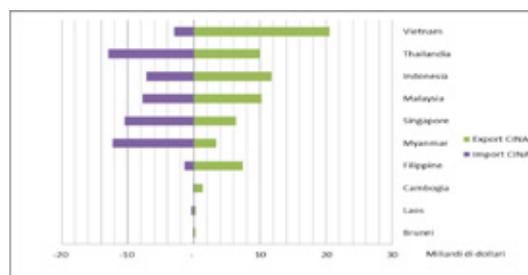
- **L'area di libero scambio Cina-ASEAN.** Nel 2002 è stato firmato l'accordo quadro che ha aperto la strada all'ACFTA, acronimo di ASEAN-China Free Trade Agreement, che è entrato in vigore nel 2010. L'ACFTA è la più grande area di libero scambio al mondo per numero di consumatori, circa 2 miliardi, e la terza per volume di commercio totale. La Cina e i sei paesi più avanzati dell'ASEAN hanno attuato il progressivo smantellamento del 90% dei dazi doganali entro il 2010 mentre

per i CLMV ciò è avvenuto cinque anni dopo. L'ACFTA ha dato un forte slancio al processo d'integrazione nella regione, malgrado la persistenza di molte barriere non tariffarie e di altri ostacoli al commercio.

- **Crescita rapida del PIL dei due partner.** Oltre alla vicinanza e all'affinità geo-culturale, una determinante molto importante del volume di scambi tra due partner commerciali è la dimensione del loro PIL, in questo caso in forte crescita. Infatti, nel periodo 2005-2014, le economie dell'ASEAN e della Cina sono cresciute ad un tasso medio annuo rispettivamente del 5% e dell'8,8%, molto superiore rispetto a quello registrato dagli altri principali partner commerciali, come Giappone (0,4%), Stati Uniti (1,1%) e Unione Europea (0,7%).

- **Catene di valore regionali (CVR).** Per CVR s'intende la creazione o l'aggiunta di valore attraverso vari stadi o segmenti correlati di operazioni eseguite da gruppi collegati o indipendenti di imprese che producono in diversi paesi di una regione. Nel caso specifico della "Fabbrica Asia", la formazione sempre più frequente di reti produttive con la partecipazione di imprese cinesi e di società provenienti da uno o più paesi ASEAN ha dato luogo all'infittirsi di scambi intra-regionali di prodotti intermedi, o semilavorati, come emerge dalla figura sottostante.

Interscambio Cina-ASEAN di beni intermedi, 2014 (miliardi di dollari)



Fonte: Banca Mondiale

Nel 2014, l'interscambio di beni intermedi tra ASEAN e Cina ammontava complessivamente a 127 miliardi di dollari, pari al 27% dei flussi commerciali totali tra i due partner, essendo la componente a più rapida crescita (3,5 volte i valori del 2007) e occupando la seconda posizione dopo i beni capitali. Ad eccezione di Brunei, Cambogia e Laos, tutte le nazioni ASEAN partecipano in modo significativo a questo scambio, in cui primeggiano Vietnam e Thailandia, il primo come importatore e il secondo come esportatore di beni intermedi. L'elettronica (dischi rigidi, personal computer) e l'industria automobilistica (parti e componenti) sono i due settori più importanti in cui si sono sviluppati i CVR della Cina con l'ASEAN, in particolare con Singapore, Malaysia e Thailandia mentre il peso del tessile-abbigliamento è rilevante solo per i CLMV.

Una buona parte dei semilavorati importati viene incorporata, come input, nei prodotti esportati e quindi passa la frontiera più di una volta. Di conseguenza, le statistiche dell'interscambio Cina-ASEAN, basate sul valore finale delle

esportazioni, e non sul valore aggiunto del paese esportatore, amplificano il volume del commercio interno all'ACFTA.

- **Gli investimenti diretti esteri (IDE).** Sebbene i flussi di IDE fra i due partner rivestano una importanza molto inferiore rispetto agli scambi commerciali, essi hanno comunque contribuito all'integrazione regionale, soprattutto nei CLMV. La Cina, secondo le statistiche ufficiali, rappresenta una fonte secondaria degli IDE dell'ASEAN in entrata, con un flusso che, seppur in rapida crescita, si è attestato a circa 9 miliardi di dollari nel 2014, che corrispondono a una quota di appena il 7% sul totale degli IDE ricevuti dall'ASEAN e a una fetta solamente dell'8% nell'insieme degli IDE cinesi in uscita.

Molti esperti ritengono tuttavia che le cifre ufficiali sottostimino i flussi effettivi, poiché, come nel caso dell'interscambio di merci, esse non riflettono gli IDE cinesi che transitano attraverso Hong Kong. Inoltre, il finanziamento di progetti non avviene solamente tramite investimenti di capitale proprio (IDE), ma anche con altri strumenti finanziari provenienti dalla Cina, come discusso di seguito. Singapore è il principale paese di destinazione di investimenti cinesi, dei quali una buona parte viene incanalata verso altre nazioni del Sud-est asiatico. A sua volta Singapore, che ha assunto il ruolo strategico di polo finanziario che collega i due partner commerciali asiatici, risulta il primo investitore in Cina tra i paesi ASEAN. La Cina è la fonte più importante di IDE verso paesi come Cambogia, Laos, Myanmar, mentre in Vietnam risulta in seconda posizione. Gli IDE cinesi nell'ASEAN sono orientati soprattutto verso progetti infrastrutturali e nei settori minerario, immobiliare, finanziario e manifatturiero. Con riferimento a quest'ultimo, i principali ambiti d'investimento sono tessile e abbigliamento (nei CLMV) e produzione di parti e componenti per le industrie elettroniche e automobilistiche. Un numero crescente di aziende cinesi sta spostando fasi produttive a maggior contenuto di manodopera verso i CLMV, dove il salario medio giornaliero di un operaio può scendere fino a un quarto di quello cinese.

- **Altri flussi finanziari** di provenienza cinese, che hanno sostenuto l'interscambio regionale e spesso anche gli IDE. Tali flussi, che sono cresciuti molto rapidamente nell'ultimo decennio, comprendono gli aiuti pubblici allo sviluppo, di cui hanno beneficiato soprattutto i CLMV, prestiti bancari, crediti all'esportazione, e le operazioni del *China-ASEAN Investment Co-operation Fund* (CAF) fondato nel 2010. Il CAF è un fondo sovrano che si concentra su investimenti nei campi delle infrastrutture, energia e risorse naturali, mettendo l'accento sulla responsabilità sociale e ambientale d'impresa, a seguito delle critiche che hanno attirato in passato gli IDE cinesi in questi settori.

PROSPETTIVE

L'obiettivo ambizioso dell'ACFTA è di raggiungere, entro il 2020, i 1000 miliardi di dollari di interscambio commerciale, una cifra due volte e mezzo superiore al valore registrato nel 2014, e di aumentare nel contempo lo stock di IDE cinesi nella regione da 50 a 150 miliardi di dollari, di cui 10 miliardi dovrebbero essere finanziati dal CAF. Le prospettive di un'ulteriore crescita

a ritmi sostenuti dell'interscambio ASEAN-Cina sono favorevoli, tenendo in conto vari elementi, tra cui:

- La rimozione progressiva delle barriere non tariffarie e di restrizioni nel commercio di servizi e negli investimenti, a seguito delle decisioni prese in occasione del diciottesimo vertice Cina – ASEAN nel novembre 2015. Si punterà inoltre a ottimizzare le regole d'origine e a semplificare le procedure amministrative di sdoganamento, introducendo sistemi automatici che ne incrementino l'efficienza e la rapidità.

- La crescente delocalizzazione delle imprese cinesi in nazioni del Sud-est asiatico, provocata dall'accentuarsi del divario salariale tra i due partner e dall'eccesso di capacità produttiva di tali imprese rispetto a un mercato interno la cui espansione è in fase di rallentamento. Questa tendenza potrebbe essere accentuata da un numero sempre crescente di imprese cinesi che usano questa regione come testa di ponte per la conquista dei mercati esteri, grazie alla possibilità di sfruttare i numerosi accordi commerciali firmati dall'ASEAN negli ultimi anni.

- Lo sviluppo rapido dei CLMV, che dovrebbe stimolare ritmi di crescita del loro interscambio con la Cina superiori a quelli degli altri paesi del Sud-est asiatico.

In questa prospettiva decisamente ottimista, si può scorgere tuttavia qualche zona d'ombra, fra cui:

- Una crescita sostenuta degli scambi intra-ASEAN, che potrebbe limitare il ritmo di espansione dei flussi commerciali Cina-ASEAN. Questo scenario si realizzerebbe nel caso di un forte aumento del reddito dei paesi del Sud-est asiatico abbinato a rapidi progressi nel processo d'integrazione a seguito dell'attuazione completa del mercato comune, l'ASEAN Economic Community (AEC).

- Un ampliamento eccessivo del disavanzo commerciale di alcuni paesi della regione con la Cina, non accompagnato, come è successo finora, da flussi finanziari crescenti di provenienza cinese.

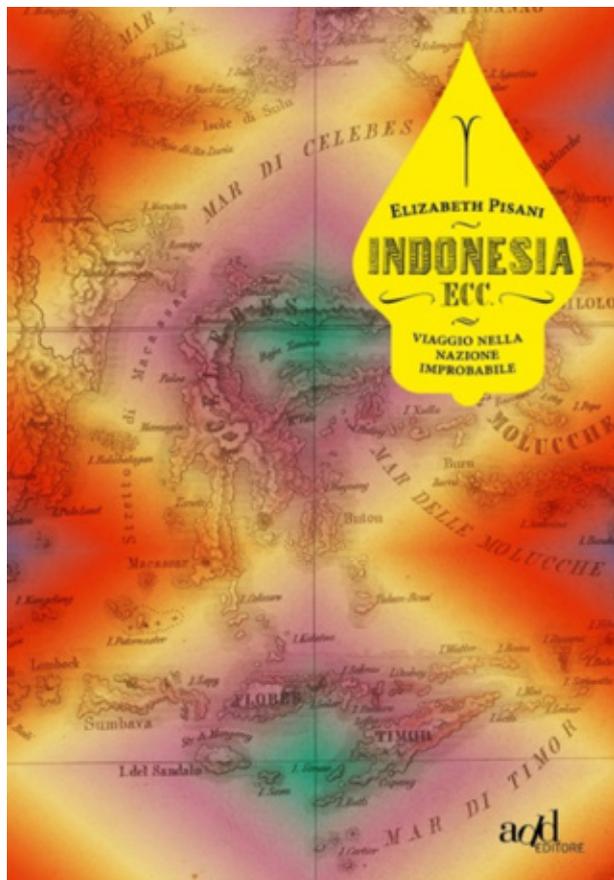
- Una riduzione del forte divario che ha prevalso nell'ultimo decennio tra il ritmo di crescita dei due partner asiatici e quello di altri paesi protagonisti del commercio internazionale. Una marcata diminuzione di questo differenziale di crescita, che potrebbe verificarsi se si avverassero le previsioni più pessimistiche sull'economia cinese, causerebbe un calo del tasso di espansione dell'interscambio ASEAN-Cina.

Alcuni articoli di RISE possono essere letti in inglese sul portale **New Mandala**, uno dei più prestigiosi portali sul Sud-est asiatico contemporaneo, attivato presso l'Australian National University all'indirizzo: <http://asiapacific.anu.edu.au/newmandala/>

LA RECENSIONE

di Giuseppe Gabusi

Elizabeth Pisani, *Indonesia ecc. Viaggio nella nazione improbabile*, Torino, add editore 2015



Per conoscere un paese in profondità bisogna sporcarsi i piedi. Occorre lasciare dietro di sé i palazzi del potere, con i loro corridoi ovattati, e gli scintillanti negozi delle capitali. Occorre mettersi in cammino, prendere treni e autobus, imbarcarsi sui traghetti, noleggiare una motocicletta con autista, proprio come fa l'autrice di questo straordinario affresco dell'Indonesia che questo mese presentiamo ai lettori di **RISE**. Elizabeth Pisani, già giornalista britannica della Reuters a Giacarta e ora consulente nel settore medico, viaggia per tutto l'arcipelago indonesiano fino agli angoli più remoti e lontani dall'egemonia della cultura dell'isola di Java, raccontandoci i mille volti di una "nazione improbabile" che conta (forse, perché il numero dipende dalle stime) ben 13.466 isole, immerse in un cortocircuito spazio-temporale: "si può dire che diversi gruppi vivano in punti diversi della storia umana, tutti in contemporanea. (...) Alcune parti della nazione sono ultramoderne, mentre in altre zone le persone passano i giorni all'incirca come i loro antenati" (p. 85). In effetti, *Indonesia ecc.* è diverse cose insieme.

È storia. Apprendiamo delle eredità del dominio della Compagnia Olandese delle Indie Orientali, in termini di cultura della violenza, di stratificazione dei sistemi giuridici, di discriminazione tra etnie nella terra delle spezie. Conosciamo

Sukarno, con il suo sforzo di creare l'unità nazionale, e il suo successore Suharto. Ascoltiamo le voci dell'Indonesia democratica, sempre più frammentata e decentralizzata. *È geografia.* Scorrono davanti agli occhi le foreste impenetrabili e le terre disboscate, i mari caldi e i torrenti impetuosi, i vulcani ancora attivi e le immense coltivazioni, le miniere d'asfalto (!!!) e le strade trafficate. *È antropologia.* Osserviamo le matriarche mentre ci accompagnano ai riti iniziatici nei villaggi dove gli abitanti sono sospesi tra il rispetto della tradizione e della cultura degli avi e le sirene della modernità – memorabile è l'incontro dell'avvocato attivista contro lo sfruttamento selvaggio delle foreste: "questo ragazzo, che sapeva citare a memoria [le leggi sulla conservazione ambientale], ma che era stato allevato in un mondo nel quale sono le stagioni di raccolta (...) a codificare lo scorrere del tempo, non era in grado di elencare i mesi dell'anno" (p. 323). Siamo partecipi delle cerimonie di passaggio, dai matrimoni più colorati ai funerali più improbabili, e diventiamo comunitaristi: "queste cerimonie, in fondo, danno un senso di appartenenza. Non è una sensazione che si prova spesso a Londra o Giacarta, nei vasti spazi anonimi che plasmano le vite di una crescente popolazione di esseri umani" (p. 173).

È letteratura di viaggio. Ci sediamo accanto all'autrice – anzi, a Elizabeth, perché nel frattempo ne siamo diventati amici – sul ponte di un traghetto in perenne ritardo, mentre cerca di conquistare il proprio posticino in mezzo a intere famiglie bivaccate che non comprendono perché quell'occidentale (o è un'indonesiana?) debba viaggiare in quel modo. Prendiamo una motoretta (sì, una motoretta) e seguiamo quella davanti a noi – sì, c'è Elizabeth lì sopra – sperando che il fango, una frana, o semplicemente una voragine che si apre improvvisamente nel manto stradale non ci inghiottano. *È politica.* Incontriamo tanti *bupati* – gli amministratori locali – e apprezziamo la sottile differenza tra corruzione e favore alla comunità (o al clan). Facciamo i conti con la dirompente forza distruttiva del denaro (spesso preso a prestito) nelle campagne elettorali. Diventiamo amici degli ex guerriglieri di Banda Aceh ora divenuti fulgidi amministratori. *È economia.* L'Indonesia nazione emergente? Seguiamo gli abitanti dei villaggi accanto alle miniere di materie prime, per vedere come la vertiginosa crescita del PIL non si sia tradotta in benessere sostenibile, ma solamente in privazione del possesso della terra e in un consumismo sfrenato che lascia dietro di sé solamente una montagna di debiti. *È religione.* Scopriamo che anche il conflitto nelle Molucche non ha radici confessionali, ma è basato su una contesa per le risorse. Apprendiamo della tolleranza indonesiana verso le fedi



Il 12 aprile T.wai ha ospitato per un seminario a porte chiuse Thant Myint-U, autore dell'opera *Myanmar: Dove la Cina incontra l'India* recensita in **RISE/1**. (Immagine: Ilaria Benini).

diverse – anche se paradossalmente tutti devono dichiarare l'appartenenza a una delle religioni ufficiali – e capiamo l'importanza della democrazia nel paese musulmano più popoloso al mondo, e il rischio della propaganda religiosa a fini politici, soprattutto tra i gruppi sociali più svantaggiati.

In quarta di copertina, il libro riporta il giudizio del settimanale britannico *The Economist* ("probabilmente il miglior libro per capire l'Indonesia"), e il parere di Simon Winchester (uno dei più grandi scrittori di viaggio degli ultimi decenni) sul *Wall Street Journal*, secondo cui "la Pisani è una forza della natura" e la sua è "un'impresa spettacolare e uno dei migliori libri di viaggio che io abbia mai letto". Già dopo avere affrontato i primi due capitoli, lo scetticismo che vi aveva pervaso davanti a cotanta iperbole svanisce come nebbia che sale dal mare, perché l'autrice dimostra una personalità trascinante, come se vi prendesse sotto braccio e vi portasse nel mezzo dell'azione, o della riflessione, e così potete sentire i suoni, annusare gli odori, ascoltare gli umori dell'Indonesia. E non importa se le poche certezze che avevate sul paese si vadano sgretolando a poco

a poco. Tranquillizzatevi: "nel corso del tempo, cominciai ad accettare l'idea che ci sono così tanti mondi e vite in Indonesia che semplicemente non li conoscerò mai" (p. 428), e forse è la paura di giungere a questa conclusione che ci tiene spesso aggrappati al conforto dei palazzi e dei centri commerciali delle capitali.

Di più. Se credevate di leggere un libro sull'Indonesia, vi siete sbagliati: questo è un viaggio nell'eccezione. Da raccomandare, ma con una certa precauzione. Se infatti lo inizierete in stazione o in aeroporto, perderete il treno o l'aereo. Se lo comincerete in autobus mentre state andando al lavoro, rimarrete seduti fino al capolinea, e perderete il vostro impiego. Perché, una volta iniziato il viaggio, doverlo interrompere sarà una vera sofferenza, intenti anche voi – con Elizabeth – alla ricerca del vostro "eccezione" asiatico.

I libri recensiti in questa rubrica possono essere acquistati presso la Libreria Bodoni / Spazio B, Via Carlo Alberto 41, Torino.

RISE è sostenuto da:



Compagnia
di San Paolo



International
Affairs

RISE/2 è stato chiuso in redazione il 6 maggio 2016