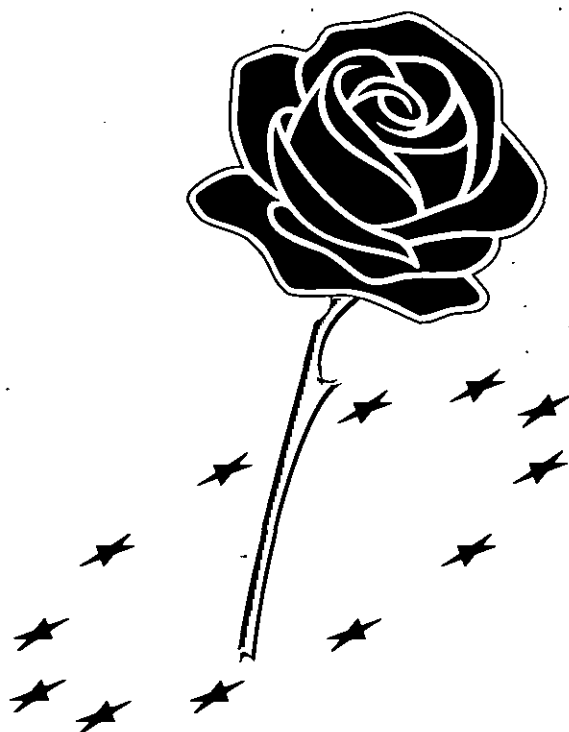

GROUPE PARLEMENTAIRE DU PARTI DES SOCIALISTES EUROPEENS • PARLIAMENTARY GROUP OF THE PARTY OF EUROPEAN SOCIALISTS
FRAKTION DER SOZIALDEMOKRATISCHEN PARTEI EUROPAS • GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO DE LOS SOCIALISTAS EUROPEOS
GRUPPO PARLAMENTARE DEL PARTITO DEL SOCIALISMO EUROPEO • FRACTIE VAN DE PARTIJ VAN DE EUROPESE SOCIAALDEMOCRATEN
EUROOPAN SOSIALIDEMOKRAATTISEN PUOLUEEN PARLAMENTTIRYHMÄ • DE EUROPEISKA SOCIALDEMOKRATERNAS PARLAMENTSGRUPP
GRUPO PARLAMENTAR DO PARTIDO SOCIALISTA EUROPEU • DE EUROPÆISKE SOCIALDEMOKRATERS GRUPPE
ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΟΜΑΔΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΣΟΣΙΑΛΙΣΤΙΚΟΥ ΚΟΜΜΑΤΟΣ

L'ASIA È VICINA
ROMA, 22/2/1996
CESPI



iai ISTITUTO AFFARI
INT. NAZIONALI - ROMA

IV. 16004
22 FEB. 1996

BIBLIOTECA



PARLEMENT EUROPEEN

97-113, rue Belliard • B- 1047 BRUXELLES

EUROPEAN PARLIAMENT

97-113, rue Belliard • B- 1047 BRUSSELS

EUROPÄISCHES PARLAMENT

97-113, rue Belliard • B- 1047 BRÜSSEL

PARLAMENTO EUROPEO

97-113, rue Belliard • B- 1047 BRUSELAS

PARLAMENTO EUROPEO

97-113, rue Belliard • B- 1047 BRUXELLES

EUROPEES PARLEMENT

Belliardstraat, 97-113 • B- 1047 BRUSSEL

EUROOPAN PARLAMENTTI

97-113, rue Belliard • B- 1047 BRYSSEL

EUROPAPARLAMENTET

97-113, rue Belliard • B- 1047 BRYSSEL

PARLAMENTO EUROPEU

97-113, rue Belliard • B- 1047 BRUXELAS

EUROPA-PARLAMENTET

97-113, rue Belliard • B- 1047 BRUXELAS

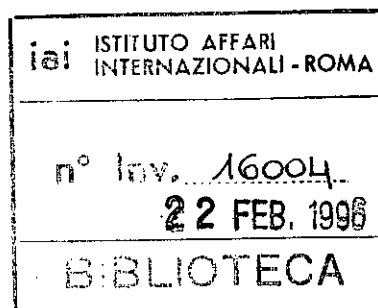
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

L'ASIA È VICINA

Dipartimento attività internazionali del PDS
Parlamento europeo. Delegazione italiana del PSE
Roma, 22/II/1996

a. Programma

1. "Alla vigilia del Vertice di Bangkok: quale strategia nelle relazioni euro-asiatiche?"/ Marta Dassù
2. "Le sfide del modello asiatico"/ Emiliano Fossati
3. "Il pianeta Cina"/ Lina Tamburrino
4. "Democrazia, diritti, equità sociale in Asia"/ Axel Queval
5. "Il ruolo dell'Italia nell'area del Pacifico"/ Giulio Orlando
6. "Conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Madrid, 15 e 16 dicembre 1995. Relazione del Consiglio sul Vertice Europa-Asia"
7. "Relazione sulla comunicazione della Commissione al Consiglio "Verso una nuova strategia nei confronti dell'Asia"/ Parlamento europeo. Commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa
8. "Dati statistici di base"
8. "La sicurezza cinese dopo la fine del bipolarismo: implicazioni globali e regionali"/ Marta Dassù, Luigi Tomba (estratto dal n. 51 di Note e ricerche)



L'ASIA È VICINA

Giovedì 22 Febbraio 1996 - ore 9.30 / 14.00

SALA DEL CENACOLO - P.ZZA DI CAMPO MARZIO, 42

- ore 9.30 Apertura dei lavori
Presiede l'On. Luigi Colajanni, Vicepresidente del Gruppo Socialista al Parlamento Europeo e Presidente degli eurodeputati PDS
- ore 9.45 "Alla vigilia del vertice di Bangkok: quale strategia nelle relazioni euro-asiatiche?"
Relazione della Dott.ssa Marta Dassù, Direttrice del CeSPI
- ore 10.45 Comunicazioni
"Le sfide del modello asiatico"
Dott. Emiliano Fossati, Direttore responsabile per le relazioni con l'Asia del sud e del sud-est, Commissione dell'Unione Europea
- "Il pianeta Cina"
Dott.ssa Lina Tamburrino, sinologa
- "Il Caso India"
Dott. Gherardo Gnoli, Presidente dell'ISMEO
- "Democrazia, diritti, equità sociale in Asia"
Dott. Axel Queval, Institut des Recherches Internationales Strategiques - Paris
- "Il ruolo dell'Italia nell'area pacifica"
Sen. Giulio Orlando, Presidente dell'Istituto per l'Asia
- "Il sistema imprenditoriale italiano e l'Asia"
Dott. Claudio Leone, Direttore Generale di Mondo Impresa
- ore 11.30 Dibattito, nel corso del quale sono previsti interventi di:
On. Giorgio Napolitano, Presidente del Movimento Europeo
On. Giorgio Ruffolo, Parlamentare Europeo
Sen. Giangiacomo Migone, Presidente della Commissione Esteri del Senato
- ore 12.30 Tavola rotonda con:
Dott. Piero Bassetti, Presidente della Camera di Commercio di Milano
Dott. Fabio Fabiani, Presidente della Fimmeccanica
Dott. Gianfranco Imperatori, Presidente del Mediocredito Centrale
Prof. Fabrizio Onida, Commissario straordinario ICE
Dott. Giorgio Porta, Direttore per lo Sviluppo Estero dell'ENI
Dott. Gian Franco Zoppas, Presidente Zoppas Industries
Coordina l'On. Piero Fassino, Responsabile Esteri del PDS



2

**DIPARTIMENTO ATTIVITÀ
INTERNAZIONALI DEL PDS**

*Siamo lieti
di invitarla
al forum
"L'ASIA È VICINA"
che si svolgerà
Giovedì 22 Febbraio 1996
dalle ore 9.30
alle ore 14.00
presso la
Sala del Cenacolo
in Piazza di Campo Marzio, 42 - Roma*

*Per informazioni chiamare i numeri
06/6711275 - 06/6711553*

*L'articolazione del programma
si trova sul retro*

iei	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° inv. 16004 22 FEB. 1996	
BIBLIOTECA	



La scelta dell'esserci

**DELEGAZIONE DEL PDS
NEL GRUPPO PARLAMENTARE PSE**

L'ASIA È VICINA

Giovedì 22 Febbraio 1996 - ore 9.30 / 14.00
SALA DEL CENACOLO - P.ZZA DI CAMPO MARZIO, 42

«ALLA VIGILIA DEL VERTICE DI BANGKOK: QUALE STRATEGIA NELLE RELAZIONI EURO-ASIATICHE»

Relazione

Dott.ssa MARTA DASSÙ
CeSPI - Centro Studi di Politica Internazionale

Roma, 22 febbraio 1996

Draft - Si prega di non citare senza autorizzazione



Marta Dassù

Alla vigilia del vertice di Bangkok: quale strategia nelle relazioni euro-asiatiche

Premessa

Vorrei dire due parole, anzitutto, sull'*eredità* dei rapporti fra Europa ed Asia, fra il Vecchio Continente e il nuovo, vitale motore della crescita mondiale.

Un grande conoscitore dell'Asia, Fosco Maraini, ha una volta ricordato che l'Italia - dopo avere fortunatamente stabilito i primi contatti fra i due continenti - si è poi come dimenticata dell'esistenza dell'Asia.

Questo atteggiamento - l'idea di rapporti "prioritari", che però non sono mai stati coltivati: un atteggiamento che si potrebbe chiamare scherzosamente il "complesso di Marco Polo" - non riguarda soltanto il nostro paese ma un pò l'Europa nel suo insieme. Gli europei, in effetti, hanno avuto storicamente sentimenti contraddittori verso l'Asia. Per una parte almeno della storia delle civiltà, le civiltà asiatiche sono state complessivamente più avanzate, come sappiamo, di quella europea. Ancora alla fine del 18° secolo, la Cina era in fondo la civiltà più ricca ed estesa del mondo. Nei 200 anni successivi, dall'esperienza coloniale alla ricostruzione postbellica, gli europei hanno però sviluppato, rispetto all'Asia, un forte senso di superiorità, che ha cominciato a svanire solo verso la fine di questo secolo, di fronte al nuovo dinamismo economico della regione. Per questo motivo - per questa storia di incontro/scontro fra civiltà, di notevole diffidenza reciproca ed anche di periodi di grande estraneità - il dialogo che oggi si apre con l'Asia pone sfide peculiari all'Europa e all'Unione europea.

Nella percezione corrente europea, l'Asia evoca soprattutto un mix di timori e di istinti difensivi (la competitività economica da cui difendersi; o, nelle nuove rielaborazioni di Dahrendorf, il modello che rischia di travolgere gli assetti libertari delle nostre società); assieme a una certa dose di invidia per la rapidità dello sviluppo e assieme a una buona dose di vaghezza su cosa intendiamo quando parliamo di Asia - punto su cui tornerò poi.

Come rimediare a questo vuoto culturale e come dare invece il senso che l'Asia presenta grandi opportunità da sfruttare - e non solo pericoli da evitare - è in fondo l'agenda che l'Europa ha di fronte (come è emerso del resto abbastanza chiaramente al recente forum di Venezia sui rapporti Europa-Asia, organizzato dalla Presidenza italiana dell'UE).

Origini e problemi del vertice di Bangkok

Cosa intendiamo per Asia, appunto, non è chiaro. Konrad Adenauer è famoso per aver detto che l'Asia comincia sull'Elba, e molti europei occidentali hanno spesso definito la Russia come "asiatica". Da questa immagine estensiva di una massa continentale euro-asiatica si è passati, nelle percezioni e proiezioni attuali, ad una immagine abbastanza riduttiva di tipo economicistico: l'Asia che "vediamo" - e che sarà presente a Bangkok - sono i paesi dell'Asean (di cui fa parte ormai anche il Vietnam), assieme a Cina, Giappone e Corea del Sud. Sono, insomma, i grandi protagonisti del miracolo economico asiatico. Se ciò indica un dato di fatto - e cioè la priorità delle motivazioni economiche del nuovo dialogo euro/asiatico - ci dice anche qualcosa sulle origini e su alcuni dei problemi presenti nel vertice di Bangkok.

1. All'*origine* del vertice, come noto, è l'iniziativa di Singapore per un dialogo diretto fra Europa ed Asia: un'iniziativa intesa forse inizialmente - si esprimeva in questi termini giorni fa a Parigi, ad una riunione di Istituti europei sulla sicurezza asiatica, un

diplomatico tedesco - come un "consolation event", un party di consolazione per un'Europa che rimane esclusa dal foro più importante di cooperazione economica trans-Pacifica, ossia l'APEC.

Se questo termine suggerisce, abbastanza realisticamente, che non dobbiamo aspettarci troppo dal vertice di Bangkok, va però sottolineato che oltre a consolare l'Europa i paesi asiatici hanno un interesse dichiarato a riequilibrare, nel sistema internazionale del dopo-guerra fredda, il peso dominante del rapporto con gli Stati Uniti. Un pò perché la politica americana nella regione si è fatta molto più incerta di quanto non fosse nell'era del confronto con l'Urss (come indica la difficilissima gestione del rapporto con la Cina, con cui Washington, ancora nei primi anni '80, aveva invece intrapreso quella che allora veniva definita una "semi-alleanza"; o, ancora, la complessa ridefinizione delle relazioni con Tokyo, in cui si mescolano vecchi accordi militari e nuove tensioni commerciali); e un pò per aprirsi maggiori margini negoziali (potendo appunto contare su un dialogo diretto anche con l'Europa) nelle dinamiche economiche globali: basti pensare all'accordo raggiunto in seno al WTO sui servizi finanziari (luglio 1995), grazie alla convergenza fra Europa e Giappone e nonostante l'opposizione di Washington.

In altri termini: se la connessione con gli Stati Uniti resta decisiva e prioritaria - sia per i paesi asiatici del Pacifico che, evidentemente, per i paesi europei, a loro volta impegnati nella ridefinizione dei rapporti transatlantici - è indubbio l'interesse comune - degli asiatici e degli europei - a sviluppare il terzo lato, il lato mancante, della diplomazia economica internazionale.

Naturalmente, in queste schematizzazioni dell'architettura internazionale ci sono molto forzature: il regionalismo è molto meno perfetto di quanto non si assuma, sia in Europa (dove ancora non è chiaro quale impatto potrà avere il futuro allargamento ad Est); ma soprattutto in Asia dove - nonostante una crescita molto rilevante del commercio interno all'area - l'integrazione regionale è molto meno sviluppata o istituzionalizzata che nel Vecchio continente.

Ciò rende in un certo senso "asimmetrico" il dialogo bilaterale; e soprattutto spiega uno dei problemi del vertice, ossia la partecipazione.

Come sappiamo, sono rimasti esclusi, da parte asiatica, paesi come l'India (in questo caso, la giustificazione è che non convenga "importare" le tensioni e i conflitti tipici del sub-continente indiano) e, da parte Commonwealth, per esprimersi così, Australia e Nuova Zelanda (in questo caso, sono pesati i disaccordi in merito all'interno dell'Asean).

La posizione dell'Unione europea - nei preliminari del vertice - è stata di lasciare che la parte asiatica decidesse la propria partecipazione, attorno al nucleo dell'Asean, che costituisce in effetti (con la sua evoluzione ormai trentennale) l'unico vero organismo regionale asiatico. Ma non c'è dubbio che anche sul piano delle pure motivazioni economiche - e cioè lasciando da parte criteri di opportunità politica - l'Europa dovrebbe vedere con favore, nel follow-up di Bangkok, un allargamento della partecipazione asiatica, anzitutto all'India (paese di enorme interesse economico e di enorme rilevanza "geo-politica", ai confini fra Cina e Asia centrale: non dico niente di più su questo, dato che il prof. Gnoli ne parlerà specificamente). Da questo punto di vista, la decisione dell'Asean di "promuovere" il livello dell'India fra i cosiddetti "dialogue partners" è probabilmente un segnale incoraggiante.

Altro nodo sensibile - per restare agli annosi problemi degli inviti ai party - è la questione di Taiwan, che come noto partecipa invece all'APEC. In questo caso, la non partecipazione è legata al carattere politico e non esclusivamente economico dell'incontro, punto che ha comportato il veto di Pechino rispetto a Taipei: in un momento peraltro molto delicato, come sappiamo, della situazione nello stretto di Taiwan.

2. La questione di Taiwan conduce indirettamente ad un secondo punto importante: e

cioè il carattere *comprehensive* dell'incontro di Bangkok. Se, come si è visto, l'approccio asiatico è per definizione "economicista" - dato il peso che mantiene, sul piano politico, la difesa rigida della sovranità nazionale - l'Unione europea ha invece riproposto la necessità di un incontro *tous azimuts*, esteso ai temi della cooperazione politica e culturale. Stanno anche in questo dato, probabilmente, la validità e l'importanza di questo primo incontro informale euro-asiatico, oltre che naturalmente le insidie possibili: in particolare, il problema dei diritti umani, su cui poi tornerò.

In altri termini: a Bangkok non si porranno probabilmente le premesse di un'APEC euro-asiatica, e cioè di una sede di discussione di problemi esclusivamente economici (cooperazione e liberalizzazione commerciale). E' più probabile - data l'impostazione iniziale e date le ultime dichiarazioni in merito del gruppo Asean - che l'Unione europea possa credibilmente puntare a sviluppare un dialogo impegnativo, che cerchi di tenere assieme i vari aspetti delle relazioni euro-asiatiche.

I punti della nuova strategia asiatica dell'UE

L'Europa, per quanto in grande ritardo, non arriva a Bangkok (e cioè ad un vertice senza un'agenda rigidamente prefissata) partendo da zero. Come Emiliano Fossati (responsabile dei rapporti per l'Asia della Commissione, che oggi è qui con noi) potrà dire meglio di me, il primo segno di risveglio dell'attenzione europea è stato il documento dell'estate 1994 "Verso una nuova strategia asiatica", cui sono seguiti documenti specifici della Commissione sui rapporti con il Giappone, con la Corea del Sud e sulla politica a lungo termine verso la Cina.

Riassumendo molto brevemente il documento di impostazione dei rapporti con l'Asia, poi approvato al Consiglio europeo di Essen (dicembre 1994), la logica dell'approccio europeo è basata su tre punti chiari e in un certo senso obbligati¹:

1. L'UE deve accordare all'Asia una priorità molto più netta perché la crescita della regione sta modificando in modo radicale gli equilibri economici mondiali. Secondo le note proiezioni della Banca mondiale, alla fine del secolo quasi la metà della crescita globale avrà origine in Asia orientale e sud-orientale: ciò implica che circa un miliardo di persone disporrà di un significativo potere di acquisto (e circa 400 milioni avranno un reddito disponibile equivalente alla media europea). La conclusione è che se vorrà mantenere un peso competitivo nell'economia globale, e difendere i propri interessi nell'area, l'Europa dovrà sensibilmente rafforzare la sua presenza economica in Asia.
2. il peso economico crescente dei paesi dell'Asia orientale crea la inevitabile ricerca di un ruolo più influente nella politica internazionale. E' interesse dell'Europa - si sostiene nel Documento - sviluppare un dialogo politico con l'Asia sia per associarla gradualmente alla gestione dei problemi internazionali che per contribuire a stabilizzare gli assetti regionali di sicurezza. Oltre alla sicurezza, il dialogo politico tratterà le questioni relative alla "good governance", inclusi i problemi dei diritti umani.
3. Perché l'azione verso l'Asia abbia successo è necessaria un'integrazione di più livelli: se il ruolo dell'Unione è di favorire l'apertura dei mercati asiatici ed un contesto normativo adatto allo sviluppo degli investimenti, conterranno in modo decisivo le scelte ed il dinamismo del settore privato, più o meno "appoggiato" dalle politiche nazionali. La tesi di fondo, insomma, è che il grado inevitabile di competitività fra i singoli attori europei debba essere accompagnato non solo da uno sforzo molto più strutturato di coordinamento ma anche da un quadro di misure comuni specifiche "a monte".

¹ Commission of the European Communities, *Towards a New Asia Strategy*, COM(94), 314 final, Brussels, 13.10.1994

Se le intenzioni dichiarate sono queste - grosso modo confermate dai documenti successivi (approvati al Consiglio europeo di Madrid del dicembre scorso) sull'approccio europeo al vertice di Bangkok - vorrei adesso discuterne, sempre molto brevemente, alcuni aspetti specifici, cercando di collegarli alle tendenze in atto sul teatro asiatico. Mi sembrano però importanti due considerazioni preliminari.

La prima è che qualsiasi strategia verso l'Asia deve muovere non solo dal presupposto di una notevole distanza "geo-politica" e di un notevole ritardo rispetto agli Stati Uniti (rivelato per esempio dallo scarto nel livello degli investimenti diretti o dal fatto che il documento della Commissione parli della necessità di un vero e proprio programma di pubbliche relazioni per rilanciare immagine e profilo dell'Europa nella regione); ma anche dalla consapevolezza che le capacità di influenza europea sono per definizione abbastanza limitate (in particolare perché l'Europa, a differenza di Washington, non ha leve particolari - la presenza militare, gli accordi bilaterali - in materia di sicurezza). La seconda considerazione riguarda la debolezza ancora evidente dei meccanismi della PESC: un dato che tenderà a mantenere i rapporti con l'Asia orientale, al di là delle intenzioni iniziali, soprattutto nel domaine réservé della politica economica esterna. Se a ciò si aggiunge la dimensione delle due priorità dichiarate dell'Europa di fine secolo (l'allargamento verso l'Europa centro-orientale e la partnership mediterranea), le potenzialità del dialogo con l'Asia non vanno sopravvalutate. Proprio queste considerazioni prudenziali, d'altra parte, ci dicono che il fatto stesso che venga attuato un tentativo di impostare una politica complessiva verso la regione asiatica, segnala l'importanza della posta in gioco, assieme all'aspirazione ad ampliare notevolmente il raggio di influenza globale dell'Unione europea.

La dimensione economica: l'Unione europea e il regionalismo asiatico

Punto di partenza obbligato dell'agenda euro-asiatica è naturalmente la *dimensione economica* dei rapporti o, meglio, la diplomazia economica bilaterale.

I dati di fondo da tenere presenti in questo campo sono, in un'ottica europea e sempre molto schematicamente, almeno tre (cui farò solo alcuni accenni perché altri interventi toccheranno in modo dettagliato questo aspetto).

1- Primo, la vitalità economica del gruppo di paesi - peraltro molto diversi fra loro - presenti a Bangkok. Ciò vale certamente per l'Asean², cui ha aderito nel 1995 anche il Vietnam, dopo avere imboccato con convinzione (e con forti rischi di inflazione) una via cinese alla crescita. Lo sviluppo di quest'area porrà in futuro problemi di competizione; ma per ora si traduce in nuove occasioni per i produttori europei (basti pensare che l'Italia, anche grazie alla svalutazione della lira, ha un attivo commerciale con parte dei paesi del Sud-est asiatico³). Da parte sua, la Cina sta continuando a crescere a ritmi sostenuti (9-10%): se l'operazione di *soft-landing* del 1995 sembra nel complesso riuscita, i rischi di "surriscaldamento" dell'economia e le spinte inflattive continuano a disturbare i sonni della leadership del dopo-Deng. Assieme, naturalmente, agli squilibri regionali (il nuovo Piano quinquennale contiene una netta indicazione a favore dello sviluppo delle regioni dell'interno) e alle incertezze politiche legate alla

2 Singapore, Malaysia, Thailandia, Indonesia, Filippine, Brunei e dalla estate del 1995 anche Vietnam. Nel 1995, Malaysia e Thailandia hanno goduto di un tasso di inflazione inferiore al 6% e di un aumento considerevole degli investimenti. Lo stesso vale per l'Indonesia mentre le Filippine (che sembrano avere imboccato una fase di ripresa) potrebbero offrire buone opportunità per l'immediato futuro. Nel 1996, il gruppo Asean dovrebbe mantenere forti tassi di crescita (le stime parlano del 7-8%, ad eccezione del Brunei e scontando l'inflazione in Vietnam).

3 Secondo i dati del Medio Credito centrale riferiti ai primi dieci mesi del 1995, l'Italia ha un attivo commerciale nei confronti di Singapore, Thailandia, Malaysia, Filippine e Brunei (oltre che nei confronti di Giappone e Corea del Sud); mentre è in deficit rispetto a Indonesia e Vietnam (cui si aggiunge l'importante deficit con la Cina).

fase delicata della successione a Deng. Non dico molto di più su questo punto, che tratterà Lina Tamburrino, se non per sottolineare come rispetto a molte delle tesi presenti nel dibattito americano, la posizione europea appaia nel complesso più ottimista sulle prospettive di crescita e sulla futura stabilità della Cina: il documento in proposito della Commissione (1995) conferma questo punto ed al tempo stesso indica, come priorità dell'Unione europea, la rapida integrazione della Cina nel WTO (il che spiega la posizione abbastanza flessibile assunta dai negoziatori europei al tavolo di Ginevra). Al di là dei "regimi" commerciali, non vanno poi trascurate altre implicazioni globali della crescita cinese: basti pensare ai riflessi su due mercati strategici, come quello petrolifero (il fatto che la Cina sia diventata importatore netto di petrolio, nel 1994, spiega fra l'altro il suo attivismo sulla scena mediorientale, in un teatro cioè di interesse diretto per l'Europa) e quello cerealicolo (con l'impatto della fine prevedibile e in parte già avvenuta dell'autosufficienza alimentare cinese: un passaggio visto peraltro, da una parte degli economisti occidentali e cinesi, come "coerente" alle riforme economiche interne e ad una integrazione crescente della Cina nell'economia internazionale).

Per quel che riguarda, infine, gli altri due attori decisivi di Bangkok, la Corea del Sud è ormai una nazione industrializzata, alle prese - come ci dicono le scosse del suo sistema politico (da una parte i casi di corruzione; dall'altra, le pressioni sociali) - con una difficile modernizzazione interna. Il cambiamento di "status" della Corea è in fondo rivelato dal declino degli investimenti esteri (un effetto dell'aumento del costo del lavoro, piuttosto che del rischio politico "implicito" nelle tensioni della penisola coreana) e dalla rapida crescita, invece, degli investimenti coreani sui mercati internazionali, Europa centro-orientale inclusa. Parallelamente il Giappone, immerso in una crisi di identità generata anche dalla fine della guerra fredda (che per certi aspetti ricorda problematiche europee: sono stati scritti molti articoli, anche se un pò forzati, sui parallelismi fra l'evoluzione di Tokyo e quella di Bonn o anche sui parallelismi fra instabilità giapponese e italiana: è difficile dire quale prevalga, in questo momento), si è trovato alle prese, nei primi anni '90, con prolungata recessione economica, da cui sembra però avviato ad uscire. Il rapporto Europa-Giappone ha naturalmente una specificità e una "maturità" che non esistono negli altri casi (basti pensare al G-7 o ai negoziati in sede WTO); ed è anche evidente che il Giappone ha a sua volta (essendo parte del club dei paesi industrializzati) una posizione del tutto peculiare come "controparte" asiatica: da cui Tokyo fa del resto derivare l'obiettivo di porsi come tramite in qualche modo obbligato delle relazioni fra l'Europa e l'Asia orientale. E' anche vero, d'altra parte, che l'Europa si è spesso trovata in posizione marginale rispetto alla centralità del rapporto - oggi molto più critico - fra Washington e Tokyo. Superare la fase delle relazioni "riluttanti" (per usare l'espressione di un diplomatico europeo), è un passaggio obbligato della nuova politica asiatica dell'UE.

2- Un secondo elemento importante - sempre guardando all'evoluzione economica di quest'area con un "interesse" europeo - è l'alternativa fra regionalismo economico "aperto" e regionalismo economico "chiuso": un'alternativa, naturalmente, non sempre così netta e secca (ciò che vale anche, del resto, per il polo ben più maturo e ben più integrato dell'Unione europea, così come per il NAFTA). Come ho prima accennato, il commercio intra-asiatico è in rapidissima ascesa, una tendenza che si è per ora sviluppata in modo spontaneo, senza accordi formali (è stato lungo e faticoso, ad esempio, il dibattito interno all'Asean sulle prospettive di una zona di libero scambio, che dovrebbe prendere vita all'inizio del prossimo secolo) e che ha già comportato una minore dipendenza dai mercati occidentali (americano, anzitutto, ma anche europei). Guardando al futuro, tesi tranquillizzanti sulle prospettive del regionalismo asiatico vengono anzitutto da Kishore Mahbubani, l'uomo-chiave del Ministero degli esteri di

Singapore, che così definisce la "Pacific way"⁴: un modello di crescita originale (è la corrente "neo-asianista" che parla) e quasi per definizione "aperto", perché basato appunto su una compenetrazione peculiare fra culture occidentali e asiatiche. La sua conclusione è che una crescita ulteriore dell'integrazione economica in Asia orientale e sud-orientale (l'Asia meridionale è per ora rimasta per esclusa dalle correnti del commercio intra-regionale) favorirà il sistema di accordi multilaterali (ciò che rientra negli interessi prioritari europei), piuttosto che la formazione di un vero e proprio "blocco" regionale. E' interessante notare, sempre su questo punto, che il regionalismo europeo è considerato a sua volta dagli asiatici di tipo "chiuso": una percezione forzata, naturalmente, ma che ha a sua volta solleva un problema reale: la necessità di aggiustamenti anche da parte europea, d'altra parte imposti dalla conclusione dell'Uruguay Round.

Se il dibattito sul grado di apertura o chiusura dei rispettivi mercati è in ogni caso destinato a continuare (con un già dichiarato interesse europeo per lo strumento indiretto della "clausola sociale"), ciò che aumenta - guardando a Bangkok - è l'importanza del dialogo euro-asiatico per le prospettive globali della liberalizzazione commerciale. In altri termini, è sullo sfondo del WTO che andranno poi letti, principalmente, i risultati economici dell'incontro/scontro fra Europa ed Asia (come del resto, e ancora prima, i risultati raggiunti nell'APEC con il metodo, o meglio la "Pacific way", di liberalizzazione unilaterali concertate).

3- L'importanza del "cesto" commerciale è resa evidente da un dato molto semplice: il volume degli scambi Europa/Asia, che dal 1990 ha superato il volume del commercio interatlantico (toccando circa 250 miliardi di dollari nel 1995). Va detto che la presenza commerciale dell'Europa in Asia resta in ogni caso inferiore a quella americana (nel caso della Cina, il volume totale del commercio europeo, 26,3 miliardi di dollari nel 1994, non ha raggiunto l'entità - circa 30 miliardi di dollari - del surplus commerciale cinese con gli Stati Uniti); e va aggiunto che l'importanza relativa degli scambi con l'Europa nel commercio estero globale asiatico è in effetti diminuita nei primi anni '90 (parallelamente all'aumento, assai meno rapido però di quello americano, del deficit commerciale europeo). D'altra parte, la quota asiatica nelle esportazioni europee sta aumentando in modo molto rapido (toccando il 23% nel 1995).

Se il peso dei rapporti commerciali è quindi rilevante in termini assoluti, il livello degli investimenti diretti (FDI) europei in Asia-Pacifico è invece molto modesto, tanto più se comparato a quello americano, giapponese e degli stessi paesi della regione: per ora, solo il 10% dei FDI globali nei paesi asiatici del Pacifico sono di fonte europea. Nel 1995, la quota europea degli investimenti globali nella regione è scesa al 3%, dal 6% del 1980. Questo scarto commercio/investimenti è ovviamente una ricetta di fragilità per la presenza economica europea (e tanto più per la presenza italiana, come indica per esempio la nostra posizione sul mercato cinese) e spiega perché l'obiettivo della promozione degli investimenti sia considerato centrale nella nuova strategia asiatica dell'UE. Al tempo stesso, il problema va collocato sullo sfondo di proiezioni secondo cui, nell'arco di tutto il prossimo decennio, la regione asiatica del Pacifico resterà caratterizzata da una massiccia domanda di investimenti e capitali necessari allo sviluppo delle grandi infrastrutture. In particolare, la Banca Mondiale prevede che la regione Asia-Pacifico assorbirà nei prossimi dieci anni il 45% della domanda mondiale di impianti per la produzione di energia elettrica, e costituirà il mercato più vasto per le telecomunicazioni. Gli europei dispongono, in teoria, delle risorse per restare in gara; ma dovranno concentrare e coordinare i propri sforzi se vorranno cogliere questa opportunità (superando una serie di ostacoli su cui non entro, per ragioni di tempo, e perché penso che verranno analizzati in altri interventi).

Dal punto di vista dei paesi dell'Asia orientale, una crescita di investimenti europei è

4 Kishore Mahbubani, "The Pacific Way", *Foreign Affairs*, n.1, 1995

considerata rispondente ai propri interessi, come riequilibrio rispetto a una dipendenza eccessiva dagli investimenti americani e giapponesi. Lo stesso punto - evitare un eccesso di dipendenza, diversificando le fonti - potrebbe favorire lo sviluppo della cooperazione tecnologica euro-asiatica (in settori cruciali, cioè, per la competitività globale: dove la situazione però è ancora asimmetrica - è perlopiù l'Europa ad importare dal Giappone; dove gli scambi con le economie emergenti asiatiche sono rimasti per ora marginali; e dove, infine, economia e sicurezza per molti versi si toccano⁵).

L'agenda europea oltre l'economia

La "domanda" di interdipendenza economica fra Europa ed Asia fa sì che gli europei abbiano ormai, come gli Stati Uniti, un interesse diretto nella stabilità asiatica: per motivi immediati (la protezione degli investimenti) e per i possibili riflessi globali di conflitti interni all'area (per esempio sulle prospettive della proliferazione nucleare, sulla libera circolazione lungo le rotte marittime o sui mercati energetici).

Gli scenari della sicurezza asiatica, dopo la fine del bipolarismo, sono in realtà ancora molto fluidi. Anche le interpretazioni in proposito sono notevolmente diverse: per una parte degli osservatori asiatici, l'aumento di cooperazione economica produrrà anche assetti regionali più stabili; secondo molti degli osservatori occidentali, invece - a cominciare dalla scuola "realista" americana - la fine della guerra fredda ha "liberato" nazionalismi insoddisfatti e tensioni etniche: i presupposti, cioè, per l'Asia di fine secolo, di scenari di tipo balcanico.

E' molto probabile, in effetti - e non per cercare sempre una ipotesi a mezza strada - che cooperazione e conflitto coesisteranno in una *uneasy relationship* fino all'inizio del prossimo secolo. Per almeno due motivi.

Il primo è che la regione asiatica è in realtà frammentata, sul piano della sicurezza, in sub-regioni con caratteristiche molto diverse; il che - assieme alla fragilità del multilateralismo - lascia per ora uno spazio dominante ai rapporti bilaterali e alle politiche nazionali dei singoli attori. Guardando all'Asia orientale e in termini di *balance of power*, la situazione è resa incerta dalle scelte della Cina, unica grande potenza dichiaratamente revisionista; dal dibattito ancora aperto in Giappone tra tesi globaliste e regionaliste (o, mettendo le cose in altri termini, fra occidentalisti e "asianisti"); dal ruolo residuale della Russia (che potrebbe però recuperare peso come sponda di una Cina tesa a tutelarsi dalle cosiddette "interferenze occidentali" nelle proprie dinamiche interne); e dalle difficoltà degli Stati Uniti - che restano comunque il perno decisivo della sicurezza regionale - a ridefinire una politica sia verso Pechino (con cui appaiono ormai prevalenti, anche per le dinamiche interne americane, i motivi strutturali di tensione) che verso Tokyo. Se gli equilibri strategici dell'area saranno dominati dal triangolo Usa-Cina-Giappone, su nessuno dei lati, quindi, le opzioni sono ancora ben definite.

Il dilemma principale è certamente costituito *dal futuro della politica estera e di sicurezza cinese*. Sebbene non sia "politicamente corretto" affermarlo, la sicurezza dell'Asia orientale è in larga parte dominata dal problema di "controllare" la potenza cinese: ciò vale anzitutto per i paesi del Sudest asiatico, che hanno contenziosi diretti

5 Cfr. Alessandro Costa, *Report on Past, Present and Future of Europa-Asia Technology Exchanges*, Reference Paper presentato al Forum euro-asiatico di Venezia, organizzato dalla Commissione Europea (Venezia, Fondazione Cina, 18-19 gennaio 1996). Sul problema specifico dei trasferimenti europei di tecnologia "dual-use", vedi il saggio di Susan Willet in Marta Dassù (ed), *L'evoluzione della sicurezza asiatica dopo la fine del bipolarismo. Implicazioni per l'Europa* (Franco Angeli, in via di pubblicazione nella collana di studi del Cemiss).

con Pechino nel Mar cinese meridionale (dove rivendicazioni territoriali si sommano all'interesse per le risorse petrolifere dell'area). E ciò vale per il Giappone, che giustifica in questa chiave parte dei suoi sforzi di rafforzamento militare - a loro volta letti da Pechino come segno di un ritorno "nazionalista" di Tokyo. Di nuovo, il dibattito è aperto. Esistono ipotesi abbastanza pessimistiche (l'emergere inevitabile, come fall-out del nuovo peso economico della Cina, di una potenza aggressiva, con crescenti capacità militari); e tesi invece "tranquillizzanti", secondo cui i vincoli associati all'interdipendenza economica tenderanno a moderare le ambizioni nazionali di Pechino. Io credo che sia importante sottolineare quanto la sicurezza cinese del dopo-guerra fredda abbia ormai poco a che fare con "minacce" esterne (per esempio con le vecchie percezioni sulla "minaccia" sovietica); ma si colleghi, piuttosto, a problemi di instabilità interna (la delicatezza della successione a Deng; gli squilibri sociali e regionali prodotti dalle riforme economiche, etc). Anche il revival nazionalista, come ideologia sostitutiva del maoismo/comunismo, va visto in parte in chiave interna: come carta di scambio con una elite militare che è tornata ad avere un'influenza politica rilevante, come collante unitario di un paese esposto a forti tensioni centrifughe. Il rapporto con Taiwan è l'indice più chiaro di questa ambivalenza; del peso cioè, sugli indirizzi dell'azione esterna della Cina, di una doppia spinta: all'integrazione economica (con una "greater China" che dalla costa orientale della Repubblica popolare comprende Hong Kong e include rapporti crescenti proprio con Taipei) e parallelamente alla riaffermazione "assertiva" delle proprie rivendicazioni nazionali.

Nella percezione della maggior parte dei paesi asiatici, la potenza in ascesa della Cina continua a giustificare la necessità di una presenza militare americana (e ciò contribuisce a spiegare l'insuccesso delle proposte malesiane su un "caucus" asiatico, depurato di Washington). Ad esempio, un alto esponente del governo delle Filippine, il direttore del Consiglio per la sicurezza nazionale Jose Almonte, ha affermato ancora di recente che gli Stati Uniti e il Giappone sono le uniche potenze sufficientemente forti da influenzare l'evoluzione politica della Cina; secondo Almonte, tuttavia - e questo è il punto che in fondo interessa l'Europa - la strada da percorrere è quella della cooperazione e di un "equilibrio fra eguali", piuttosto che la via del confronto strategico⁶. L'atteggiamento dei paesi asiatici tende insomma a combinare una richiesta di garanzie di sicurezza militare (un ruolo che l'Europa non può giocare) con richiami alla cautela e alla flessibilità, soprattutto nell'affrontare il problema cinese. Punto su cui, alla fine, asiatici ed europei si ritrovano abbastanza vicini.

E' naturale pensare, nell'approccio europeo, che se è stato e resta possibile contenere la Germania nell'ambito della NATO e della UE (altra affermazione "politicamente scorretta", ma sicuramente implicita in gran parte dei ragionamenti sulla sicurezza del Vecchio Continente), anche la Cina, come potenza emergente, può essere controllata integrandola in strutture multilaterali (ciò che gli americani definirebbero una politica di *engagement*). Questa evoluzione non è scontata, data la debolezza dei fori regionali: ma favorire questo tentativo - già del resto avviato dall'Asean, con la creazione dell'Asean Regional Forum (ARF) - potrebbe essere uno dei motivi ispiratore del dialogo euro-asiatico in materia di sicurezza.

Su questo sfondo - e tenendo conto di altri dati, anzitutto del fatto che la relativa "distanza" europea dal nucleo duro degli equilibri militari asiatici apre come campo naturale di dialogo i temi più "soft" della sicurezza economica o della "comprehensive security", su cui esistono riflessioni notevoli da parte asiatica - l'agenda di sicurezza bilaterale potrebbe includere vari punti più specifici, globali e regionali. Li cito soltanto, per ragioni di tempo (esiste su questo un documento dettagliato dell'European Council for Security Cooperation in Asia-Pacific): il *peace-keeping* internazionale; il

⁶ *International Herald Tribune* (IHT), January 20-21, p.8.

controllo degli armamenti convenzionali (con la sorte del famoso, ma fino ad oggi poco efficace Registro dell'ONU, dovuto a un'iniziativa congiunta Europa-Giappone e con la possibilità di accordi del tipo MTCR, per escludere il trasferimento di armi destabilizzanti); il controllo dei trasferimenti di tecnologia "dual-use" (dove logiche commerciali ed esigenze di sicurezza tendono a divergere, specie in una regione che sembra per certi versi interessata da fenomeni di corsa al riarmo); la futura stabilità della scena mediorientale (dove la Cina si affaccia come grande mercante d'armi), la stabilità della Russia (che ha sua volta avviato notevoli trasferimenti militari in direzione di Pechino, mentre rimane aperta, con Tokyo, la controversia tradizionale sul possesso dei "territori del Nord").

Vorrei dire due parole in più solo sul problema della proliferazione nucleare, anche perché in questo caso è stata la politica di un paese europeo - gli ultimi esperimenti nucleari francesi - a generare tensioni con vari paesi (eccetto la Cina) dell'area asiatica del Pacifico (inclusi, sempre guardando a Bangkok, l'Asean, che ha appena deciso la creazione di una zona denuclearizzata, e il Giappone). Abbastanza paradossalmente, tuttavia, l'esito finale della vicenda potrebbe favorire l'obiettivo comune della firma di un Trattato per il bando completo degli esperimenti nucleari (avendo spostato la Francia su posizioni favorevoli all'opzione zero e quindi aumentando le pressioni in questo senso anche sulla Cina, che del resto si è sempre dichiarata in teoria favorevole al CTBT). Sempre in campo nucleare, non è da sottovalutare il fatto che l'Europa - dopo avere nutrito una serie di riserve sui contenuti dell'accordo Stati Uniti-Corea del Nord - abbia deciso, su sollecitazione giapponese, di entrare nel KEDO, la Korean Energy Development Organization creata appunto per attuare i termini dell'intesa conclusa sullo sviluppo nucleare pacifico nord-coreano: un contributo, tuttavia, ancora troppo modesto, se si considera la crucialità del problema, sia in termini regionali che globali.

Il nodo dei diritti umani

La fragilità istituzionale del regionalismo asiatico può essere più facilmente spiegata tenendo conto del peso dominante che continua ad essere attribuito allo Stato-nazione in paesi ex-coloniali e di recente industrializzazione (in Stati quindi relativamente fragili e tesi a tutelarsi rispetto a problemi di instabilità interna: per esempio, il peso rilevante delle minoranze nazionali in Cina, in Indonesia o nelle Filippine e del problema etnico, come nel caso birmano; problemi abbastanza diffusi di "legittimazione" del potere politico, come nel caso della Corea del Nord; o, ancora, le tensioni sociali connesse alla rapidità dei processi di sviluppo economico). Come nota un osservatore asiatico, "a differenza che in Europa, esistono comunque poche basi per sostenere che lo Stato sia in declino in Asia"⁷; mentre valori come la sovranità nazionale o l'integrità territoriale continuano a mantenere un peso cruciale nelle dinamiche politiche dell'area. Ciò implica una marcata diffidenza per forme di limitazione della sovranità degli Stati nazionali, anche in campo economico: un dato che naturalmente complica il dialogo politico con i paesi asiatici, incluso sul tema di per sé delicato dei diritti umani.

Non intendo analizzare questo punto, di cui parlerà Alex Queval, collocandolo nel contesto più generale del rapporto fra sviluppo economico e democrazia. Vorrei solo introdurlo nella discussione di oggi, sottolineando che dal punto di vista europeo si tratta, in previsione di Bangkok, di camminare su una linea stretta: non eludere il problema - come forse vorrebbero molti degli asiatici - e al tempo stesso porlo in modo costruttivo.

La questione ha varie dimensioni intrecciate:

⁷ Cfr. Muthiah Alagappa, "Systemic Change, Security and Governance in the Asia-Pacific Region", in Chan Heng Chee (ed), *The New Asia-Pacific Order* (Singapore ISES, forthcoming).

1. La prima, probabilmente, è il rapporto fra universalismo ed etnocentrismo - cui si collega tutta la recente discussione sui "valori asiatici", sull'"asianismo" e così via. In modo veramente molto schematico, la mia convinzione è che l'approccio europeo non possa che tenere fermo il principio dell'universalità dei diritti umani. Ma una volta che questo punto sia ribadito - come in effetti viene ribadito, per esempio, nel documento sulla politica a lungo termine verso la Cina⁸ - è ovvio che è possibile adottare atteggiamenti più o meno conflittuali. La differenza fra l'impostazione americana e quella europea può anche essere letta in questa chiave⁹: pur ricordandosi del grado notevole di strumentalità e delle oscillazioni che ricorrono in entrambe le posizioni.

2. La seconda dimensione - importante nell'approccio negoziale europeo - è il legame fra i problemi relativi all'assetto più o meno democratico delle società asiatiche e i rapporti commerciali: un legame che nasce da preoccupazioni assai pragmatiche relative a forme di competizione non legittima (utilizzo di lavoro forzato, salari al di sotto della soglia della sopravvivenza, lavoro minorile, etc.), rivelate dal dibattito sulla "clausola sociale", sollevato ogni anno dalla discussione americana sul rinnovo della clausola di nazione più favorita alla Cina, messo in gioco dai criteri di condizionalità politica di distribuzione degli aiuti¹⁰. E' evidente che vi è la possibilità di utilizzare questi nessi (appunto fra rapporti economici e tematiche dei diritti umani) a scopi protezionistici - come gli asiatici hanno più volte fatto notare. Ma ciò non toglie il peso legittimo e giustificato del problema nell'agenda bilaterale euro-asiatica.

3. Come ho accennato, l'approccio alla questione dei diritti umani, soprattutto nei confronti della Cina, sembra in parte contraddistinguere l'atteggiamento europeo da quello americano. Ma in realtà le dinamiche sono molto più complicate: dato il peso di lobby incrociate, l'amministrazione Clinton non è in effetti mai riuscita a mantenere su questo piano una posizione coerente, in particolare nella politica verso la Cina. Sul lato europeo, d'altra parte, l'impostazione di principio dell'Unione europea è in qualche modo "strumentalizzata" dai governi nazionali per adottare politiche molto più orientate sugli interessi economici (si guardi alla flessibilità, in materia di diritti umani, con cui Kohl ha condotto, nel 1995, il suo grande "affondo" verso il mercato cinese, assumendosi un rischio calcolato di proteste umanitarie interne).

In effetti, proprio nel settore dei diritti umani potrebbero in teoria combinarsi tutti gli elementi di un possibile "stile" europeo nel dialogo con l'Asia: lo strumento del dialogo frequente e dell'intensificazione dei contatti come metodo per realizzare progressi sostanziali, la necessità di superare notevoli ostacoli culturali da entrambe le parti, il legame diretto fra il "cesto" dell'economia e quello dei rapporti politici, e infine l'adozione di un concetto ampio della sicurezza, intesa qui come sicurezza della società e dell'individuo da costrizioni imposte dal proprio stesso governo o - più raramente - da governi stranieri.

Il vertice di Bangkok dovrà, da questo punto di vista, segnare un punto di partenza equilibrato, tenendo conto che i possibili temi di frizione diplomatica sono numerosi (a cominciare dal problema - cui guarda con attenzione particolare il governo portoghese - delle politiche dell'Indonesia nella provincia del Timor orientale, problema che a quanto si sa ha già creato imbarazzi nella fase di preparazione del vertice).

⁸ Politique a long terme pour les Relations avec la Chine (Communication de Sir Leon Brittan) (Brussels, 29 giugno 1995)

⁹ Secondo David Shambaugh, l'Europa ha posizioni più flessibili, mentre gli Stati Uniti premono apertamente dall'esterno per processi di democratizzazione nei paesi asiatici (l'approccio contestato da Pechino, che lo definisce "evoluzione pacifica"). Cfr. il paper presentato da David Shambaugh alla Conferenza di Pechino sui rapporti Europa-Cina nel XXI secolo (luglio 1995).

¹⁰ Sarebbe importante insistere - come qui non posso fare, per ragioni di tempo, sulla crucialità delle politiche di aiuto pubblico verso una regione che contiene comunque problemi enormi di *poverty alleviation*: un'area in cui l'Europa ha un peso specifico da far pesare, quale grande donatore internazionale, a condizione che i fondi per lo sviluppo rimangano in qualche modo all'altezza delle sfide che abbiamo di fronte, cosa in verità molto dubbia.

Conclusioni

Dall'insieme di questi elementi emerge per l'Europa una doppia indicazione generale: a non sottovalutare le diversità interne alla regione (come suggerisce anzitutto il peso delle specificità nazionali) e al tempo stesso a non trascurare gli elementi di connessione, per potere effettivamente avviare - assieme a rapporti bilaterali - un dialogo fra le "parti". Va evitata la convinzione, io credo, che il futuro dell'Asia stia nel ripercorrere fedelmente la traiettoria già compiuta dall'Europa. Come si è cercato di dire, le modalità dei processi di integrazione rispecchiano in effetti dati radicati nella tradizione storica, nell'evoluzione dei sistemi politici e negli approcci culturali al problema della sovranità nazionale, con il risultato di una dialettica ancora irrisolta fra nazionalismo competitivo e logica dell'interdipendenza economica.

Come si è visto, la sfera della sovranità nazionale rimane, per molti dei paesi asiatici, una sfera in qualche modo "intoccabile": questa impostazione - che influisce anzitutto sulle prospettive del regionalismo - dovrà essere per certi versi ammorbidita se tutti i paesi asiatici (Cina inclusa) vorranno effettivamente integrarsi - accettandone i vincoli, oltre che i benefici - nel sistema multilaterale; e vorranno aspirare, come appare del tutto legittimo e coerente alla logica "post-bipolare", ad influenzarne regole e funzionamento.

E' anche utile, d'altra parte, che i paesi europei assumano su questo punto un atteggiamento costruttivo, piuttosto che conflittuale; e che cerchino di combinare un rapporto diretto con i governi ad un'azione di ampliamento dei contatti con le varie componenti delle società asiatiche: un'azione che avrà a molto a che fare, fra l'altro, con lo sviluppo di rapporti culturali (un punto-chiave del prossimo vertice) e con investimenti crescenti nel campo della formazione.

Ciò potrebbe anche essere uno dei modi migliori per far funzionare il processo di Bangkok, evitando che una volta concluso il primo evento simbolico l'Unione europea si racchiuda di nuovo nei suoi spazi vicini; se i seguiti di Bangkok non saranno affidati solo a canali più o meno istituzionali suppure importanti (comitati di alti funzionari; periodici incontri politici di vertice), ma anche a uno sviluppo più rapido e intenso degli scambi fra le società rispettive, l'incontro euro-asiatico avrà prodotto i risultati sperati.

Sul follow-up di Bangkok esistono peraltro varie ipotesi. Una volta che si escluda - visto l'approccio *comprehensive* del dialogo euro-asiatico - una pura imitazione europea dell'APEC, ma si entri nel campo delle "varianti", sono in fondo possibili opzioni diverse.

La prima opzione è che si crei, con l'ASEM, una sorta di "ombrello" diplomatico generale, al cui riparo sviluppare con maggiore efficacia rapporti bilaterali e a livello sub-regionale verso l'insieme dei paesi asiatici (l'opzione in parte affacciata nell'intervento del Commissario Marin, al già citato forum di Venezia del gennaio scorso). In questo senso, l'ASEM funzionerebbe da "catalizzatore" di processi di dialogo differenziati.

Una seconda opzione, cui potrebbe essere più incline Leon Brittan, è di far pesare la concertazione intra-regionale (probabilmente focalizzandola, in questo caso, sui paesi dell'Asia orientale e sud-orientale) soprattutto nell'ambito della World Trade Organization.

Sempre guardando agli sviluppi futuri del dialogo euro-asiatico, emergerà inevitabilmente (come è già emersa nell'APEC⁹) la questione della possibile creazione di accordi di libero scambio con gruppi più ristretti e differenziati di paesi (come ad esempio prevedono gli accordi in conclusione fra l'UE ed il MERCOSUR). Credo si possa dire che passi in questa direzione sarebbero sicuramente molto lunghi e complessi

(dati i problemi specifici dell'area asiatica, e viste le difficoltà di arrivare rapidamente a risultati del genere già con i paesi associati all'UE).

Come si è visto, l'obiettivo di completare la struttura triangolare del sistema economico globale, rafforzandone la "terza gamba", fa sicuramente parte degli interessi comuni di europei ed asiatici; ma rimane, sia per l'Europa che per l'Asia orientale, il peso dominante della connessione con gli Stati Uniti - per quanto la politica asiatica di Washington possa oggi apparire erratica e in vari casi contro-produttiva.

In altri termini: le dinamiche triangolari non sono, per definizione, semplici da gestire. E l'Europa farebbe un errore, probabilmente, se lasciasse che il rapporto con l'Asia si aggiungesse ai motivi di frizione dell'agenda transatlantica. Da parte loro, i paesi asiatici dovrebbero avere chiaro che sbaglierebbero se tentassero di giocare una "carta europea" nei confronti di Washington; mentre gli Stati Uniti, infine, non dovranno cadere nell'errore (per ora l'atteggiamento verso il dialogo euro-asiatico è sostanzialmente di attesa) di vedere il rapporto Europa-Asia in termini di gioco a somma zero.

Come si è detto, Stati Uniti ed Europa condividono un interesse essenziale alla stabilità asiatica; e condividono l'obiettivo di ancorare solidamente la "crescita" dei paesi dell'Asia orientale a nuovi accordi multilaterali in una serie di campi (dagli accordi commerciali, ai trasferimenti di tecnologia). Stati Uniti ed Europa hanno anche, d'altra parte, interessi competitivi; e, come si è cercato di mostrare, uno stile negoziale diverso, in parte espressione dei punti forti e dei punti deboli rispettivi, dell'esistenza di pressioni "domestiche" diversificate, etc.

Per usare l'espressione un pò rapida e brutale di due noti sinologi americani, "in generale gli Europei stanno sviluppando una partnership più paritaria con l'Asia, mentre gli Stati Uniti insistono ancora su un rapporto basato sulla leadership americana"¹¹.

Tenere conto di queste differenze - al tempo stesso evitando che la diffidenza sulle rispettive iniziative asiatiche non finisca per indebolire ulteriormente un multilateralismo già fragile - è un punto "nascosto", ma sicuramente essenziale, dell'agenda europea verso l'Asia.

Infine, se per tutte le ragioni appena esaminate sottovalutare l'importanza dell'incontro di Bangkok sarebbe sbagliato, sarebbe d'altra parte fuorviante cominciare a celebrare il nuovo secolo "euro-asiatico", rischiando di ripetere - con risultati altrettanto deludenti - la ormai ventennale retorica americana sul "secolo Pacifico". Europa ed Asia orientale si avvicinano ma sono anche distanti. E fra Europa ed Asia continua a rimanere la grande incognita della Russia, che andrà a sua volta, in qualche modo ricollocata nel quadro.

Si annunciano poi, come ho detto all'inizio della mia introduzione, una serie di problemi ancora aperti, a cominciare dall'allargamento futuro dell'ASEM a paesi come l'India, obiettivo che sicuramente risponde alle priorità economiche e all'attenzione geo-politica europea per il quadrante più occidentale della regione asiatica.

Se quindi Bangkok sarà solo un inizio, questa sarà, tutto considerato, l'ipotesi migliore.

¹¹ Harry Harding e David Shambaugh ("This Revival of Europe-Asia Links Can be Good for All Sides", IHT, 20 settembre 1995)

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

16004

22 FEB. 1996

BIBLIOTECA

L'ASIA È VICINA

Giovedì 22 Febbraio 1996 - ore 9.30 / 14.00
SALA DEL CENACOLO - P.ZZA DI CAMPO MARZIO, 42

«LE SFIDE DEL MODELLO ASIATICO»

Comunicazione

Dott. EMILIANO FOSSATI

Roma, 22 febbraio 1996



La scelta dell'esserci

LE SFIDE DELL' ASIA

Intervento del dott. Emiliano FOSSATI, direttore per le relazioni con l'Asia del Sud e del Sud Est della Commissione Europea.

Convegno "l'Asia è vicina", Roma 22 febbraio 1996.

Signor Presidente, Signore e Signori,

Vorrei ringraziare gli organizzatori di questo incontro, ed in particolare l'On.le Piero Fassino, per avere promosso questo convegno in un momento così opportuno, alla vigilia del primo incontro dei Capi di Stato e Governo dell'Asia e dell'Europa che si terrà a Bangkok la settimana prossima.

Il momento sarebbe peraltro giusto anche se questo incontro storico non fosse stato previsto. Infatti l'Asia è veramente vicina e l'Italia, insieme al resto dell'Europa, deve tirarne rapidamente le conseguenze, economiche, politiche e sociali.

Malgrado la complessità dei problemi e delle sfide, vorrei subito anticipare la mia conclusione, e cioè che a mio parere ci troviamo di fronte a una grande opportunità che l'Europa non deve perdere.

Per parlare dell'Asia, occorre precisare anzitutto il concetto. Infatti i limiti geografici ne sono imprecisi: ad est degli Urali e del Canale dei Suez secondo i nostri libri di geografia, mentre il termine Asia, come ben sanno gli specialisti, era ignoto agli abitanti che solo recentemente stanno accettando o assumendo la loro identità "asiatica".

Per molte ragioni, penso convenga tenersi al quadro utilizzato dalla Comunità Europea, che esclude da una parte i paesi del Mediterraneo e del Golfo Persico e dell'altra l'insieme dell'ex Unione Sovietica.

Il contesto attuale

Ciò detto, la realtà asiatica può essere riassunta in tre punti:

L'Asia è grande:

- il 55% della popolazione attuale del mondo vive in Asia, cioè 3,1 miliardi di persone;
- il 25% del Prodotto Nazionale Lordo mondiale è prodotto in Asia, cioè 6,200 miliardi di \$. Questo è uguale al PNL degli USA (6200 miliardi di \$.) ed appena inferiore a quello dell'Unione Europea a 15 (7400 miliardi di \$).

L'Asia è globalmente importante, anche al di là del suo mero peso economico.

- dal punto di vista della sicurezza, basta ricordare che vi sono due potenze nucleari in Asia, Cina e India (ed altre due che potrebbero rapidamente diventarlo), che possiede molti dei più grandi eserciti del mondo, e che, con un numero elevato di conflitti non risolti (territoriali, di confini o etnici), quanto avviene in Asia ha una portata mondiale, che possiamo ignorare solo a nostro rischio.
- dal punto di vista ambientale, non solo l'Asia possiede una parte significativa delle risorse minerali e forestali del mondo, ma i suoi bisogni crescenti di materie prime ed energia costituiscono una preoccupazione globale.
- infine l'Asia è la sede e l'origine di alcune delle principali civiltà, le sole che restano vive e sono capaci di sfidare la nostra civiltà europea.

L'Asia è eterogenea:

- si ritrovano in effetti in Asia centinaia di gruppi etnici e linguistici e variazioni climatiche estreme;
- l'economia include paesi che rappresentano tutti gli stadi di sviluppo: dal Giappone, che è alla punta del progresso scientifico e tecnologico, all'estrema povertà del Laos e del Bhutan, passando per i "draghi" e le "tigri" dell'Asia del Sud Est, che avanzano a passo di corsa;
- la dimensione dei suoi paesi varia dai giganti che sono la Cina e l'India a gnomi quali il Brunei e le Maldive;

- dal punto di vista dell'organizzazione politica praticamente ogni forma di governo vi è presente: dalla democrazia parlamentare del Giappone e delle Filippine, ai regimi a partito unico come in Cina e in Vietnam, dal controllo militare diretto come in Birmania, alla monarchia quasi assoluta in Bhutan, al caos totale dell'Afganistan.

Questa frammentazione dell'Asia potrebbe fare dubitare dell'esistenza stessa del concetto geopolitico. Questo ha tuttavia una validità certa; se si prende l'Asia nel suo insieme e la si compara alle altre realtà geopolitiche, l'Asia ha molti caratteri che la distinguono e la caratterizzano.

Quella più apparente è la velocità alla quale l'Asia muta e si trasforma, e con la quale il virus del cambiamento si sponde per tutto il continente.

Prendendo anzitutto come indicatore generale la crescita del PNL, bisogna notare che mentre i paesi industrializzati hanno avuto un tasso di crescita annua del 2,1% nel periodo 1992-1995, nello stesso periodo l'Asia in via di sviluppo è cresciuta ad una media del 7,8%.

Ciò non è stato naturalmente uniforme in tutta l'area, tuttavia anche le medie regionali mostrano un comportamento molto più brillante di quanto le economie industrializzate non possano immaginare. Infatti nello stesso periodo la Cina è cresciuta al 12,1%, i quattro draghi al 7,8%, il resto dell'Asia Sud Orientale al 7% e persino l'Asia del Sud si è sviluppata al 4,9% annuo.

Non è meno importante rilevare i mutamenti sociali che riflettono nuovi comportamenti ed aspettative, come pure i modelli di consumo e lo stile di vita dei ceti urbani che sono i primi e principali beneficiari dello sviluppo economico. Se questa evoluzione è generalmente più lenta nel mondo rurale (ancora adesso maggioritario) l'urbanizzazione sta sviluppandosi rapidamente in tutta l'Asia, che già possiede 80 città di più di 1 milione di abitanti per complessivi 810 milioni di cittadini. La crescita urbana in Asia, è pari ad una nuova città al giorno delle dimensioni di Faenza (60.000 abitanti).

Più lentamente, ma inevitabilmente, queste evoluzioni economiche e sociali producono una crescente pressione in favore di un cambiamento politico, verso regimi più rappresentativi.

Il futuro

Non c'è esercizio più rischioso per un economista, che quello di tentare di prevedere il futuro sulla base delle esperienze del passato.

Ho riletto recentemente un documento della Banca Mondiale, che coraggiosamente riportava alcune delle analisi precedenti:

Ne cito alcune:

Nel 1958 la Malesia, che adesso è tra i paesi più avanzati, sembrava avere un futuro incerto (al massimo avrebbe potuto mantenere un livello di crescita pari al suo incremento demografico), mentre nel 1962 la Birmania era il paese con le più grandi possibilità di sviluppo nel Sud Est Asiatico.

Ciò detto, e con tutte le riserve necessarie, penso si possa affermare che, se anche non c'è "un modello Asiatico di sviluppo", c'è almeno una gamma di modelli di sviluppo con comuni elementi e con accresciuta convergenza.

Dalla fine della guerra mondiale (che ha segnato anche l'indipendenza della maggiore parte dei paesi asiatici) ad oggi, tutta la regione ha conosciuto un progresso economico, che ha come precedente solo quello europeo tra la fine delle guerre napoleoniche e Grande Depressione, ma in uno spazio di tempo molto più breve.

Per i due prossimi decenni gli esperti convergono nel constatare che l'Asia ha delle enormi possibilità:

- una continuazione delle presenti tendenze economiche, anche se soggetta a fluttuazioni e modifiche, dovrebbe permettere a certi paesi di media grandezza di raggiungere livelli di vita europei, almeno nelle aree urbane; questo dovrebbe essere il caso della Thailandia e della Malesia e a una scala minore dell'Indonesia e delle Filippine;
- una consolidazione e un modesto miglioramento delle tendenze attuali, accoppiato con la necessaria soluzione di certe questioni politiche, permetterebbe a talune zone arretrate del Sud Est asiatico (in particolare Vietnam) e dell'Asia Meridionale (Pakistan, Sri Lanka e forse, malgrado gli ostacoli, anche Bangladesh) di emulare la recente esperienza dei vicini più prosperi.
- i giganti gemelli del continente, Cina e India che devono essere considerati come veri e propri gruppi regionali, dovrebbero seguire un percorso simile, con aree più dotate che potrebbero fare grandi progressi, mentre le aree meno favorite seguirebbero più lentamente. Nell'insieme però l'India dovrebbe essere in misura

di raggiungere la Cina, mentre il progresso economico si dovrebbe potersi travasare da una zona all'altra dello stesso paese;

- nel complesso, ci si deve aspettare che l'Asia prenderà una parte della produzione, del commercio e dell'investimento mondiale più commisurata al suo peso economico potenziale. Inoltre le relazioni economiche all'interno dell'Asia si rafforzeranno considerevolmente, come lo mostra già la parte crescente dei flussi di investimento diretto, che originano nella regione stessa: "l'Asia investe in Asia"!

Queste prospettive economiche portano in sé la potenzialità di mutamenti positivi in campo sociale e politico, che a loro volta promettono ulteriori progressi economici.

Ciò permette ugualmente di prevedere un rafforzamento della cooperazione a livello regionale o sub-regionale, nella quale i rafforzati legami economici costituiranno la base per accantonare o risolvere le maggiori controversie politiche.

Questo processo è molto avanzato nell'Asia orientale, dove lo sforzo dell'Asean di allargare la sua "pace economica" sta concretizzandosi nel quadro ARF (Asian Regional Forum).

E' auspicabile che un processo analogo si sviluppi anche nell'Asia meridionale, nella misura in cui i paesi della regione (riuniti per ora solo formalmente nel SAARC) (South Asia Association for Regional Cooperation) useranno la cooperazione economica per neutralizzare punti di conflitto e successivamente sviluppare la cooperazione politica.

Tuttavia queste prospettive incoraggianti sono da confrontare con le tremende sfide che il continente deve affrontare. Non si può pensare che una trasformazione così rapida sia anche facile. Già adesso appaiono gli ostacoli economici, sociali e politici, che rallentano il progresso economico.

Le infrastrutture ed i servizi di base sono e resteranno il principale ostacolo economico allo sviluppo industriale di tutta la regione, che richiede accurata pianificazione ed enormi investimenti, siano essi pubblici o privati. Si tratta di espandere e migliorare: strade, ferrovie e altre infrastrutture di trasporto, telecomunicazione, acquedotti e bonifiche.

Le considerazioni di carattere ambientale porranno ugualmente seri limiti alla crescita industriale in molti paesi e regioni e richiederanno investimenti sostanziali (come pure leggi e regolamenti adeguati e controlli effettivi) per superarli. La disponibilità dell'acqua in particolare è già insufficiente in molte parti dell'Asia.

Non meno importanti e difficili sono i problemi legati all'infrastruttura amministrativa e giuridica. Molti paesi già devono affrontare seri limiti legati all'insufficienza della regolamentazione in settori quali la privatizzazione, la liberalizzazione dei servizi finanziari, la politica fiscale e devono fare fronte a forti resistenze di gruppi consolidati. Questo è un problema che abbiamo anche da noi, ma ciò non facilita di per se la soluzione in Asia.

Dal punto di vista socio economico gli ostacoli da sormontare sono:

- la pressione demografica, specialmente nei grandi paesi e in quelli meno avanzati, che rischia di rendere la situazione incontrollabile;
- lo sviluppo delle risorse umane, che è spesso inadeguato sia a causa di una insufficienza di educazione primaria (specie nell'Asia del Sud), sia per una inadeguatezza del personale tecnico e qualificato rispetto ai bisogni dello sviluppo. Quest'ultimo aspetto diverrà più acuto col passaggio alla creazione di tecnologie proprie, indispensabile per la sostenibilità a lungo termine del progresso;
- l'inevitabile ascesa del consumo privato, specie per la casa e il tempo libero, che ridurrà l'elevato livello attuale del risparmio e quindi le possibilità di investimento.

Dal punto di vista politico, il processo di modernizzazione in Asia deve affrontare rischi esterni ed interni. Al livello esterno le principali questioni che possono provocare conflitti sembrano essere:

- l'incertezza circa la posizione cinese nel Sud Est (province separate e mare di Cina meridionale);
- la tensione alle frontiere tra Pakistan e India e tra le due Coree;
- la ripartizione dell'uso delle acque tra Nepal, India e Bangladesh;
- senza escludere possibili problemi inerenti al flusso migratorio inter-asiatico (come lo mostra già la rottura delle relazioni diplomatiche tra Filippine e Singapore).

Sul piano interno, quasi tutti i paesi asiatici conoscono tensioni etniche o comunitarie, che possono bloccare il processo di sviluppo o anche sfociare in problemi internazionali. E' il caso di Timor Orientale, del Tibet, dei secessionisti Tamil in Sri Lanka e dei musulmani nelle Filippine.

Oltre a ciò, resta il problema della gestione del mutamento politico, che pone sfide non meno gravi.

Ho già indicato la necessità di rispondere a livello politico alle nuove aspirazioni sociali e ai sotto-giacenti cambiamenti economici. La storia dei nostri paesi mostra come questo processo non sia facile, e nulla lascia pensare che si possano trovare delle scorciatoie.

Al livello dei responsabili politici poi, bisogna considerare che in Asia l'influenza politica e la stabilità si sono appoggiate su una sola generazione, o persino su un solo gruppo od individuo. Sono convinto che i sistemi politici di questi paesi sapranno gestire l'avvicendamento generazionale e la scomparsa di leaders come Suharto, Lee Kuan Yew, Mahatir e il re Bhumibol. Si tratta peraltro di una sfida più difficile che nei paesi industrializzati, nei quali potere e influenza sono molto più decentralizzati.

L'EUROPA E L'ASIA

Vorrei passare adesso ad indicare che significato ha tutto ciò per l'Europa, quali sono le opportunità e le sfide che le sono offerte dai grandi cambiamenti in corso in quella che è la metà del mondo.

Dal punto di vista dei nostri interessi economici l'Asia è un imperativo per l'Europa.

Già adesso nel suo insieme l'Asia è il nostro maggiore partner commerciale. Nel 1994 ha assorbito 23% del nostro commercio estero totale (cioè al di fuori degli scambi interni all'Unione) contro il 20% per il resto dell'Europa (Ovest ed Est insieme) e 17% per gli USA. Se togliamo i paesi già industrializzati (e cioè Giappone, Corea del Sud, Taiwan e Hong Kong) i soli paesi in via di sviluppo raggiungono l'11% del nostro commercio estero, cioè lo stesso volume del Mediterraneo e dell'America Latina riuniti e più del nostro commercio con l'Europa dell'Est (9%).

Inoltre il nostro interscambio con l'Asia in via di sviluppo cresce più rapidamente (17% nel 1994) che quello con gli USA (12%) o il Giappone (8%)¹

Dal punto di vista degli investimenti, invece, l'Asia riceve ancora solo una percentuale modesta degli investimenti esteri europei, molto meno che gli USA e forse dello stesso ordine di grandezza che l'Europa Orientale.

¹E una tendenza lunga: per l'Ascan l'interscambio è raddoppiato tra il 1988 e il 1994.

Non è questo il luogo per un'analisi economica che giustifichi l'interesse di tutti i partecipanti al commercio internazionale, attraverso il meccanismo dei costi comparati. Vale la pena tuttavia di ricordare che:

La maggiore parte del commercio internazionale non è più uno scambio tra materie prime e prodotti manifatturati.

Senza parlare dei servizi, il cui ruolo cresce ogni giorno, il maggiore volume di scambi avviene tra paesi industrializzati e porta su prodotti sempre più sofisticati, spesso negli stessi settori manifatturieri.

Ciò si giustifica con l'interesse del consumatore e con la possibilità attraverso la specializzazione dei prodotti di ottenere economie di scala.

In principio questo interscambio non pone problemi sociali né di delocalizzazione importanti, in quanto i costi del lavoro sono relativamente omogenei nei due campi.

Tra paesi industrializzati e paesi in via di sviluppo invece i salari e il costo del lavoro sono invece molto diversi, potendo raggiungere differenze da 1 a 15 e più ancora. Di qui il timore che si delocalizzi la produzione con conseguenti disoccupazione nei paesi attualmente sviluppati.

In realtà, questo schema semplicista non tiene conto della diversa produttività e del suo incremento grazie alla tecnologia.

Soprattutto non tiene conto del principio dei costi comparati, né del fatto che l'incremento della produzione industriale nei paesi in sviluppo richiede beni capitali e tecnologia che sono solo disponibili nei paesi più avanzati. La creazione di nuovi posti di lavoro è quindi la conseguenza dell'interscambio. Il saldo per l'Europa è sin da ora probabilmente positivo.

A ciò si aggiunge il fatto, che non sarà più possibile mantenere ed accrescere il nostro benessere, né chiudendoci in un sistema autarchico, né ostinandoci a produrre beni che non giustificano il nostro elevato costo del lavoro.

Nel lungo periodo anche i paesi in via di sviluppo raggiungeranno i nostri livelli elevati salariali. Già adesso in Asia le cose stanno cambiando in fretta. Quando nel 1960 facevo una ricerca dal titolo "i paesi a basso costo di lavoro" c'è n'era uno solo che valeva la pena di considerare: il Giappone. Più recentemente assistiamo in molti paesi asiatici a una mutazione profonda delle produzioni per prendere in conto l'accresciuto costo del lavoro. L'artigianato in vendita ai turisti in Thailandia non è più quello di 10 anni fa, salvo le porcellane: adesso non si potrebbe più vendere. Ai turisti si offrono ora prodotti del Laos o della Birmania.

Questo fenomeno che è parzialmente visibile in Asia a causa dell'alto tasso di sviluppo sostenuto su molti decenni, è alla base qui uno dei "modelli" (tra virgolette) asiatici di sviluppo, quello definito delle "anatre volanti", per cui lo sviluppo sarebbe iniziato in Corea e a Singapore col trasferimento di industrie giapponesi ad alto contenuto di mano d'opera, che si trasferirebbero di volta in volta in altri paesi, innescandovi lo sviluppo industriale, man mano che i costi della mano d'opera non giustificano l'installazione iniziale.

Va da se che ogni cambiamento produttivo genera costi sociali, che bisogna controllare ed ammortizzare, evitando, però un protezionismo, che alla fine si ritorce contro gli stessi lavoratori. Il problema in Europa è particolarmente complicato a causa del fatto che per ragione storiche, molto spesso esiste una concentrazione regionale e locale di certi settori produttivi.

E' questa una delle sfide economiche che l'Europa deve affrontare.

L'altra è quella di fare sì di non perdere la corsa rispetto ai nostri concorrenti e cioè le altre potenze economiche: essenzialmente gli Stati Uniti ed il Giappone.

Infatti, se vogliamo vendere prodotti o servizi tecnologicamente avanzati in cambio di prodotti meno sofisticati, dobbiamo fare in modo di avere una buona immagine da questo punto di vista presso i nostri clienti potenziali.

Non è il caso per ora. Il risultato di una indagine che la Commissione Europea ha fatto realizzare dalla B.B.C. presso le élite asiatiche è stato che l'Europa è solo una regione attraente per le vacanze; predomina invece l'immagine negativa e falsa di fortezza economica, che si chiude in se stessa. Tra i paesi della Comunità solo la Germania è vagamente associata alla tecnologia.

La Commissione ha identificato questo problema, che l'Unione deve affrontare nel suo insieme, e già predisposto alcuni programmi destinati a contribuire alla soluzione della difficoltà.

Oltre all'economia l'Asia è anche una imperativa dal punto di vista dei nostri interessi politici.

L'Europa deve riconoscere il crescente peso ed importanza dell'Asia, e quindi il suo ruolo essenziale in un'ampia serie di questioni globali, quali la proliferazione nucleare, l'ambiente, la lotta contro il crimine, il riciclaggio dei capitali.

L'Asia ha un ruolo importante, e sempre più vocifero, in una serie di fori internazionali, quali le Nazioni Unite e l'Organizzazione Mondiale del Commercio, passando per il Movimento dei non allineati o il G77. Ci sono molti problemi in cui gli interessi

dell'Europa possono essere salvaguardati solo attraverso il dialogo e il consenso, e in questo contesto non si possono sottovalutare i paesi asiatici.

Inoltre molti conflitti potenziali all'interno dell'Asia hanno ramificazioni che vanno ben oltre la regione stessa. Dal 1945, due dei tre principali conflitti regionali con implicazioni globali hanno avuto origine in Asia (penso alle guerre di Corea e del Vietnam).

Allo stesso modo la corsa nucleare tra l'India e il Pakistan non può lasciarci indifferenti, e il mare di Cina meridionale è una rotta critica di accesso per le importazioni Giapponesi di energia.

In fine ci sono dei problemi regionali in altre parti del mondo, che rappresentano un serio interesse per i paesi asiatici. Non c'è da essere sorpresi se le nostre posizioni su Timor provocano osservazioni sulla Bosnia o se critiche alla violazione delle elezioni in Birmania provocano domande sull'Algeria.

Per evitare di proseguire con esempi ovvi, permettetemi di dire che il crescente peso economico dell'Asia richiede che ne riconosciamo anche il suo crescente peso politico, e che ne teniamo conto nella nostra percezione delle questioni politiche globali.

Il terzo luogo l'Asia è anche un imperativo ed una sfida culturale per l'Europa.

E' la sola zona del mondo che non condivide o non subisce la preponderanza della nostra civiltà europea, o più precisamente mediterranea - giudeo - cristiana.

Questo è a mio avviso la ragione principale per la quale fino ad ora non abbiamo attribuito all'Asia l'interesse che merita anzitutto in termini economici: "E' lontana, non conosciamo, ergo non ci interessa sufficientemente".

Questo malgrado il fatto che molto dobbiamo in termini culturali e scientifici all'Asia, dai numeri arabi (che sono in realtà indiani) alla bussola cinese e malgrado l'esistenza di un'ampia e profonda conoscenza da parte di un numero limitato di grandi specialisti europei che si sono succeduti nei secoli.

La prima ragione per cambiare è quella legata all'economia: se vogliamo partecipare all'espansione economica, che si concentra in Asia, dobbiamo valutare e ridurre i rischi, il primo dei quali è legato alla comprensione del modus operandi (per non parlare delle lingue e delle sottigliezze culturali che si infiltrano anche nel modo di usare la lingua franca, che adesso si chiama inglese).

La diversità e il vigore delle culture asiatiche, l'accresciuta fiducia reciproca espressa dai popoli, come pure la crescente diaspora culturale asiatica, ci impongono di essere molto più coscienti di queste culture.

E' finito il tempo in cui potevamo esaminare le culture asiatiche da lontano come una curiosità, o relegarle nei musei. Dobbiamo cercare di capire come queste culture si manifestano nella politica, negli affari, nella religione e nella scienza, piuttosto che considerarle come un sinonimo di arte, o peggio di esotismo e folklore.

Trovandomi in questo augusto luogo, non posso evitare di evocare la figura di un mio conterraneo: Nino Bixio. Egli ha infatti lasciato circa cento venti anni fa questo Parlamento diretto in Asia, dove vedeva grandi opportunità economiche per l'Italia.

La sua avventura è fallita ed è morto di colera nei mari indonesiani. La sua nave d'acciaio a vela e a vapore, forse la prima dell'armamento italiano, è stata liquidata a vil prezzo con grandi perdite per i suoi finanziatori. La sua visione peraltro non era sbagliata, era solo prematura dato lo stato della tecnologia dell'epoca e lo stadio di sviluppo dell'Italia.

Il mondo di oggi è completamente diverso. Con la nostra tecnologia adesso l'Asia è molto vicina, e dobbiamo riprendere la sfida, certi di poterla vincere nel nostro interesse e in quello dei popoli asiatici, nostri amici evicini.

Asia : Population & GDP, 1993
1993 current prices

	Popn million	Share of World Total	GDP current \$ bn	Share of World Total	GDP PPP \$ bn	Share of World Total	GDP cur pc \$	GDP/PPP pc \$
World	5509.8		24,562.2		28,418.7			
EU-12	369.9	6.7%	6,900.0	28.1%	5,851.0	20.6%	18,654	15,818
EU-15	391.6	7.1%	7,351.1	29.9%	6,203.2	21.8%	18,772	15,841
USA	258.1	4.7%	6,259.9	25.5%	5,765.1	20.3%	24,254	22,337
Japan	124.8	2.3%	4,214.1	17.2%	2,418.0	8.5%	33,767	19,375
China	1175.4	21.3%	517.4	2.1%	3,094.5	10.9%	440	2,633
Mongolia	2.4							
N Korea	23.1							
ST N Asia	1200.9	21.6%	517.4	2.1%	3,094.5	10.9%	431	2,577
Hong Kong	5.9		110.3		112.8		18,699	19,112
S Korea	44.1		330.8		427.4		7,502	9,692
Taiwan	20.9		220.1		280.9		10,532	13,440
ST NIE	70.9	1.3%	661.3	2.7%	821.1	2.9%	9,327	11,581
Brunei	0.3		3.9		2.7		13,090	9,140
Indonesia	187.2		142.8		562.8		763	3,006
Malaysia	19		64.5		137.7		3,392	7,247
Philippines	65.8		53.7		137.2		817	2,085
Singapore	2.9		55.1		64.5		18,995	22,232
Thailand	58.8		123.7		318.1		2,104	5,410
Vietnam	70.9							
ST ASEAN	404.9	7.3%	443.7	1.8%	1,223.0	4.3%	1,096	3,020
Cambodia	9.6							
Laos	4.5							
Burma	44.7		45.4		95.9		1,016	2,146
ST other SEA	58.8		45.4		95.9		772	1,631
Afghanistan	22.1		7.7		23.7		349	1,071
Bangladesh	116.7		24.5		109.7		210	940
Bhutan	1.5		0.2		1.5		161	1,033
India	900.5	16.3%	258.9	1.1%	986.2	3.5%	288	1,095
Maldives	0.2		0.2		0.4		1,135	2,085
Nepal	20.4		3.0		15.2		146	743
Pakistan	122.8		48.4		231.5		394	1,886
Sri Lanka	17.6		10.5		45.0		695	2,555
ST S Asia	1201.8	21.8%	353.4	1.4%	1,413.2	5.0%	294	1,176
ST Dev Asia	2866.4	52.0%	1,359.9	5.5%	5,826.5	20.5%	474	2,033
ST Asia	3062.1	55.6%	6,235.3	25.4%	9,065.6	31.9%	2,036	2,981

Source : Chelem

Asia & Other Regions
Real GNP growth, 1992-95
annual averages

Industrial Countries	2.1%
Latin America	2.9%
Africa	1.9%
Eastern Europe	-9.2%
Developing Asia	7.8%
of which China	12.1%
NIEs	7.8%
SE Asia	7.0%
S Asia	4.9%

Source : ADB

EU-12 Trade with Asia, 1993 & 1994
(million Ecu)

	Total trade			EU Exports			EU Imports			Balance		Share of EU World Trade 94
	94	93	Growth 93-94	94	93	Growth 93-94	94	93	Growth 93-94	94	93	
EAST ASIA	169,336	152,923	10.7%	71,268	60,932	16.9%	98,078	91,991	6.6%	-26,820	-31,059	15.7%
East Asia (excl. Japan)	93,978	82,957	13.3%	44,685	38,181	17.0%	49,293	44,776	10.1%	-4,608	-8,585	8.7%
Japan	75,358	69,966	7.7%	26,573	22,751	16.8%	48,785	47,215	3.3%	-22,212	-24,464	7.0%
Korea	18,657	15,395	21.2%	10,024	7,671	30.7%	8,633	7,724	11.6%	1,391	-53	1.7%
China	35,511	30,977	14.6%	12,508	11,339	10.3%	23,003	19,638	17.1%	-10,485	-8,299	3.3%
Taiwan	19,163	17,946	6.8%	8,728	7,579	15.2%	10,435	10,367	0.7%	-1,707	-2,788	1.8%
HongKong	19,703	17,804	10.7%	13,133	11,377	15.4%	6,570	6,427	2.2%	6,563	4,950	1.8%
Macao	663	581	12.4%	103	61	68.9%	550	520	5.8%	-447	-459	0.1%
Mongolia	57	33	72.7%	25	13	92.3%	32	20	60.0%	-7	-7	0.0%
North Korea	234	221	5.9%	164	141	16.3%	70	80	-12.5%	94	61	0.0%
SOUTHEAST ASIA	59,509	49,935	19.2%	28,553	23,771	20.1%	30,951	26,164	18.3%	-2,393	-2,393	5.5%
ASEAN 6	57,699	48,652	18.6%	27,759	23,166	19.8%	29,940	25,486	17.5%	-2,181	-2,320	5.3%
Brunei	1,100	986	11.6%	786	589	33.4%	314	397	-20.9%	472	192	0.1%
Indonesia	10,196	9,171	11.2%	4,311	4,137	4.2%	5,885	5,034	16.9%	-1,574	-897	0.9%
Malaysia	13,247	10,209	29.8%	5,764	3,984	44.7%	7,483	6,225	20.2%	-1,719	-2,241	1.2%
Philippines	4,088	3,636	12.4%	1,957	1,732	13.0%	2,131	1,904	11.9%	-174	-172	0.4%
Singapore	16,636	14,073	18.2%	8,841	7,677	15.2%	7,795	6,396	21.9%	1,046	1,281	1.5%
Thailand	12,432	10,577	17.5%	5,100	5,047	20.9%	6,332	5,530	14.5%	-232	-483	1.2%
Vietnam	1,492	1,032	44.6%	616	488	26.2%	876	544	61.0%	-260	-56	0.1%
Cambodia	82	62	32.3%	58	26	123.1%	24	36	-33.3%	34	-10	0.0%
Laos	82	50	64.0%	31	11	181.8%	51	39	30.8%	-20	-28	0.0%
Burma	154	139	10.8%	94	60	17.5%	60	69	-1.7%	34	21	0.0%
SOUTH ASIA	21,541	18,885	14.1%	10,503	9,451	11.1%	11,038	9,434	17.0%	-535	17	2.0%
India	13,966	12,178	14.7%	7,053	6,295	12.0%	6,913	5,881	17.5%	140	414	1.3%
Pakistan	3,973	3,712	7.0%	2,064	2,034	1.5%	1,909	1,678	13.8%	155	356	0.4%
Sri Lanka	1,630	1,297	30.3%	802	567	41.4%	828	730	21.6%	-86	-163	0.2%
Nepal	223	242	-7.9%	56	49	14.3%	167	193	-13.5%	-111	-144	0.0%
Bangladesh	1,552	1,337	16.1%	452	433	4.4%	1,100	904	21.7%	-648	-471	0.1%
Maldives	38	34	11.8%	21	18	16.7%	17	16	6.3%	4	2	0.0%
Bhutan	5	7	-28.6%	5	5	0.0%	0	2	-100.0%	5	3	0.0%
Afghanistan	94	80	17.5%	50	50	0.0%	44	30	46.7%	6	20	0.0%
TOTAL ASIA	250,386	221,743	12.9%	110,319	94,154	17.2%	140,067	127,589	9.8%	-29,748	-33,435	23.2%
Developing Asia *	116,852	100,051	16.8%	51,758	44,715	15.8%	65,094	55,336	17.6%	-13,338	-10,621	10.8%
South/South-East Asia	81,050	68,820	17.8%	39,061	33,222	17.6%	41,989	35,598	18.0%	-2,928	-2,376	7.5%
Latin America	54,943	44,995	22.1%	27,983	23,238	20.4%	26,960	21,757	23.9%	1,023	1,481	5.1%
Mediterranean	63,091	59,369	6.3%	35,160	32,664	7.6%	27,931	26,705	4.6%	7,229	5,969	5.8%
ACP	32,671	30,827	6.3%	14,468	16,115	-10.2%	18,103	14,512	24.7%	-3,635	1,603	3.0%
East/Central Europe	60,415	48,467	24.7%	32,533	26,892	21.0%	27,882	21,575	29.2%	4,651	5,317	5.6%
NIS	37,324	32,616	14.4%	16,032	14,658	7.9%	21,292	17,758	19.9%	-5,260	-2,900	3.5%
OS/SF/ISV	128,954	112,655	14.5%	64,519	57,098	13.0%	64,435	55,557	16.0%	84	1,541	12.0%
Other West Europe	115,862	105,472	9.9%	56,284	51,304	9.7%	59,578	54,168	10.0%	-3,294	-2,864	10.7%
USA	188,185	168,797	11.5%	95,048	85,060	11.7%	93,137	83,707	11.3%	1,911	1,383	17.4%
World	1,078,575	971,645	11.0%	538,781	486,853	10.7%	539,794	484,792	11.3%	-1,013	2,061	100.0%

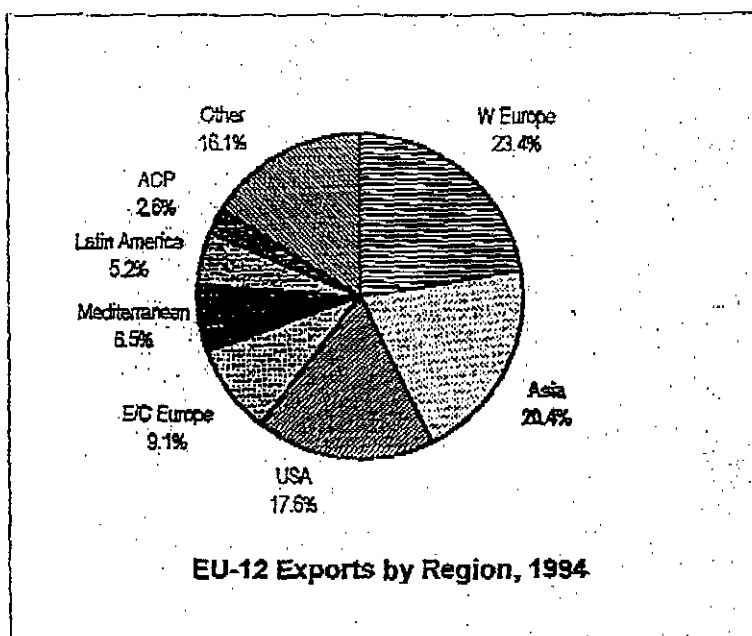
Source : Eurostat

* Developing Asia includes S. & S.E. Asia, plus China, Mongolia, North Korea

EU Trade with Major World Regions, 1994

	EU Exports bn Ecu	EU Imports bn Ecu	Share of Total Trade %
Asia	110	139	23.1%
Western Europe	121	124	22.7%
of which Austria, Finland, Sweden	65	64	12.0%
other	56	60	10.8%
USA	95	93	17.4%
East & Central Europe & ex-USSR	49	49	9.1%
Mediterranean	35	28	5.8%
Latin America	28	27	5.1%
Africa, Caribbean & Pacific (ACP)	14	18	3.0%
World Total	539	540	100.0%

Source : Eurostat



Exports from Western Europe and Asia, 1994, by destination
(in billion US \$)

Destination	Western Europe		Asia	
	\$ bn.	%	\$ bn.	%
World	1797	100.0%	1103	100.0%
<i>intra-regional</i>	1225	68.2%	535	48.5%
<i>extra-regional</i>	572	31.8%	568	51.5%
Extra-regional	572	100.0%	568	100.0%
<i>Western Europe</i>	...	...	180	31.7%
<i>Asia</i>	170	29.7%	...	...
<i>North America</i>	148	25.9%	286	50.4%
<i>Latin America</i>	44	7.7%	27	4.8%
<i>East Europe & ex-USSR</i>	75	13.1%	11	1.9%
<i>Africa</i>	51	8.9%	15	2.6%
<i>Middle East</i>	53	9.3%	28	4.9%

Source : "International Trade Trends & Statistics", OECD 1995

Total FDI in Asia, 1980-93

	Stock						Flow (annual average)			
	1980		1985		1993		1985-87		1990-93	
	Value \$m	Share %	Value \$m	Share %	Value \$m	Share %	Value \$m	Share %	Value \$m	Share %
Total	35458	100	65654	100	249936	100	17230	100	31320	100
Triad	19039	54	37249	56	109987	44	11656	67	12653	40
NIE / A / C	9390	26			91249	37				
Triad	19039	100	37249	100	109987	100	11656	100	12653	100
EU	5940	31	10648	29	32928	30	4198	36	4744	37
Japan	7630	40	13654	37	45923	42	3130	27	4808	38
USA	5469	29	12947	35	31136	28	4328	37	3101	25

Source : UN, World Investment Report 1995

NIE / A / C = NIES + ASEAN + China

Growth of FDI in Asia, 1980-93

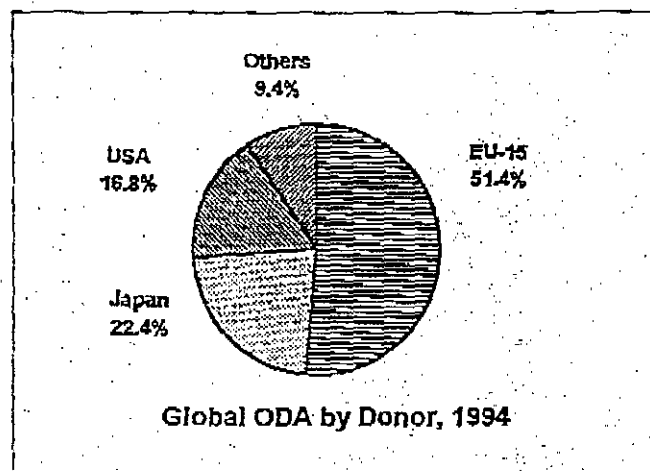
	Stock 80 \$m	Stock 93 \$m	Yrs	Growth % pa
Total FDI in Asia	35458	249936	14	14.97
from Asia	9390	91249	14	17.64
from Japan	7630	45923	14	13.68
from EU	5940	32928	14	13.01
from USA	5469	31136	14	13.23
from Other	7029	48700	14	14.83

Source : UN, World Investment Report 1995

Official Development Assistance, 1994
Net Disbursements of ODA worldwide, by principal donor

	Total ODA \$ bn	Share of Total %	ODA share of GNP %
EU-15	30.42	51.4%	42.0%
Japan	13.24	22.4%	29.0%
USA	9.93	16.6%	15.0%
Others	5.56	9.4%	n/a
Total	59.15	100.0%	30.0%

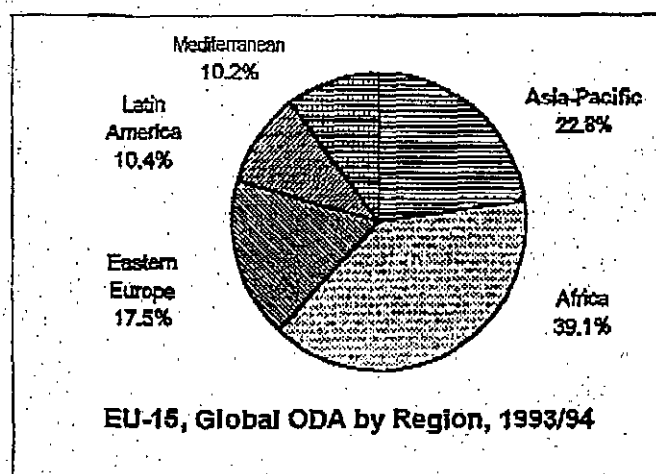
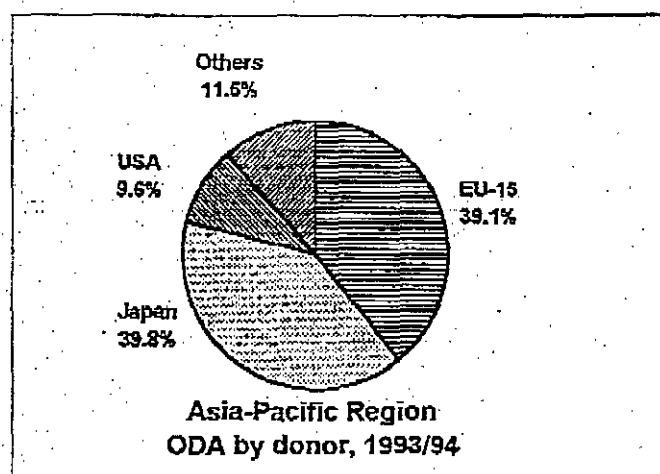
Source : OECD, DAC Report 1995



Official Development Assistance, by Region & Principal Donor
Net ODA Disbursements, average of 1993 & 1994

	Africa \$ bn.	Asia-Pacific \$ bn.	Eastern Europe \$ bn.	Latin America \$ bn.	Mediterranean \$ bn.
EU-15	10.38	6.04	4.63	2.77	2.71
Japan	2.06	6.15	0.39	0.92	0.68
USA	2.37	1.49	2.04	1.00	2.66
Others	1.47	1.79	0.29	0.39	0.18
Total	16.27	15.47	7.35	5.07	6.23

Source : OECD, DAC Report 1995



iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

16004

22 FEB. 1996

BIBLIOTECA

L'ASIA È VICINA

Giovedì 22 Febbraio 1996 - ore 9.30 / 14.00
SALA DEL CENACOLO - P.ZZA DI CAMPO MARZIO, 42

"IL PIANETA CINA"

Comunicazione

Dott.ssa LINA TAMBURRINO

Roma, 22 febbraio 1996



La scelta dell'esserci

Lina Tamburrino
"Il Pianeta Cina"

Pace, guerra, sviluppo o conflitti ?

La Cina si prepara al nuovo secolo con molte ambizioni, irrisolte contraddizioni, orgogliosa dei successi economici e decisa a spenderli sull'arena della politica internazionale, ma anche sostanzialmente incerta sul modo come gestirli. In alcune occasioni si preoccupa di ridimensionare l'enfasi posta dagli Istituti dell'economia mondiale sulla portata della crescita cinese e, più in generale, del decollo asiatico. Altre volte, proprio quelle cifre servono alla Cina per motivare l' 'autoriconoscimento' di essere ormai una 'grande potenza', alla stregua degli Stati Uniti, 'grande' non nel significato militaresco che veniva riconosciuto a questo aggettivo durante i lunghi anni della 'guerra fredda'. Ma 'grande' nel senso che oggi gli Stati Uniti devono sapere (e accettare) che esiste un altro paese con il diritto di dividere con loro le responsabilità della politica mondiale e della pace. E' , in ultima analisi, l'accettazione o meno da parte degli Usa di questo breve aggettivo la vera e più profonda ragione delle difficoltà e tensioni che caratterizzano da qualche tempo le relazioni tra americani e cinesi. Destinate a non segnare sensibili miglioramenti nel prossimo futuro. Anzi, è molto probabile il contrario.

Su questo fronte, la Cina oggi è presa tra due esigenze difficilmente conciliabili. Grazie alla crescente interdipendenza economica, sa di avere bisogno di rapporti positivi con gli Usa, ai quali peraltro la lega un surplus commerciale che gli americani sembrano gradire poco. Prova però anche una crescente irritazione per le mosse americane, che vede come una esplicita intenzione di minare l'integrità cinese. Non a caso, l'avvenimento che improvvisamente ha fatto fare un balzo all'indietro alla diplomazia del riavvicinamento tra i due paesi è stato l'invito a visitare gli Usa rivolto al presidente di Taiwan. Una mossa che i cinesi hanno denunciato come un attacco alla loro integrità territoriale e presentato come una aperta violazione da parte americana degli accordi siglati con la Cina. Accordi secondo i quali , appunto, la Cina è una sola e Taiwan non è uno stato indipendente ma parte del territorio cinese che ha la capitale a Pechino. Si passa, allora, da dichiarazioni distensive ad alto livello (del segretario del Pcc Jiang Zemin e del ministro degli esteri Qian Qichen) alla riesumazione, sulla stampa di partito, di argomenti e termini dei lontani anni della guerra fredda. Tra

il dicembre dello scorso anno e il gennaio di quest'anno, prima la rivista del Comitato Centrale 'Liaowang', poi il 'Quotidiano del popolo', infine il giornale delle Forze Armate hanno pubblicato aspre reazioni a quella che definiscono la teoria americana del 'contenimento della Cina' giustificata da timori per una 'ipotetica minaccia cinese'. Gli Stati Uniti, hanno scritto questi tre giornali, non intendono rinunciare al ruolo di potenza che ha l'ultima parola sugli affari del mondo e trascinano su queste posizioni anche i loro alleati. 'Liaowang' ha risfoderato il termine 'cricca' per definire il 'Gruppo dei sette', le cui decisioni vengono 'imposte' all'Assemblea dell'Onu e al Consiglio di sicurezza (di cui peraltro la Cina è un membro permanente!).

Nei rapporti tra Cina e Usa quello che veramente è in discussione è, dunque, come spartirsi l'eredità della guerra fredda. La guerra fredda aveva umiliato Pechino affidandole il ruolo di 'variabile dipendente' in una partita decisa e giocata da altri. La dichiarazione di 'fine della guerra fredda' aveva irritato Pechino. Ancora una volta erano state le altre due a decidere e a fissare il nuovo contesto della politica internazionale. Pechino era anche convinta che Stati Uniti e Urss stessero sottovalutando, questa è stata l'analisi cinese, la portata delle tensioni regionali. Che invece, secondo Pechino, non solo esistono e continueranno a esistere ma appaiono anche 'inevitabili'. Ecco una eco delle vecchie posizioni cinesi sulla 'inevitabilità' della guerra che avevano portato alla rottura con l'Urss.

La crescita economica ha in parte corretto questo pessimismo sulla 'inevitabilità'. L'accento è stato posto sulla necessità di 'un ambiente di pace': gli obiettivi di sviluppo che oggi unificano i più diversi paesi asiatici possono essere perseguiti solo in un 'contesto internazionale di distensione'. La pace non ha un valore di per sé, ma lo ha in quanto serve alla crescita economica. Il legame tra pace e sviluppo è diventato così la carta che con più insistenza i cinesi giocano contro coloro che dentro e fuori l'Asia accusano la Cina di muoversi per alimentare, non allentare le tensioni nell'area. Ma il rapporto tra politica cinese e conflitti più o meno latenti nell'area asiatica è anche esso il segno di una irrisolta definizione del ruolo che la Cina intende avere nell'intero continente. C'è perciò la diplomazia dell'ampliamento delle relazioni di buon vicinato e di una dinamica presenza in tutti gli organismi dell'area come l'Asean e l'Apec. Ma c'è anche il rifiuto a decisioni che possano vincolare l'azione cinese o compromettere la possibilità di maggiori vantaggi in futuro. Quindi il conflitto viene come congelato: non risolto ma nemmeno pericolosamente spinto sino alla soglia del confronto militare. Il caso più emblematico di questa linea di tendenza è la

disputa che oppone Cina e Vietnam a proposito della sovranità sulle isole Spratly. Disputa che si protrae da decenni, generata, secondo alcuni osservatori, dalla necessità di mettere le mani sulle risorse petrolifere di cui è molto ricco quel tratto di mare. Ora è vero che la Cina è sempre di più bisognosa di nuove risorse energetiche. Ma è pur vero che dispone di enormi giacimenti naturali nelle zone del nord, nel Xinjiang ad esempio (per il cui sfruttamento sono coinvolte anche società italiane). E' perciò molto più verosimile che la controversia sulle Spratly abbia per oggetto vero la sicurezza di quelle rotte marittime, destinate a diventare sempre più importanti mano a mano che la Cina dirigerà i suoi commerci verso il Medio Oriente, l'Africa e l'Europa e che a sua volta il Vietnam decollerà economicamente. I rapporti tra Pechino e Hanoi, dopo anni di rottura, sono stati riavviati nel 1991. Solo quattro anni dopo, nel novembre dello scorso anno, c'è stato il primo round delle trattative sulle Spratly. E' stata una seduta di insediamento e nulla di più. I cinesi, quasi a prefigurare una trattativa dai risultati scarsi o nulli, hanno già ipotizzato che la controversia, se per il momento non trova uno sbocco positivo e soddisfacente, debba essere accantonata e la cooperazione tra i due paesi spostata su altri fronti.

Nel 1993 il sinologo inglese David Shambaugh aveva scritto che la Cina temeva un mondo targato Usa e questo timore dominante la spingeva a mostrarsi poco interessata ai rapporti con l'Europa e non molto a quelli con il Giappone. Non tutto è oggi ancora come nel 1993. Ma il timore, alimentato dalle pressioni Usa per i diritti umani o dal sostegno al Dalai Lama, è rimasto ed è quello che motiva molte delle reazioni cinesi anche sullo scacchiere asiatico. Non vi è dubbio, per fare solo un esempio, che la decisione di Pechino di rispondere alla mossa americana verso Taiwan con esercitazioni militari nel tratto marittimo tra la costa e l'isola abbia risposto più all'esigenza di mandare un messaggio agli Stati Uniti che a quella di minacciare realmente Taiwan. Un ulteriore inasprimento nei rapporti- per ora solo economici ma fiorentissimi- con Taiwan fino ad una azione militare cinese contro l'isola avrebbe danni pesanti sulla strategia di sviluppo economico che Pechino ha scelto. E annullerebbe in un solo colpo tutta la paziente opera di costruzione di un'immagine di pace che la Cina sta perseguendo nella intera regione asiatica. Ne verrebbero compromessi i rapporti con il Giappone e le stesse sorti del rientro di Hong Kong prima e di Macao dopo sotto la giurisdizione di Pechino. Le Spratly da un lato e Taiwan dall'altro segnalano dunque un'altra contraddizione che la Cina di oggi deve gestire: nel momento in cui vuole dare prova di estrema determinazione nella difesa del

proprio perimetro territoriale (come del resto sta facendo) è anche tenuta a dare prova di non voler portare le tensioni al livello di uno scontro militare.

Meno salari bassi, più tecnologia

Se il decollo economico cinese ha sfruttato bassi salari ed esenzioni fiscali per gli investimenti esteri, per il futuro prossimo si annuncia una svolta. Sul fronte dei bassi salari e delle agevolazioni incalzano già il Vietnam, l'India, tra non molto la stessa Birmania. E non ci si può costruire come potenza economica di primo rango, in grado di fronteggiare il Giappone, di non restare dietro l'Indonesia, la Corea del sud o addirittura la Malaysia, nonché di conquistare i sofisticati mercati europei, continuando a completare i manufatti semilavorati che arrivano da Hong Kong. La seconda fase della potenza economica cinese prossima ventura si costruirà attraverso un salto tecnologico che permetta il passaggio da una produzione ad alta quota di lavoro a una ad alta quota di tecnologia. E' questa la svolta che la Cina ha reso pubblica con il varo, nel settembre del 1995, del nono piano quinquennale. Contemporaneamente sono state annunciate altre misure che se sono necessarie per l'ingresso della Cina nel WTO (il nuovo organismo per il commercio internazionale che sostituirà il vecchio GATT) avranno conseguenze rilevanti sul futuro delle aree che hanno fatto da traino al decollo cinese. Dal prossimo aprile entreranno (dovrebbero entrare) in vigore due decisioni: verranno ridotte dal 35,9 per cento al 23 per cento (e arriveranno al 15 per cento nel 1997) le tariffe doganali sui prodotti importati; verranno abolite le esenzioni fiscali di cui godevano le imprese a capitale straniero quando importavano in Cina macchinario e tecnologia loro necessari. Dunque apertura dell'ultra protetto mercato interno e maggiore qualificazione degli investimenti esteri che saranno sollecitati a essere competitivi non grazie alle 'facilitazioni' bensì grazie alla qualità della loro produzione. Infine è stato confermato che si va speditamente verso la convertibilità del 'renminbi' e l'apertura agli operatori stranieri del sistema finanziario cinese: banche, società assicuratrici, etc. La Cina ha una capacità di risparmio tra le più alte dell'Asia. Lo scorso anno i soldi depositati in banca dalle famiglie sono cresciuti quasi del 40 per cento, nonostante per la prima volta ci sia stata una crescita economica trainata anche dai consumi non più solo dagli investimenti e dalle esportazioni. Tra poco, dunque, questo enorme scrigno verrà aperto e sarà a disposizione della comunità internazionale. E può anche non essere lontano il giorno in cui saranno soldi cinesi e non più solo yen giapponesi

a comprare i buoni del Tesoro americano. Prospettiva a quanto pare non molto gradevole per l'Amministrazione Usa.

Questi passi sulla strada della liberalizzazione e della piena assunzione del mercato sono stati salutati positivamente nei circoli economici fuori Cina. Con qualche eccesso di ottimismo. Michel Foucher, direttore dell'Osservatorio europeo di geopolitica con sede a Lione, vi ha visto almeno tre benefici: si creano spazi maggiori per le attività manifatturiere dei paesi asiatici che si apprestano a imboccare la strada della 'apertura' economica. Ci sarà un vantaggio per le imprese dei paesi sviluppati, in Asia e fuori, che finalmente avranno l'ampio mercato cinese verso il quale esportare. Sarà un' occasione per le aree interne della Cina: anche esse, cessati gli incentivi per le aree costiere, potranno sperare nella possibilità di investimenti stranieri..

Se quelle misure manterranno le scadenze fissate, assisteremo a sommovimenti molto più radicali. La fortuna della fascia costiera del sud cinese, a cominciare dalla opulenta provincia del Guangdong, è stata fatta dagli investimenti esteri nelle industrie di beni di consumo per l'esportazione. Nella stessa provincia, il dodici per cento della popolazione, sette milioni di persone, è occupato nelle imprese statali. Ma il 60 per cento di queste imprese è in perdita e le loro perdite lo scorso anno sono cresciute del 50 per cento. Motivo: tasse elevate, interessi bancari troppo alti grazie a una politica di stretto controllo monetario che varata nel 1993 è stata confermata anche per quest'anno. La prima questione è dunque questa: fino a che punto le zone cinesi sviluppate saranno pronte ad accettare una perdita immediata in termini di crescita economica- e di peso politico- in vista di una futura, e forse ipotetica, crescita economica trainata non dal sottosalario ma dalla tecnologia. La seconda questione: come pensa la Cina di fronteggiare questo annunciato processo di generale ristrutturazione della sua economia alla luce delle persistenti e gravissime difficoltà incontrate nel lavoro di ristrutturazione-risanamento delle aziende pubbliche? E' molto probabile che almeno per qualche tempo, almeno forse per la durata dell'appena nato nono piano quinquennale, in Cina ci sia la coesistenza di varie forme di attività economica: le vecchie manifatture, le nuove industrie ad alto contenuto tecnologico e competitive, le imprese pubbliche in difficoltà e niente affatto competitive nemmeno sul mercato interno. Questa convivenza potrà avere due - molto probabili- conseguenze: una certa difficoltà a gestire l'economia nel suo complesso; una inflazione difficile da domare.

Nel 1995 i prezzi sono saliti del 15 per cento e l'economia è cresciuta del 10,2 per cento. Il 'surriscaldamento' dei due anni precedenti è stato in parte bloccato

grazie proprio al severo controllo monetario che però ha fatto una vittima illustre: le imprese pubbliche. In realtà gli economisti cinesi sostenitori del libero mercato ritengono che siano proprio le imprese statali la ragione principale della persistente - e per certi aspetti indomabile - inflazione cinese. Assorbono capitali - nonostante la severa stretta creditizia - ma non producono in maniera efficiente e competitiva. Per questi economisti, le imprese di stato come sono oggi restano un vincolo pesante per tutta l'economia cinese. Occorre che si proceda alla loro riforma. Ma è proprio questo processo di riforma che, sempre annunciato, si trascina da tempo. Il posto delle imprese statali nell'economia cinese si è ristretto nel corso di questi anni di apertura grazie alla nascita di imprese collettive e imprese miste. E' scesa dall'81,56 al 38,23 per cento la loro partecipazione alla produzione industriale; è calata dal 50,07 al 28,24 per cento la percentuale dei lavoratori statali sul totale degli occupati nell'industria. Ma il peso economico ridotto non toglie affatto importanza al ruolo che si intende ancora assegnare al settore statale della economia. Un dato è certo. La Cina, come hanno detto i rappresentanti di Pechino alla trattativa per il WTO, non ha alcuna intenzione di procedere a privatizzazioni. La riforma delle imprese statali viene rallentata se non bloccata da due ostacoli. Il primo, di natura sociale: la sorte di migliaia di lavoratori da licenziare. Il secondo, tutto ideologico. L' esistenza di un forte nucleo di imprese statali viene ritenuta la prova irrinunciabile della natura socialista dello Stato e della natura socialista dell'economia di mercato cinese. Il vincolo ideologico rende così difficile la ricerca delle soluzioni 'tecniche' per la trasformazione di queste imprese in entità economiche efficienti e competitive. Come dimostra un recente testo di Li Yining ,uno dei più noti economisti di Pechino, sono tutt'ora ancora in discussione i criteri per definire la titolarità dei diritti di proprietà nelle aziende statali. Finora non è andato avanti il tante volte annunciato distacco del management aziendale dagli organismi ministeriali. Che questo non sia successo è la prova della vischiosità dei lacci che ostacolano queste imprese , difficilmente sormontabili, almeno nel breve-medio periodo.

Centro e periferia

Quindici anni di via libera agli investimenti esteri facilitati da esenzioni fiscali hanno creato in Cina una spaccatura profonda tra le province della costa e quelle dell'interno. Le prime, con il vantaggio di infrastrutture e della vicinanza con Hong Kong. Le seconde penalizzate da un territorio privo di infrastrutture, una agricoltura poco efficiente, un eccesso di popolazione. Le province costiere, forti

dei loro indici di crescita, hanno ampliato la sfera delle loro decisioni a danno del potere centrale. La politica di controllo monetario di questi ultimi anni si è accompagnata a un ri-accentramento nelle mani di Pechino di molte delle decisioni di politica economica. Con il varo del nuovo piano quinquennale la politica di ri-accentramento è stata confermata, accompagnata dalla denuncia di persistenti atteggiamenti da parte delle province più ricche a muoversi ignorando o violando le direttive di Pechino. Ora ci si orienta, come si è visto, verso il tentativo di una riduzione degli squilibri. Ma è un dato di fatto: il ritorno di Hong Kong alla Cina nel 1997, quello di Macao nel 1999, la prospettiva se non di un ritorno almeno di relazioni meno tese con Taiwan, faranno di quella enorme parte nel sud della Cina un'area fortemente integrata, di grande dinamismo economico. E' scarsamente credibile che in nome di uno 'sviluppo equilibrato' e del soddisfacimento del mercato interno, la Cina dei prossimi anni rinunci o ridimensioni le occasioni offerte da quell'a notevole concentrazione di infrastrutture, tecnologia, alta finanza, informatica. Così mentre nel passato più o meno recente molti fuori Cina hanno teorizzato la 'secessione' delle aree ricche del Sud dal resto del paese, si va ora verso un 'accorpamento' di aree forti e la nascita di una potenza economica 'dentro' una potenza economica. E' evidente che queste novità richiederanno dei cambiamenti nella organizzazione dei rapporti tra i vari protagonisti della politica e della economia, al centro come in periferia. Finora non sembra però che il potere cinese nel suo complesso sia pronto per questi cambiamenti. Anche perchè -come per le imprese statali- un forte potere centralizzato in economia e in politica viene visto quale connotato irrinunciabile per la conferma della natura socialista dello Stato cinese.

Transizione, transizioni

In Russia e nei paesi europei ex socialisti la transizione dalla economia pianificata all'economia di mercato è stata preceduta dalla fine del vincolo ideologico rappresentato dal carattere comunista dello Stato modellato sul potere di un unico partito. In Cina sta avvenendo l'esatto contrario. La transizione dalla 'economia di comando' alla liberalizzazione e al mercato avviene nel mantenimento del 'contesto' comunista: partito unico, assenza di pluralismo fuori del perimetro del Pcc. Nello stesso tempo vengono però meno alcune delle caratteristiche non secondarie della società organizzata secondo l'economia pianificata. L'uguaglianza, ad esempio, che era stata intesa non come pari opportunità o giustizia sociale, ma come imposizione all'intero corpo sociale

delle stesse regole di comportamento, nella vita pubblica come in quella privata. La Cina della apertura economica è nata nel 1978 su una esplicita affermazione di disuguaglianza: la parte del paese con più risorse veniva invitata a svilupparsi più rapidamente. Avrebbe fatto da traino a tutto il resto. La peculiarità del percorso cinese e la circostanza che mentre si mantiene il potere centralizzato contemporaneamente si offrono spazi di grande dinamismo alla società permettono due osservazioni. Quanto avviene in Cina non è comprensibile secondo gli schemi interpretativi suggeritici dalla esperienza dei paesi socialisti europei. L'approdo del percorso cinese è perciò largamente imprevedibile. La sua peculiarità consiste anche in questo: l'ammissione che i processi di cosiddetta 'modernizzazione' messi in moto dalla crescita economica con il corollario di disgregazione sociale, consumismi, forte appannamento dello spirito comunitario, per essere affrontati non trovano strumenti nell'armamentario comunista. Secondo i cinesi, che in questo sono vicini a posizioni ormai dominanti in Asia, strumenti del genere non possono essere presi in prestito nemmeno dall'Occidente. Si assiste allora a questo singolare paradosso: la tradizione confuciana messa sotto tiro negli anni del maoismo e della rivoluzione culturale viene oggi guardata come a un patrimonio al quale attingere per far rivivere valori di moralità, socialità, disciplina, rispetto delle regole e delle autorità che sono investiti del potere.

Appendice

Questi sono i nove 'principi' enunciati nel nuovo piano quinquennale:

- 1) Garantire il mantenimento di un tasso di sviluppo rapido e positivo, come condizione di efficienza e produttività.
- 2) Porre come obiettivo della crescita economica un aumento dei profitti.
- 3) Dare uno spazio più ampio alla scienza e ai processi formativi con una relazione più stretta tra scienza, tecnologia, educazione.
- 4) Garantire uno spazio maggiore all'agricoltura nella economia nazionale.
- 5) Fare della riforma delle imprese statali uno dei punti qualificanti della riforma economica.
- 6) Aprirsi di più all'economia esterna, allargando la partecipazione alla cooperazione e competizione internazionale.

- 7) Attuare la migliore combinazione tra controllo macroeconomico e meccanismi di mercato.
- 8) Puntare a uno sviluppo coordinato delle economie regionali in modo da ridurre lo squilibrio tra le diverse aree del paese.
- 9) Combinare insieme la crescita economica e la costruzione di una cultura e di una ideologia socialiste.

iei	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
16004	
22 FEB. 1996	
BIBLIOTECA	

L'ASIA È VICINA

Giovedì 22 Febbraio 1996 - ore 9.30 / 14.00
SALA DEL CENACOLO - P.ZZA DI CAMPO MARZIO, 42

"DEMOCRAZIA, DIRITTI, EQUITÀ SOCIALE IN ASIA"

Comunicazione

Dott. AXEL QUEVAL

Roma, 22 febbraio 1996



Paris, le Lundi 19 Février 1996

**Démocratisation politique
et démocratisation sociale :
l'Asie à la croisée des chemins.**

M. le Président, Ms. les Ambassadeurs, Mesdames, Messieurs,

Avant d'entrer dans le vif de mon sujet, je crois qu'il serait bon de préciser que l'Asie est un concept à géographie variable, et qu'elle est un continent immense sur lequel il est difficile de généraliser.

Je voudrais préciser donc que je vais parler essentiellement de ce que l'on appelle généralement l'Extrême-Orient, y compris l'ASEAN, et que j'évoquerais l'Asie du Sud à quelques reprises, mais sans pouvoir dans ce bref exposé faire une analyse détaillée des évolutions importantes qui s'y déroulent en ce moment. Du reste de l'Asie, de la Sibérie, du Moyen-Orient, de l'Asie centrale ou de l'Afghanistan, je ne parlerai pas.

J'ai choisi d'aborder ici même un sujet quelque peu controversé, et je m'en excuse auprès de vous tous, la démocratisation en Asie. Si je l'ai

fait, ce n'est pas par plaisir malsain de la provocation, et encore moins dans un souci non moins délétère de donner de leçon. C'est parce que le débat actuel, ou plus exactement les amabilités échangées entre certains Américains ou Européens, qui mettent à juste titre l'accent sur les Droits de l'Homme comme valeur universelle, et certains chefs d'Etats ou dirigeants de pays asiatiques, qui revendiquent d'être maîtres chez eux, symbolise parfaitement le type de débat mal engagé où chacun campe d'autant plus fermement sur ces positions que l'autre les caricature. On ne peut que ressentir un grand malaise devant tant d'incompréhension soigneusement entretenue. Le débat est malheureusement faussé dès le départ. Pour y voir plus clair, tentons de reprendre le problème à la racine, avec le plus d'objectivité possible.

Quand on parle de démocratisation, les Européens sont le plus souvent obnubilés par le grand vent de changement quasi révolutionnaire, mais néanmoins pacifique, qui a commencé à souffler en Europe du Sud, au Portugal, en Grèce et en Espagne dans la seconde moitié des années 70, et qui y a balayé les dictatures fascistes qui y sévissaient souvent depuis des décennies.

Ce vent s'est ensuite répandu en Amérique latine, où peu à peu, toutes les dictatures (sauf Cuba) ont sombré, même celles qui semblaient inamovibles telles celle de Stroessner au Paraguay, où celles des oligarchies apparemment inamovibles du Salvador, du Guatemala ou du

Honduras. Enfin, l'Afrique, continent que l'on décrit si souvent comme condamné à la misère, au sous-développement, au tribalisme, aux guerres civiles, aux pandémies, et j'en passe, et des meilleures, c'est mise à bouger, aux îles du Cap-Vert, au Bénin, au Mali, en Namibie, et même en Afrique du Sud, pays si longtemps au ban des Nations civilisées.

Dans tout cela, l'Asie a souvent été oubliée. On a oublié que l'Inde est la plus grande démocratie du monde, qui est restée fidèle aux grands principes malgré les difficultés économiques, une population largement illettrée et la volonté des oligarchies de confisquer le pouvoir. On a oublié trop vite que lorsqu'un Premier ministre égaré y a déclaré l'Etat d'urgence et jeté la plupart de ses opposants en prison, le peuple indien a répondu massivement en élisant députés la plupart des principaux emprisonnés et en leur confiant le pouvoir. On a oublié que le Japon avait entamé son apprentissage des processus démocratiques à une époque où la France sortait tout juste du second Empire, que l'on peut difficilement qualifier de modèle de démocratie, où l'Italie venait à peine de naître comme Nation, où l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie commençaient tout juste, difficilement, à se démocratiser, où la Grande-Bretagne n'était toujours pas sortie d'un système de démocratie patriarcale et censitaire, où les bourgs pourris étaient encore légion, et presque un siècle, enfin, avant que les Etats-Unis ne donnent effectivement de droit de vote à leurs minorités raciales. On a oublié que Singapour et la Malaisie avaient mis en place un système d'essence démocratique à une

époque où Madrid, Lisbonne et Athènes étaient gouvernées par des dictatures qui n'avaient rien d'éclairées. Et quant on dénonçait, à juste titre, le Parlement de Taiwan comme non représentatif, car comprenant tous les députés élus sur le continent, et donc inamovibles et encore en place vingt ou trente ans après leur élection, on passait à côté de l'essentiel, c'est qu'ils avaient une fois été élus, et que donc l'immense Chine aurait peut-être pu connaître un système politique moins autoritaire.

Certes, le magnifique courage de Cory Aquino, tenant tête aux assassins de son mari et à des tentatives de coups d'état trop nombreuses pour être comptées, a pu retenir l'attention de nos media pendant quelque temps. Mais a-t-on vraiment parlé en Occident de la rapidité des changements démocratiques à Taiwan, où les arguments finalement tout à fait racistes de ceux qui disent encore en Europe en parlant de la Chine - "Ces gens là" ne sont pas comme nous, ils faut les tenir avec une trique, sinon ce sera l'explosion - ont été clairement battus en brèche. A-t-on parlé de la révolution tranquille, mais spectaculaire, en Corée du Sud, où non seulement la démocratie est désormais totale, mais où le processus de nettoyage de la corruption, plus avancé peut-être que dans bien des pays d'occident, peut à juste titre nous laisser pantois? On en a très peu parlé. A-t-on parlé du si courageux combat du parti du Congrès du Népal qui a réussi après des décennies de lutte à renverser une monarchie médiévale ? A-t-on parlé des courageux Sri-lankais qui ont

maintenu leurs institutions démocratiques tout en luttant contre une organisation terroriste à côté de laquelle l'IRA, l'ETA ou même le PKK sont des enfants de coeur. Et si l'on a parlé de Bénazir Bhutto, c'était pour l'oublier bien vite et faire semblant de croire que décidément, rien n'avait changé au Pakistan, ce qui est bien sûr totalement faux. A-t-on expliqué que tous les archipels du Pacifique Sud avaient mis en place des procédures parfaitement démocratiques, y compris bien sûr les territoires français de la région. A-t-on parlé du courage des étudiants thaïlandais, qui ont apparemment réussi, avec le soutien du Palais, à mettre fin, espérons-le, pour de bon, au triste ballet des coups d'Etat militaires.

Mais il est aussi un autre aspect dont on ne murmure mot, c'est la démocratie sociale, la lutte contre les inégalités, l'augmentation incroyable du pouvoir d'achat qui a cours dans de nombreux pays de la région. Car les media ne devraient pas se désintéresser des droits sociaux, complément indispensables des droits politiques.

Au moment où le Président Clinton, à qui l'Histoire rendra un jour, je l'espère, justice (et déjà en Novembre les électeurs américains) s'efforçait de faire comprendre à un Congrès décidément obtus le bien fondé d'une politique de sécurité sociale pour tous, en pure perte, le Parlement de Taiwan votait la mise en place d'un système étatique, universel de sécurité sociale. Qui en a parlé en occident ? Personne.

La même année, un gouvernement japonais à direction socialiste, qui avait déjà petit à petit généralisé la semaine de cinq jours, votait le principe général de la retraite à 60 ans, une augmentation des dites retraites jointe à une augmentation des cotisations. La presse européenne, y compris celle de gauche, ne parlait pendant ce temps que du démantèlement de l'Etat-providence, sensé être une tendance mondiale incontournable. Lorsque des grèves il y a quelques années révélèrent en France que les ouvriers spécialisés de Peugeot ne touchaient, après vingt ans de bons et loyaux services, qu'un peu plus de 5 000 francs par mois, qui a osé dire en France que les ouvriers japonais, sensés accepter des salaires de misère pour nous faire une concurrence déloyale, étaient en fait beaucoup mieux payés que cela. Qui a su en Europe que les ouvriers coréens avaient accumulés depuis quelques années des augmentations de salaires considérables de 10 à 13 % l'an ? Qui a su que le gouvernement chinois avait mis en place en 1995 la semaine de 40 heures ? En d'autres temps, une telle nouvelle, concernant un pays de 1 200 000 000 d'habitants aurait mérité plus qu'un petit entrefilet dans les meilleurs journaux tels que le Financial Times, et rien du tout ailleurs. On ne nous parle que de délocalisation et de salaires de misère.

Bien sûr, je caricature délibérément le tableau. Mais il est un fait que notre presse écrite, et encore plus audio-visuelle, ne parle que chômage,

suppression d'emplois, baisse de pouvoir d'achat, réduction des prestations sociales, problèmes des caisses de retraite, donnant l'impression qu'il s'agit d'un problème mondial, inéluctable, sans remède. D'où une certaine désespérance cumulative, une attitude frileuse tant des consommateurs que des investisseurs, qui n'augure rien de bon pour la croissance, créant au contraire une certaine spirale de méfiance qui augmente encore la morosité ambiante et renforce les facteurs déflationnistes dans l'économie.

Alors, l'Asie aurait-elle raison ? Oui, elle peut être fière des progrès accomplis. Non, elle ne doit pas s'arrêter là, et refuser d'aller plus loin dans la modernisation et les changements, sous prétexte d'un nationalisme désuet, d'un refus d'emprunter "aux occidentaux" des valeurs qui appartiennent à tous, et en premier lieu aux peuples d'Asie.

Dans un contexte de changements en Asie qui ont été d'évidence si positifs, on comprend d'autant moins pourquoi certains semblent hésiter encore devant une évolution démocratique qui a tellement toutes les apparences d'un progrès, qu'elle a la réalité d'un progrès. Prenons la Chine : elle ne manque pas une occasion de dénoncer l'agressivité des militants des droits de l'Homme, qui voudraient imposer des idées occidentales qui n'auraient rien de chinois, qui seraient une nouvelle version de l'impérialisme culturel des anciennes puissances colonisatrices, alors qu'il est de plus en plus clair pour tout le monde

que ces valeurs sont effectivement universelles, comme le dit fort bien la Déclaration universelle des Droits de l'Homme adoptée en principe par tous les Etats membres des Nations-Unies. Et ceci est d'autant plus paradoxal que la Chine d'aujourd'hui a déjà réalisé des progrès considérables par rapport à la Chine de Mao, celle du soi-disant grand bon en avant, responsable de millions de morts, ou de la sinistre révolution culturelle. Combat d'arrière garde, car l'augmentation continuelle du niveau de vie d'une grande partie de la population ne pourra pas ne pas mener à une revendication plus grande de participation effective au processus de décision, qui est d'ailleurs déjà en cours d'une certaine façon au niveau municipal. De même au niveau national, en ce qui concerne la "grande politique" qui se joue à Beijing, on voit bien que le débat est un peu moins secret, la marge de manoeuvre des opposants aux décisions majoritaires plus grande. Et dans le fait de la reconnaissance du statut particulier de Hong-Kong, on voit, là encore, se dessiner la possibilité d'une véritable régionalisation, seul moyen d'éviter les crispations et les exacerbations des forces centrifuges qui ont si souvent fait du tort à la Chine. Alors, après tant d'évolutions, souvent, pour le pas dire toujours sous-estimées à l'Ouest, qui faisait pourtant la part bien plus belle à Mao, pourquoi les dirigeants Chinois gardent-ils un ton aussi strident et accusateur, une rhétorique nationaliste qui semble bien désuète. La Chine a connu suffisamment de succès souvent spectaculaires, pour ne pas avoir besoin d'avoir peur, pour prendre confiance en elle, prendre l'initiative elle-même et aller au

bout d'un chemin qu'elle a, sans le reconnaître ouvertement, peut-être, déjà commencé à emprunter, avec les réussites spectaculaires que l'on connaît. C'est ce courage qu'ont eu les Coréens et les Taiwanais : ce qui est possible ici doit être possible là.

Il en va de même pour Singapour. Les procès faits à la presse américaine nous paraissent bien dérisoires, et qui peut croire qu'un pays dont le niveau de vie est aujourd'hui un des plus élevés du monde ait besoin de protéger sa population de cadres supérieurs et d'hommes d'affaires aisés, d'employés et d'ouvriers très qualifiés en voie de devenir une affluente classe moyenne, des effets pernicleux d'une presse dont la qualité est tout compte fait plutôt moyenne, et dont le pouvoir de persuasion ne devrait pas être si contagieux.

Qui peut croire que la Malaisie, dont les performances économiques ne sont plus à démontrer, où le niveau de vie augmente de façon remarquable, où les institutions ont été modernisées, ait besoin de persécuter comme il elle fait, par des procès à répétition, certains dirigeants du plus grand parti d'opposition, le DAP ?

Pourquoi l'Indonésie hésite-t-elle encore à permettre une véritable démocratisation des partis politiques déjà existants ?

Pourquoi l'Inde, où la démocratie est déjà ancienne, même si elle a aussi

ces problèmes, et le Pakistan, qui a su renverser la dictature, hésitent-elles, malgré les succès économiques très importants de ces dernières années, à se lancer dans la démocratisation sociale, à balayer le système des castes, à assurer l'éducation de tous, et surtout des jeunes filles, à mettre en place une politique délibérée de redistribution ?

L'histoire montre pourtant que ceux qui veulent garder tout le pouvoir finissent quelquefois par le perdre complètement, que ceux qui veulent contrôler une part disproportionnée de la richesse d'un pays finissent par coaliser contre eux tout le reste de la société, que ceux qui refusent de s'adapter aux évolutions finissent par être balayés, car l'histoire est plus forte que ceux qui souhaitent la contrôler.

L'Asie est bien aujourd'hui à la croisée des chemins. Elle a parcouru en quelques années un chemin considérable. Comme toute civilisation, elle ne pourra pas s'arrêter en chemin. On ne peut que souhaiter que, forte de civilisations riches et anciennes, forte des progrès accomplis, forte de l'atout considérable que constitue une population travailleuse, souvent instruite, ambitieuse pour son propre bien-être et pour celui de son pays, forte enfin des exemples remarquables qu'ont déjà pu donner certains des pays qui la compose, l'Asie puisse poursuivre son évolution pour qu'elle devienne, au XXI^{ème} siècle, le principal pôle de stabilité, de paix et de prospérité du monde.

ISI	ISTITUTO AFFARI E RELAZIONI INTERNAZIONALI - ROMA
	16004
	22 FEB. 1996
	TECA

L'ASIA È VICINA

Giovedì 22 Febbraio 1996 - ore 9.30 / 14.00
SALA DEL CENACOLO - P.ZZA DI CAMPO MARZIO, 42

«IL RUOLO DELL'ITALIA NELL'AREA DEL PACIFICO»

Comunicazione

Sen. GIULIO ORLANDO

Roma, 22 febbraio 1996



La scelta dell'esserci



ISTITUTO ITALIANO PER L'ASIA

IL PRESIDENTE

Nel corso del Seminario svoltosi recentemente a Venezia promosso dalla Commissione della U.E. sul tema delle relazioni tra l'Europa e l'Asia, si è registrata una consistente convergenza di opinioni sul fatto che la Est-Asia caratterizzata da alcuni aspetti comuni come la acuta concentrazione demografica, le radici culturali ricche e profonde, l'economia dinamica in espansione e i distinti processi di trasformazione politica e sociale si sta facendo sentire quale fattore centrale nell'attuale e futuro equilibrio di potere mondiale.

Ciò sta forzando l'Europa a rivalutare la propria conoscenza di questa realtà e a tentare di riparare i ritardi finora accumulati.

In particolare nella propria presenza economica nell'area che è ancora insufficiente in termini di ambizioni globali europee.

Nella scarsa attenzione prestata alle richieste effettuate da numerosi paesi dell'area riguardanti i settori dei servizi ed infrastrutture e la formazione di risorse umane.

Nell'eccessiva indifferenza circa i problemi di sicurezza in molte parti del continente.

Rimane senza dubbio che ogni regione asiatica detiene la propria specificità. E' comunque possibile e necessario identificare in ognuna di queste regioni i punti in comune ed in particolare nei settori di sicurezza e la gestione di lungo termine dell'interdipendenza.

Si tratta dunque di un disegno strategico di respiro al quale occorre adeguare gli strumenti.

L'Italia ha partecipato attivamente all'apertura europea verso la regione Asia-Pacifico non solo in quanto componente CEE, ma anche come singolo paese. Ad esemplificazione di ciò, vorrei citare alcuni dati di interscambio commerciale riferiti al

1994 che non esauriscono certo la dinamica dei rapporti tra i paesi, ma che hanno comunque una notevole significatività; essi sono stati pari a circa 23 miliardi di dollari USA : oltre 8,1 con il Giappone, oltre a 3,5 con la Cina, oltre 7,4 con i Paesi di Nuova Industrializzazione (NIC) e 4,3 con i Paesi dell'ASEAN; il totale ammonta al 6% dell'intero interscambio dell'Italia con il resto del mondo.

La dinamicità dell'evoluzione degli scambi con la regione Asia-Pacifico è comunque evidenziata dal fatto che 5 anni prima (nel 1989) la quota sul totale dell'interscambio italiano era inferiore al 4,4%.

Ma una analisi più attenta attraverso una disaggregazione dei dati complessivi porta a considerazioni tutt'altro che ottimistiche.

Ciò è dovuto allo scarso approfondimento circa la natura dell'evoluzione economica di quei paesi. Anzitutto la sottovalutazione della capacità produttiva e concorrenziale vista da molti come un fenomeno legato ai bassi salari, anziché come un processo di crescita economico e tecnologico (ma anche ogni giorno di più sotto il profilo scientifico).

A ciò si aggiunga che la nostra presenza economica in Est- Asia è episodica ed occasionale e che all'incremento dell'importanza dell'area non ha fatto riscontro un analogo trend di crescita di interesse.

A me preme, in questa importante circostanza, porre il problema di come corrispondere alla sfida che viene al nostro paese dalla larga apertura del mercato asiatico e in particolare della fascia dei paesi che si affacciano sul Pacifico.

Non credo sia questo il momento di medici pietosi o di critici compiacenti.

Occorre, invece, una severa e cruda analisi delle nostre carenze. La nostra assenza, o, peggio, la nostra presenza negligente e di basso profilo, in questa fase è sicura premessa per l'assenza futura e completa da quello che sarà uno fra i primi importanti mercati del mondo nei prossimi 10/15 anni.

E' bene indicare, a futura memoria, questa responsabilità senza troppe riserve.

E' necessario e urgente da parte dell'Italia, delle sue responsabilità politiche e di impresa, uno sforzo particolare nel prendere atto e riconoscere l'importanza dell'Asian

Blend sul piano culturale, geo-politico e socio-economico, studiarne i problemi, comprenderne le realtà e operare di conseguenza.

E' prevedibile un notevole flusso migratorio di industrie e investimenti dall'Europa e da tutte le aree economicamente evolute verso il mercato asiatico; a questo movimento dovrebbero partecipare anche imprese italiane che vanno assistite adeguatamente con crediti e servizi allo scopo di facilitarne l'inserimento e l'integrazione e ridurre i rischi aumentando i reciproci vantaggi.

E' nel dialogo di oggi che, con la comprensione della proposta e delle potenzialità, che si predispongono le nostre risposte per il futuro comune profitto.

Vanno quindi impostati gli elementi fondamentali per una presenza italiana non effimera e contingente. Questi elementi sono la conoscenza del paese, la conoscenza della sua storia e della sua struttura sociale ed economica, la conoscenza dei suoi problemi tecnici, ambientali, tecnologici ed industriali. E prima di tutto, la conoscenza dei suoi uomini e delle sue genti.

Il quadro conoscitivo va correttamente collocato nel quadro politico e geografico mondiale, vanno verificate le possibilità effettive e gli investimenti opportuni e vantaggiosi per le rispettive parti, le priorità.

Un programma di grande impegno che richiede presenza organizzativa e continua disponibilità culturale e di pensiero, ascolto attento, precisa partecipazione e progetto.

Vanno attrezzate le professionalità necessarie per partecipare fin dalle fasi di impostazione ai progetti della Banca Mondiale e dell'Asian Development Bank: l'Italia è virtualmente assente perchè sono scarse nel nostro paese le figure societarie e professionali integrate e multidisciplinari indispensabili per rispondere alle specifiche e alle "Procurement guidelines" di questi Enti. E' necessario organizzarle, motivarle, informarle, dirigerle.

Camere di commercio e associazioni di categoria, grandi e piccole imprese devono investire in conoscenza, con visione di medio-lungo termine e con qualche presunzione "eurocentrica" in meno. Nei mercati dei prossimi venti anni, caratterizzati da complessità, rapidità dinamica ed evolutiva, continuità operativa, vinceranno i sistemi governati da rigorose associazioni di competenza, responsabilità e dotate di autonomia operativa.

Ed in questo quadro, essenziale è il sostegno alle piccole e medie imprese che pur dotate di flessibilità e dinamismo, non hanno le risorse finanziarie e di management necessarie e spingersi sul terreno della propria internazionalizzazione.

Mi pare che si possa dunque affermare che questo convegno debba riscontrare questa esigenza e porsi come strumento di ascolto e di rilevamento conoscitivo per l'elaborazione di una politica italiana di efficace riscontro imprenditoriale alla stimolante proposta che proviene dall'Asia dell'Est.

Un programma difficile che personalmente leggo su una serie di linee di azione integrate e simultanee:

- a.- studio e indagine conoscitiva sul quadro culturale, politico e socio-economico complessivo;
- b.- identificazione del modello asiatico di sviluppo;
- c.- verifica dei problemi di grand priorità;
- d.- l'Italia - on the supply side;
- e.- l'Italia - on the receiving side;
- f.- informazione della opinione professionale e pubblica italiana;
- g.- la sensibilizzazione dei responsabili di impresa e di Governo;
- h.- il coinvolgimento di quegli Enti e di quegli operatori di impresa sinceramente interessati a dare una base strutturale e strategica alla loro e nostra presenza;
- i.- collazione sistematica e critica degli elementi grammaticali: procedure, leggi, norme, regolamenti, fiscalità e altri adempimenti di prassi.

Si tratta di un programma impegnativo, dettato dalla necessità che i prossimi venti anni di politica e di impresa non vedranno molto spazio per qualunque genere di dequalificazione.

La nostra responsabilità è preparare il terreno per l'incontro di esigenze, aspettative, aspirazioni e risposte: rendere cioè attuabili le potenzialità.

Mi si consenta rilevare in questo quadro quanto importanti siano i problemi legati alle risorse umane.

Da un documento del Ministero della Ricerca Scientifica e dell'Università si rileva quanto pochi siano gli italiani fruitori di formazione tecnologica e scientifica in Corea e in Cina, se si esclude il Giappone. Ma anche qui la posizione dell'Italia è di netta

inferiorità rispetto ad altri paesi. Nel triennio 1991-1993 ad esempio gli scienziati italiani inviati in Giappone grazie alla Japan Society for the promotion of Science sono stati 59 contro 267 britannici, 238 tedeschi, 194 francesi, 79 polacchi.

Ciò non pertanto lo stesso documento mette in luce lo sforzo che nell'ultimo biennio si sta compiendo in direzione della valorizzazione delle risorse umane di area economica scientifica e tecnologica dotate di competenza Est-Asia, ed aggiunge che se le stesse iniziative fossero state attuate negli anni 60, quando era già evidente dove avrebbe condotto la performance economica giapponese, l'inadeguatezza delle imprese europee a fronteggiare la concorrenza giapponese non sarebbe oggi così rilevante ed aggiunge che la stessa negligenza di ieri sembra ripetersi oggi nei confronti della Cina.

In questo settore perchè il nostro paese possa esercitare un ruolo credibile, occorre moltiplicare gli sforzi per sostenere coloro che nelle discipline economiche, scientifiche e tecniche desiderano proseguire i loro studi superiori in Est-Asia compreso lo studio delle lingue.

Uno sforzo diretto ad acculturare il nostro Paese su un'area geopolitica che può ormai essere vista in chiave globale, estendendolo anche alle relazioni interculturali.

Quanto condivisibile l'opinione del Prof. Maraini sulla insularità della cultura italiana. Cito testualmente "Nel timore di essere considerati Europei di rango B, concentriamo i nostri sforzi sugli studi occidentali, lasciando quelli esteri al mare recondito delle ricerche specialistiche", ed ancora "quanto spietatamente eurocentrica la storia della filosofia che si occupa solo ed esclusivamente dell'Occidente, mentre la cultura internazionale più accorta cominciava a comprendere quale importanza aveva avuto ed abbia l'eredità della filosofia confuciana nello spettacolare sviluppo economico del Giappone, delle Coree, della stessa Cina".

Ciò che voglio dire è che occorre un innesto nella nostra cultura tradizionale che consenta di dare un respiro globale ai nostri studi accademici.

Il nostro Paese ha i titoli per farlo, per la lunga tradizione di studi orientalistici (basti ricordare l'opera dell'ISMEO e del suo prestigioso presidente Prof. Tucci). Non tanto un ricordo del passato quanto un impegno per l'avvenire.

Infatti con tempi assai ravvicinati grazie all'opera del Ministero degli Esteri e alla particolare sensibilità dimostrata dalle Commissioni Esteri del Parlamento ed in

particolare dal Presidente Migone, è stata approvata una legge istitutiva dell'Istituto per l'Oriente e l'Africa che erede della tradizione dell'ISMEO potrà essere strumento efficace di continuazione e sviluppo delle relazioni interculturali con l'Oriente.

Dalla fine della guerra guerreggiata alla fine della guerra fredda un lungo periodo è trascorso, durante il quale la rigida contrapposizione degli schieramenti non ha consentito all'Italia larghi spazi di manovra.

Ma il risveglio politico dell'Asia manifestatosi al mondo con la conferenza di Bandung e la nascita del movimento dei non allineati, non ha impedito al nostro paese di assumere importanti iniziative anche di carattere politico.

Anzitutto il riconoscimento della Cina popolare come unico stato sovrano è in contrasto con la politica delle due Cine, il sostegno al suo rientro alle Nazioni Unite, insieme al riconoscimento del ruolo politico dei paesi terzi nella prospettiva di un cambiamento della rigidità bipolare.

Quanto ai rapporti bilaterali generiche buone relazioni, scambi di visite e di missioni e poco altro.

Oggi la situazione è cambiata e si attende un adeguamento che tarda a comporsi.

I mutamenti del quadro politico ed economico nel quale ci muoviamo, gli sviluppi dell'economia e dell'organizzazione industriale nel percorso verso la globalizzazione economica, la rapida evoluzione tecnologica e la sua influenza sull'andamento della produzione e del commercio sono tutti elementi che spingono ad investigare, a volerne sapere di più sulle diverse realtà economiche in evoluzione e sui modi per temperare competizione e collaborazione, differenze e similarità e sui processi politici evolutivi nell'ambito dei singoli stati.

Un'analisi che, partendo dal riconoscimento della fase espansiva dell'economia dei rispettivi Paesi: Cina, Giappone, il gruppo regionale dell'ASEAN, le Quattro Tigri valutata mediamente, nelle previsioni della Banca Mondiale, intorno all'8% del PIL complessivo, un vero record mondiale, conduca ad una riflessione sugli sviluppi politici dell'area in questione.

Il crollo del sistema bipolare e, prima ancora di questo evento, il dissolversi del ruolo internazionale esercitato dai paesi del non allineamento pone agli stessi paesi il

problema del riallineamento più consoni al ruolo che il peso della popolazione e più ancora dello sviluppo economico accelerato finiranno con l'imporre.

Lo stato attuale dei rapporti tra questi stati fa registrare un miglioramento complessivo dei rapporti bilaterali e multilaterali. Nelle aree di crisi: Cambogia, Corea, Viet Nam si verificano infatti sostanziali progressi. In Cambogia il regime del neosovrano Sihanuk, pur tra molte difficoltà e attraverso un ragionevole compromesso mediato dalle Nazioni Unite, rappresenta un reale superamento di una situazione di endemica guerra civile. Il Viet Nam sta avviando una rivoluzione economica interna paragonabile a quella cinese, ma con il pregio di investire l'intero territorio nazionale. L'approdo del Viet Nam al raggruppamento regionale aseatico ne rappresenta il coronamento.

La comunità internazionale tutta intera ha finito per riconoscere de iure o de facto l'esistenza delle due Coree, un modus vivendi che non esclude per il futuro la ripresa di una via per l'unificazione, fuori degli attuali schemi propagandistici. Del resto i contenziosi in atto del Giappone con la Russia per le quattro isole Curili o della Cina con il Viet Nam per gli isolotti del mare cinese meridionale non costituiscono ostacoli ad una generale pacificazione. Mentre il rientro nel 1997 di Hong Kong e di Macao nella sovranità cinese e l'esperimento che ne seguirà potranno consolidare la formula di Deng Xiao Ping di "uno stato due sistemi", che nel medio periodo potrebbe consentire un approccio meno evanescente ai problemi aperti del Tibet e di Taiwan, nonostante il recente riacutizzarsi della tensione dovuto (credo) più alla campagna elettorale in corso nell'isola.

Questa situazione potrebbe naturalmente favorire l'estendersi dei processi di regionalizzazione ed in quelli esistenti - come l'ASEAN - accentuare la parte di collaborazione politica fin qui rimasta più in ombra. Interdipendenza ed integrazione economica spingono in questa direzione. Come non ipotizzare inoltre un rapporto sempre più stretto - con la riserva della evoluzione delle situazioni politiche interne che fino ad oggi non la contraddicono - tra Cina e Giappone?

Se in Europa almeno l'obiettivo di aver sepolto una conflittualità plurisecolare tra gli stati è stato raggiunto, non vedo come in Estremo Oriente l'avvio di un processo di regionalizzazione, anche se per ora informale, non possa non ottenere gli stessi obiettivi.

Orbene il periodo dell'occupazione giapponese - dalla Cina alle porte dell'India - durante la guerra ha introdotto come abbiamo visto il principio della Asia agli asiatici e

del sistema della "coprosperità", che ha mascherato sì l'intento egemonico dell'imperialismo giapponese, ma ha anche concorso ad eccelerare positivamente il processo di decolonizzazione e ha portato all'indipendenza di molti paesi dell'area.

Oggi l'attuale filosofia che è alla base della cooperazione economica giapponese con i paesi della fascia del Pacifico e che, a differenza dei nostri paesi europei, privilegia gli investimenti di medio e lungo periodo, non potrà non pesare su formule di accordi regionali che garantiscano i singoli paesi da forme di egemonismo economico.

Gli Stati Uniti che soffrono, come tutti sanno, di un duro rapporto di competizione diretta sul piano economico con il Giappone, sono certamente consapevoli che alle cannoniere dell'ammiraglio Perry che ruppero allora l'impenetrabilità giapponese non si può opporre oggi altro che una forma di dialogo centrato sulla reciproca tutela degli interessi. Di qui l'iniziativa lanciata nel 1989 che ha dato vita all'APEC (Asian Pacific Economic Cooperation), organismo che associa i paesi del Pacifico e che si propone di sviluppare su una base di uguaglianza le relazioni economiche e commerciali con i paesi dell'area. Altri gruppi sono in discussione come L'EAEC (East Asia Economic Concess) e vi sono tendenze alla creazione di intese subregionali ad esempio lo sviluppo congiunto dell'isola di Batam tra Indonesia e Singapore e soprattutto il polo Canton-Shenzhen-Hong Kong.

Da tempo avanzo l'ipotesi che il processo di regionalizzazione così attivo nell'area riesca a consolidarsi e che la cooperazione prevalga sulla competizione.

Ma non è affatto un percorso facile. Per restare nel tema ci inseguono interrogativi cui per ora non possiamo dare risposta.

In quasi tutti questi paesi si assiste ad una sorta di divaricazione tra politica ed economia. Mentre gran parte dei sistemi politici restano autoritari o fortemente paternalistici, come a Singapore, la società economica diventa straordinariamente agile e spontanea. Il Villaggio Globale di recente acquisizione è già una realtà in molti paesi del Pacifico. Le posizioni dunque di illustri politologi di destra e di sinistra fermi agli schemi del passato, non hanno potuto prevedere come, nei casi cinesi e vietnamiti, un regime illiberale poteva determinare e comunque non ostacolare straordinarie energie economiche.

Ed ancora sui problemi della sicurezza dell'area. Quanto avanti la Cina spingerà la sua capacità militare ed in quale direzione? Il recente esperimento nucleare ha già creato un allarme diffuso.

Di quanto gli Stati Uniti ora che la guerra fredda è finita ridurranno la loro presenza militare?

Quanto la stabilità politica in Cina è destinata a durare nel trapasso successivo alla scomparsa di Deng Xiao Ping e quanto l'establishment riuscirà a dominare lo squilibrio tra l'entroterra del Paese e le aree speciali costiere con possibili conseguenze sulla tenuta della stessa unità nazionale?

Come il Giappone reagirà alla crisi derivante dal declino dell'oligarchia liberal democratica, causa ed effetto ad un tempo della incompatibilità tra strutture politiche sociali rigide ed arcaiche e una economia dinamica ed intraprendente?

Sono interrogativi che condizionano pesantemente la tendenza che ho cercato di enucleare verso assetti regionali che dall'economico dovrebbero investire in futuro il politico e rappresentare i nuovi soggetti, in concorso con quelli esistenti, del nuovo ordine internazionale.

Di qui il loro richiamo all'Europa come possibile soggetto di nuovi equilibri. Di qui la nomina di un ambasciatore cinese - in pieno maoismo - presso la CEE. Ma questo come altri richiami non hanno trovato eco; l'Europa come soggetto forte di politica internazionale non è quasi mai esistita. Eppure mai come in questo momento proprio la situazione descritta offre ampi spazi ad una iniziativa politica europea.

Occorre quindi non perdere l'occasione propizia che ci proverrà dall'imminente vertice di Bangkok tra i capi di Stato e di Governo.

Non è possibile ipotizzare se Vi saranno conclusioni concrete e soddisfacenti; ma un fatto è certo: per la prima volta nella storia si verifica questo evento straordinario che potrebbe produrre nel tempo conseguenze politiche di raro interesse. Se si potesse dar vita ad un organismo permanente di consultazione, deputato a riclassificare la stessa natura delle partecipazioni oltre che a promuovere al proprio interno un tipo di relazioni tra organismi regionali per accentuarne anzitutto il ruolo politico, questo potrebbe portare a una vera e propria svolta nelle relazioni euroasiatiche e consentirà di proporre una tavola di confronto sulle prospettive, oggi invero assai nebule, di un

nuovo assetto nelle relazioni internazionali e degli strumenti che concorreranno a stabilirle.

Come non considerare ad esempio quanto stridano alcune proposte di Riforma della Organizzazione delle Nazioni Unite, miranti a far posto nel Consiglio di Sicurezza a paesi ad alto sviluppo capitalista, rispetto alla opportunità di dar vita ad una struttura che si apra alle organizzazioni regionali esistenti e a paesi emergenti dalle ceneri del colonialismo.

Sono temi squisitamente politici che sollecitano da un lato la partecipazione attiva di paesi asiatici ai margini dello stesso dibattito politico su queste questioni, e dall'altro l'Unione Europea a darsi dimensioni di politica estera unitarie per farsi parte importante nella costituzione di un nuovo ordine internazionale.

In questo quadro, l'Italia ha un ruolo fondamentale come paese storicamente e culturalmente vicino agli svolgimenti di quelle politiche, e come responsabile, in questo periodo, della Presidenza dell'Unione Europea.

Ciò esula dalla stessa condizione di momentanea difficoltà politica interna, perchè quali che siano gli assetti interni futuri del nostro paese, non ci sono contrasti di fondo sulla necessità di un disegno strategico per un nuovo realistico approccio con i paesi dell'Est-Asia mirante a superare gli interessi settoriali e lo stesso fenomeno di "insularità" che ha caratterizzato i molti aspetti della nostra azione politica e limitato all'area degli specialisti le nostre relazioni culturali.

Non mi rimane che compiacermi con l'ufficio esteri del PDS per aver posto attenzione su questi problemi con lungimiranza politica.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

I 16004-
22 FEB. 1996

BIBLIOTECA

Si auspica che i partecipanti si accomiatino dalla riunione inaugurale restando inteso che entrambe le parti si riuniranno per un secondo ASEM in Europa (in una data da convenirsi). L'Unione dovrebbe altresì proporre di prevedere un meccanismo flessibile per sottoporre a revisione l'applicazione delle decisioni prese in sede ASEM.

L'Unione auspica che la dichiarazione finale rispecchi gli accordi fondamentali raggiunti in sede ASEM.

L'Unione ha indicato una serie di problemi specifici da discutere (cfr. parti II e III) e ha preparato proposte dettagliate. In generale il modo di affrontare questi problemi dovrebbe essere globale ed equilibrato. Il dialogo può vertere anche su questioni economiche di carattere generale.

PARTE II. PROMOZIONE DEL DIALOGO POLITICO TRA L'EUROPA E L'ASIA

a) Intensificazione di un ampio dialogo politico euroasiatico

La promozione del dialogo politico tra i due continenti dovrebbe puntare a far progredire ed a consolidare la stabilità politica e la sicurezza internazionale, nonché ad approfondire la comprensione reciproca in tutti i settori.

Per fare ciò sarà necessario intensificare i contatti allo scopo di migliorare la cooperazione politica tra l'Europa e l'Asia nell'ambito delle organizzazioni internazionali e affrontare i problemi internazionali.

Uno dei principali obiettivi della riunione dovrebbe consistere in un chiaro impegno dei partecipanti in tal senso i quali dovrebbero sondare le possibilità di cooperazione individuando il punto d'incontro sui vari problemi discussi. Al riguardo gli Alti funzionari potrebbero enucleare particolari problemi e specifici settori di notevole importanza ai fini di tale cooperazione.

b) Dialogo sui principi inerenti ai valori e ai codici sociali delle società nei due continenti

Benché per il nuovo partenariato tra l'Europa e l'Asia non sia necessario stabilire valori, idee e codici sociali identici, è tuttavia necessaria una maggiore comprensione delle differenze di valori e costumi tra i paesi partecipanti.

L'ASEM dovrebbe incoraggiare un dialogo aperto e di ampia portata tra le culture e le civiltà di entrambi i continenti onde agevolare il ravvicinamento delle rispettive società. Al riguardo la promozione degli scambi culturali, scientifici ed accademici e il dialogo informale tra intellettuali, coloro che formano l'opinione pubblica, uomini politici e uomini d'affari contribuiranno grandemente ad ampliare la base della comprensione reciproca e a percepire più chiaramente il potere fecondo della diversità culturale.

I diritti dell'uomo, lo stato di diritto e il buon governo svolgono un ruolo chiave nel favorire lo sviluppo sociale armonioso. A questo riguardo i partecipanti dell'ASEM dovrebbero riflettere sugli stretti legami esistenti tra gli aspetti politici ed economici connessi al processo di costruzione di una società sicura, stabile e democratica.

L'ASEM dovrebbe puntare a promuovere la collaborazione specifica tra le nazioni partecipanti, riaffermando al tempo stesso l'impegno dei partecipanti nei confronti delle dichiarazioni e convenzioni ONU su questi problemi.

Al tempo stesso i partecipanti dovrebbero porre in rilievo il loro comune impegno per la promozione ed il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali sulla base della Carta delle Nazioni Unite, della dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e della dichiarazione di Vienna e relativo programma di azione. Essi dovrebbero altresì esprimere il loro massimo sostegno per un'effettiva applicazione della dichiarazione di Vienna e relativo programma di azione.

c) Nazioni Unite

I partecipanti dell'ASEM potrebbero procedere ad uno scambio di idee sulla riforma e sul finanziamento dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, nonché sulle rispettive esperienze e sull'eventuale collaborazione in materia di mantenimento della pace e uso della diplomazia preventiva.

d) Processi di integrazione regionale

Questo è un settore di indubbio valore per creare interessi comuni e incrementare la stabilità interregionale. Potrebbe essere reciprocamente vantaggioso prevedere uno scambio di informazioni sugli aspetti politici di questi processi e discutere le eventuali conseguenze dei processi in atto in entrambi i continenti.

e) Cooperazione in materia di sicurezza

L'Unione europea dovrebbe sottolineare la propria disponibilità a contribuire attivamente alla pace e alla stabilità in tutto il mondo e nella regione Asia-Pacifico, mettendo in comune le proprie esperienze in questo campo. A questo proposito il forum regionale ASEAN è il contesto idoneo per intensificare la cooperazione tra l'Unione e l'Asia.

Nell'ambito di uno scambio bilaterale di informazioni i partecipanti all'ASEM potrebbero affrontare temi quali misure miranti a rafforzare la fiducia (CBM), meccanismi per la composizione delle controversie, nonché nuove strutture di sicurezza in Europa e in Asia.

f) Non proliferazione

Questo potrebbe rappresentare un vasto tema comprendente tutti i problemi connessi alla non proliferazione. L'ASEM dovrebbe concentrarsi sul seguito da dare alle decisioni per estendere il TNP (trattato di non proliferazione delle armi nucleari) compreso un approccio comune per affrontare problemi quali il CTBT (trattato di divieto completo degli esperimenti nucleari), la convenzione di interdizione delle materie fissili, il potenziamento delle salvaguardie AIEA. Le discussioni dovrebbero inoltre riguardare il divieto e la non proliferazione delle armi chimiche e biologiche, il rafforzamento dei controlli all'esportazione di armi convenzionali, il registro UN delle armi convenzionali e i controlli sull'utilizzo e il trasferimento delle mine anti-uomo.

PARTE III. - POTENZIAMENTO DELLA COOPERAZIONE ECONOMICA; COMMERCIO, INVESTIMENTI, TRASFERIMENTO DI TECNOLOGIA E PARTECIPAZIONE DEI SETTORI PRIVATI

a) Potenziamento dei legami economici

I paesi partecipanti rappresentano due delle regioni più dinamiche del mondo. L'attuale livello degli scambi e dei flussi di investimenti tra queste due regioni non rispecchia tuttavia il reale potenziale economico. Si dovrebbe osservare che l'ASEM rappresenta, per i leader partecipanti, un'occasione straordinaria di valutare questo potenziale e intraprendere iniziative per sfruttarlo più efficacemente. A questo fine gli alti funzionari dovrebbero esaminare come giungere alla liberalizzazione e ad una disciplina multilaterale potenziata in seno all'OMC. Si dovrebbero inoltre individuare misure specifiche che potrebbero essere adottate dai paesi partecipanti per agevolare gli scambi e gli investimenti.

b) Rafforzamento del sistema commerciale aperto

Tutti gli sforzi in sede ASEM dovrebbero basarsi sui principi dell'OMC e del regionalismo aperto. I partecipanti dovrebbero condannare fermamente qualsiasi forma di approccio unilaterale e ribadire il proprio impegno a rispettare il principio della clausola della nazione più favorita (NPF). Dovrebbero inoltre decidere di collaborare strettamente per preparare la riunione ministeriale dell'OMC di Singapore. Si dovrebbero porre in evidenza il completamento e la piena attuazione dell'Uruguay Round.

L'ASEM dovrebbe in particolare sottolineare la necessità di concludere positivamente i negoziati nei settori della liberalizzazione delle telecomunicazioni e dei trasporti marittimi e decidere di unire gli sforzi per far sì che all'accordo provvisorio riguardante i servizi finanziari segua un pacchetto più cospicuo di impegni di liberalizzazione permanente.

L'incontro dovrebbe inoltre esprimere l'auspicio che i paesi partecipanti che ancora non hanno aderito all'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) ne divengano membri prossimamente.

L'incontro dovrebbe decidere di appoggiare iniziative finalizzate ad un'ulteriore liberalizzazione, promuovendo in particolare una maggiore partecipazione e l'ampliamento degli esistenti accordi in materia di appalti pubblici, nonché migliorando il livello della tutela dei diritti di proprietà intellettuale.

Gli alti funzionari dovrebbero essere invitati a collaborare in questo settore in vista di un ordine del giorno impegnativo per i futuri lavori della riunione ministeriale dell'OMC di Singapore, prevista nel dicembre 1996.

Costituiscono importanti questioni tutti i problemi risultanti dalla Conferenza di Marrakesh di cui al documento MTN.TNC/45(MIN) che presentino un interesse per le parti nonché i nuovi temi.

Si dovrebbe inoltre incoraggiare il dialogo ai fini dello scambio di esperienze nel settore dell'integrazione regionale e per evidenziare le condizioni in cui il liberalismo in contesti regionali è compatibile con un sistema multilaterale aperto.

c) Agevolazione degli scambi e degli investimenti

L'incontro dovrebbe offrire l'opportunità di migliorare le relazioni commerciali bilaterali. A tal fine gli alti funzionari dovrebbero essere incaricati di individuare i provvedimenti atti a facilitare gli scambi commerciali tra le due regioni. Sarà consultato il mondo imprenditoriale.

L'incontro dovrebbe porre l'accento sulla necessità di intensificare gli investimenti nelle due regioni e di ricercare il modo migliore per creare condizioni atte ad agevolarli. Le parti potrebbero prendere atto dei negoziati attualmente in corso tra i paesi industrializzati dell'OCSE per prevedere un accordo generale multilaterale sugli investimenti e potrebbero riconoscere l'opportunità di estendere le discipline ai paesi non facenti parte dell'OCSE. In questo contesto gli alti funzionari potrebbero essere invitati ad intavolare discussioni nell'intento di attribuire agli investimenti un'alta priorità in ambito OMC allo scopo di preparare il terreno di negoziati relativi ad un contesto multilaterale di norme per gli investimenti. Si dovrebbe proseguire il dialogo volto ad instaurare rigorose discipline internazionali in tale settore, che vertano sulla non discriminazione, sulla tutela degli investitori e sulla trasparenza.

PROMOZIONE DELLA COOPERAZIONE IN VARI SETTORI

a) Risorse umane

Si dovrebbe porre l'accento sullo sviluppo delle risorse umane e sulle condizioni necessarie affinché gli individui realizzino il proprio potenziale. A tale riguardo la promozione della mobilità dei giovani manager tra l'Asia e l'Europa su base di reciprocità e l'intensificazione delle iniziative nel campo dell'istruzione primaria e secondaria e della formazione professionale appaiono particolarmente prioritarie. Si dovrebbero incoraggiare l'insegnamento delle lingue e i programmi di scambi tra università e dovrebbe essere preso in considerazione un programma di scambi bilaterali rivolto ai giovani e agli studenti.

b) Cooperazione allo sviluppo

Tenendo conto degli aspetti ambientali, si dovrebbe rafforzare la cooperazione allo sviluppo. In via prioritaria bisognerebbe migliorare le condizioni di vita dei gruppi più sfavoriti, ridurre la povertà e promuovere il ruolo delle donne.

- c) Si dovrebbe in particolare sottolineare l'importanza di affrontare questioni ambientali quali l'effetto serra, la protezione delle risorse idriche, la deforestazione e la desertificazione, la biodiversità delle specie e il riconoscimento delle potenzialità per una cooperazione reciprocamente vantaggiosa in questo settore.

d) Scambi culturali e informazione

Si dovrebbe attribuire carattere prioritario alla promozione della comprensione reciproca tra l'Europa e l'Asia attraverso più intensi scambi culturali e maggiori informazioni sulle rispettive culture tenendo conto del ruolo dei mezzi di comunicazione di massa.

e) Promozione della cooperazione tra imprese

L'incontro dovrebbe porre l'accento sull'importanza di promuovere una cooperazione reciprocamente vantaggiosa, favorendo tra l'altro strutture di dialogo su iniziativa del settore privato, che diano modo ai leader commerciali dell'Europa e dell'Asia di identificare nuovi settori di cooperazione industriale. La cooperazione dovrebbe riguardare settori quali l'energia, i trasporti, la tecnologia dell'informazione e ambientale, le telecomunicazioni e il turismo. Saranno privilegiate le esigenze particolari delle piccole e medie imprese.

f) Correnti di scambio di tecnologia

Nell'incontro si dovrebbe sostenere la realizzazione di più intense correnti di scambio di tecnologia tra l'Asia e l'Europa mediante una più stretta cooperazione nel campo della ricerca, un più vasto sistema di interconnessione tra le università e la facilitazione del trasferimento di conoscenze tecniche nei settori ad alta tecnologia. L'ambiente, la tecnologia dell'informazione e della comunicazione e i trasporti potrebbero essere settori di interesse prioritario. In questo contesto si dovrebbe riconoscere l'importanza di un'adeguata tutela della proprietà intellettuale e di un clima aperto per gli investimenti.

A questo riguardo gli Stati membri dell'Unione europea sono particolarmente interessati a condividere la competenza e il know-how dei paesi asiatici nel rapido processo di trasformazione del progresso tecnologico nei procedimenti di produzione industriale.

g) Lotta contro le droghe e le attività illecite

Si dovrebbe intensificare la cooperazione nella lotta contro il narcotraffico e compiere sforzi particolari al fine di pervenire ad un accordo sui precursori delle droghe e nell'ambito della lotta per combattere il riciclaggio del denaro sporco. L'incontro dovrebbe inoltre favorire il dialogo sulla criminalità internazionale. Si dovrebbe incoraggiare la cooperazione per combattere l'organizzazione clandestina dell'immigrazione, prestando particolare attenzione al problema della riammissione degli immigrati clandestini.

SEGUITO DA DARE

Si dovrebbe concordare di riesaminare i progressi compiuti nei suddetti settori sulla base di una relazione concernente le principali attività che verrà redatta dai rispettivi alti funzionari nel 1997.

iai ISTITUTO AFFARI
INTERNAZIONALI - ROMA

16004

22 FEB. 1996

BIBLIOTECA



documenti di seduta

EDIZIONE IN LINGUA ITALIANA

12 aprile 1995

A4-0080/95

RELAZIONE

sulla comunicazione della Commissione al Consiglio "VERSO UNA
NUOVA STRATEGIA NEI CONFRONTI DELL'ASIA"
(COM(94)0314 - C4-0092/94)

Commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica
di difesa

Relatore: on. Jean Gol

DOC_IT\RR\272\272162

PE 211.248/def.
fr - Or. en

- Procedura di consultazione
maggioranza semplice
- **I Procedura di cooperazione (prima lettura)
maggioranza semplice
- **II Procedura di cooperazione (seconda lettura)
maggioranza semplice per approvare la posizione comune
maggioranza assoluta dei deputati che compongono il Parlamento per respingere o modificare la
posizione comune
- *** Parere conforme
maggioranza assoluta dei deputati che compongono il Parlamento per esprimere parere conforme
salvo maggioranza semplice nei casi contemplati dagli articoli 8 A, 105, 136, 130 D e 228 CE

- ***I Procedura di codecisione (prima lettura)
maggioranza semplice
- ***II Procedura di codecisione (seconda lettura)
maggioranza semplice per approvare la posizione comune
maggioranza assoluta dei deputati che compongono il Parlamento per adottare la dichiarazione in
cui si annuncia l'intenzione di respingere la posizione comune e per modificare o confermare la
reiezione della posizione comune
- ***III Procedura di codecisione (terza lettura)
maggioranza semplice per approvare il progetto comune
maggioranza assoluta dei deputati che compongono il Parlamento per respingere il testo del Consiglio

I N D I C E

	<u>Pagina</u>
Pagina regolamentare	3
A. PROPOSTA DI RISOLUZIONE	4
B. MOTIVAZIONE	10
Parere della commissione per le relazioni economiche esterne	22
Parere della commissione per la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica e la tutela dei consumatori	30
Parere della commissione per lo sviluppo e la cooperazione	32

Con lettera del 28 luglio 1994, la Commissione ha trasmesso al Parlamento la comunicazione della Commissione al Consiglio "Verso una nuova strategia nei confronti dell'Asia".

Nella seduta del 14 settembre 1994 il Presidente del Parlamento ha comunicato di aver deferito tale comunicazione alla commissione per le relazioni economiche esterne per l'esame di merito e, per parere, alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, alla commissione per la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica e la tutela dei consumatori, nonché alla commissione per lo sviluppo e la cooperazione.

Nella riunione della Conferenza dei presidenti del 27 ottobre 1994, su richiesta della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, si è deciso di deferire la comunicazione alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa per l'esame di merito e, per parere, alla commissione per le relazioni economiche esterne, la commissione per la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica e la tutela dei consumatori, nonché alla commissione dello sviluppo e la cooperazione. La commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa integrerà nella sua proposta di risoluzione le conclusioni della commissione per le relazioni economiche esterne quanto agli aspetti economici e commerciali, conformemente alla procedura Gomez (cfr. Processo verbale del 14 novembre 1994).

Nella riunione del 5 ottobre 1994 la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa ha nominato relatore l'on. Jean Gol.

Nelle riunioni del 4 novembre 1994, 20 dicembre 1994, 21 febbraio 1995 e 11 e 12 aprile 1995 ha esaminato la comunicazione della Commissione nonché il progetto di relazione.

Nella riunione del 12 aprile 1995 ha approvato il progetto di risoluzione all'unanimità con una astensione.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. Matutes, presidente; Malone, primo vicepresidente; Carrère d'Encausse, secondo vicepresidente; Gol, relatore; Aelvoet, Balfe, Barón Crespo, Brok (in sostituzione dell'on. Poettering), Caccavale (in sostituzione dell'on. Caligaris), Carnero González, De Melo, Dillen (in sostituzione dell'on. Muscardini), Fabra Vallés (in sostituzione dell'on. Robles Piquer), Fernández-Albor, García Arias (in sostituzione dell'on. Mendiluce Pereiro), Gomolka, Gasóliba i Böhm (in sostituzione dell'on. Bertens in conformità dell'articolo 138, paragrafo 2), Habsburg, Iivari, Imbeni (in sostituzione dell'on. Colajanni), Laurila, Lenz, Lalumière, Newens, Oostlander, Rehn, Theorin, Titley, Truscott, Väyrynen e Watson (in sostituzione dell'on. La Malfa in conformità dell'articolo 138, paragrafo 2).

I pareri della commissione per le relazioni economiche esterne, della commissione per la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica e la tutela dei consumatori e della commissione per lo sviluppo e la cooperazione sono trasmessi in allegato.

La relazione è stata depositata il 12 aprile 1995.

Il termine per la presentazione degli emendamenti sarà indicato nel progetto di ordine del giorno della tornata nel corso della quale la relazione sarà esaminata.

A.
PROPOSTA DI RISOLUZIONE

Risoluzione sulla comunicazione della Commissione al Consiglio "Verso una nuova strategia nei confronti dell'Asia" (COM(94)0314 - C4-0092/94)

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio "verso una nuova strategia nei confronti dell'Asia" (COM(94)0314 - C4-0092/94),
 - vista la relazione del Consiglio su "la strategia asiatica dell'Unione europea", approvata il 28 novembre 1994,
 - viste le conclusioni della presidenza a seguito del Consiglio europeo riunito a Essen il 9 e 10 dicembre 1994,
 - viste le dichiarazioni del Presidente Santer dinanzi al Parlamento europeo il 17 gennaio 1995,
 - viste le sue risoluzioni sui vari paesi dell'Asia,
 - visti la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa e i pareri della commissione per le relazioni economiche esterne, della commissione per la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica e la tutela dei consumatori e della commissione per lo sviluppo e la cooperazione (A4-0080/95),
- A. considerando che nei paesi dell'Asia è concentrata più della metà della popolazione mondiale, il 20% della quale vive nei paesi dell'Asia meridionale e circa la stessa percentuale in Cina,
- B. considerando che, vista nel suo complesso, la potenza economica dell'Asia è in notevole e continuo sviluppo,
- C. considerando che, secondo le previsioni della Banca mondiale, all'inizio del prossimo millennio la metà della crescita dell'economia mondiale proverrà dalla sola Asia orientale e sud orientale,
- D. considerando che le politiche di liberalizzazione dell'economia, avviate recentemente dalla maggior parte dei governi dell'Asia meridionale, producono effetti positivi e che in tale regione si sta producendo una significativa crescita economica,
- E. considerando che tale crescita economica è dovuta in gran parte al dumping sociale e al fatto che non esistono garanzie socio-economiche,
- F. considerando che la potenza economica del continente, visto nel suo insieme, porterà i suoi principali paesi a svolgere un ruolo politico sempre più importante,
- G. considerando, quindi, che le Nazioni Unite e gli altri grandi organismi internazionali, compresi le organizzazioni e i dispositivi regionali di sicurezza, dovrebbero tenere maggior conto della crescente potenza dell'Asia,

- H. considerando che l'Unione europea dovrebbe cercare di sviluppare questo ruolo accresciuto attraverso una migliore rappresentanza dell'Asia in seno ai Forum internazionali, grazie ad un dialogo politico approfondito e ad un maggior sostegno alle associazioni di cooperazione regionale; che tali politiche ed azioni dovrebbero essere svolte nel quadro della politica estera e di sicurezza comune,
- I. considerando la crescente potenza militare di numerosi paesi asiatici nonché la possibilità che nella regione si scatenino gravi conflitti,
- J. considerando, quindi, che il dialogo politico con i paesi dell'Asia dovrebbe interessare questioni tali quali il traffico e il commercio delle armi, l'ampliamento del Trattato di non proliferazione, la produzione e la detenzione di armi chimiche e biologiche, la lotta alla delinquenza internazionale, la produzione di droga e il narcotraffico,
- K. considerando che è nell'interesse sia dell'Unione europea che delle nazioni asiatiche di potenziare le proprie relazioni tanto economiche quanto politiche, segnatamente attraverso un accrescimento degli scambi commerciali e degli investimenti,
- L. considerando che, se da un lato può essere interessante considerare l'Asia nel suo complesso, o raggruppare i paesi in tre gruppi (Asia Orientale, Sud Est asiatico e Asia Meridionale), come fa la Commissione nella sua comunicazione, dall'altro occorre non perdere di vista il fatto che esistono notevoli differenze tra tali paesi - di ordine geografico, politico, culturale ed economico - e che mentre alcuni di essi sono ricchi, altri lo stanno diventando, altri sono poveri, e molti di questi ultimi registrano un livello di vita tra i meno avanzati del mondo,
- M. considerando che, in tale prospettiva, è necessario che l'Unione europea aumenti i suoi sforzi nei settori della cooperazione allo sviluppo e coordini le politiche di aiuto con i paesi più sviluppati della regione stessa,
- N. considerando che sia i paesi dell'Asia che l'Unione europea beneficerebbero degli sforzi effettuati insieme per migliorare le libertà democratiche, i diritti umani e sociali e le regolamentazioni relative alla sanità, per proteggere l'ambiente, in particolare nelle foreste tropicali, e rispettare i diritti delle donne, combattendo il traffico di donne e bambini, senza dimenticare i problemi di emigrazione, compresi i profughi, e la cooperazione nella lotta contro il crimine e il terrorismo, compreso il traffico di droga,
- O. considerando che per il potenziamento effettivo di tale cooperazione sarà necessario un particolare impegno volto a trasformare gli atteggiamenti, a eliminare gli equivoci e a basare le relazioni sull'eguaglianza e il reciproco rispetto dei valori e delle culture, nonché su valori universalmente riconosciuti,
1. accoglie con favore la comunicazione della Commissione al Consiglio e insiste sulla necessità che l'Unione europea accordi all'Asia una maggiore priorità;

2. invita ad adottare un nuovo atteggiamento nei confronti dell'Asia, improntato alla presa di coscienza della necessità di collaborare con i paesi asiatici;
3. raccomanda una migliore informazione sull'Asia ed una migliore percezione dell'Europa da parte dell'Asia e chiede alla Commissione di prevedere un programma dettagliato a tale scopo;
4. chiede alla Commissione di prevedere le voci di bilancio necessarie a tale politica nei progetti preliminari di bilancio dei prossimi anni;
5. chiede alla Commissione di creare programmi di formazione, in settori come l'amministrazione pubblica e le scienze umane, e programmi di scambio per gli studenti e gli insegnanti, nonché di incoraggiare lo sviluppo della formazione permanente;
6. rileva che tale approccio dovrebbe includere un sostegno continuato alle istituzioni che già beneficiano dei finanziamenti UE, ad esempio l'Istituto europeo di studi per l'Asia orientale e sudorientale; che andrebbe estesa la promozione di studi sulle problematiche dell'Asia contemporanea e che infine dovrebbe essere promossa la realizzazione di legami tra le istituzioni operanti in tale settore;
7. caldeggia la promozione di istituti regionali in Asia preposti a studi sulle problematiche dell'Europa contemporanea;
8. intende svolgere un ruolo attivo in tali iniziative e invita la Commissione e il Consiglio a consultarlo regolarmente su tutti gli aspetti delle relazioni tra l'Europa e l'Asia;
9. raccomanda l'estensione della rappresentanza dell'Unione europea in Asia e invita la Commissione a presentare proposte per l'apertura di nuovi uffici, nonché per un calendario operativo e preciso;
10. chiede al Consiglio di organizzare quanto prima un vertice dei capi di Stato e di governo dell'Unione europea e dell'Asia;
11. chiede all'Unione europea di impegnarsi in discussioni costruttive con i suoi partner asiatici sulla struttura e il funzionamento delle organizzazioni internazionali (ONU, OMC, ...);
12. ritiene che l'APEC non debba dar luogo ad un approccio bilaterale che non lasci spazio all'Europa;
13. invita il Consiglio ad accordare, nel quadro della PESC, un'importanza particolare alle questioni inerenti alla sicurezza e alla pace che coinvolgono i paesi asiatici;
14. ritiene che il potenziamento della politica di cooperazione allo sviluppo con le regioni e i paesi attualmente meno sviluppati e le fasce più povere della popolazione asiatica contribuisca a favorire la promozione di relazioni migliori riducendo gli squilibri;
15. auspica che l'Unione europea sia più chiaramente identificata come dispensatrice di aiuto allo sviluppo, di cui si assume il finanziamento;

16. considera che la politica estera e commerciale dipenderà sia dalle relazioni bilaterali che dalla cooperazione con le organizzazioni internazionali (ASEAN, SAARC, ECO, ...);
17. riafferma la sua convinzione secondo la quale gli accordi tra l'Unione europea e i paesi terzi dovrebbero essere improntati al rispetto reciproco dei diritti dell'uomo e dei principi democratici, alla pace e alla sicurezza, allo sviluppo duraturo di tutte le parti in causa, ad un ambiente migliore, ad un miglioramento delle condizioni di lavoro, delle donne e dei bambini, ivi comprese, in particolare, iniziative volte a ridurre il lavoro minorile e a tutelare la salute e il benessere dei fanciulli, ad una sanità pubblica più efficiente, alla lotta contro la droga, la criminalità organizzata a livello internazionale, il traffico d'armi e il terrorismo;
18. chiede una strategia politica ed economica comune per soddisfare gli interessi commerciali europei in misura maggiore di quanto fatto finora;
19. sottolinea la necessità che l'Unione europea individui i settori prioritari per la cooperazione economica che ne riflettano i vantaggi comparativi;
20. ritiene che la crescente liberalizzazione delle relazioni commerciali con questi paesi debba basarsi sull'introduzione graduale di norme ambientali e sociali (applicazione delle convenzioni OIL), riguardanti soprattutto la protezione del lavoro svolto da bambini, donne e detenuti;
21. ritiene che il dialogo con i nostri partner asiatici dovrebbe vertere sulle questioni relative agli emigranti e ai rifugiati politici;
22. si dichiara fermamente favorevole all'intensificazione delle relazioni con i paesi dell'Asia, intensificazione che condiziona l'influenza che l'Unione europea potrà esercitare sulla promozione dei diritti dell'uomo e della sicurezza, sullo sviluppo duraturo e sul miglioramento ambientale, sulla protezione dei diritti sociali e sulla soluzione dei problemi relativi all'emigrazione;
23. invita la Commissione ad elaborare un programma di lavoro che tenga nel dovuto conto le diverse regioni ed economie dell'Asia;
24. caldeggia l'esame delle possibilità di potenziare le risorse finanziarie a favore di una più stretta cooperazione in settori riguardanti la tecnologia, l'innovazione, l'ambiente, oltre che varie forme di scambio di conoscenze, programmi di visite, ecc;
25. incoraggia l'Unione europea a migliorare la propria immagine commerciale in Asia;
26. sottolinea la rilevanza di migliorare l'immagine commerciale in Asia e insiste presso la Commissione europea perché valuti le possibilità di stanziare risorse volte a dar vita a piattaforme per gli operatori industriali e a cofinanziarle per i primi anni avendo altresì cura di adoperarsi per rendere possibili, su più ampia scala, piattaforme per la ricerca comune;
27. ritiene che l'UE debba insistere sulla cooperazione commerciale con l'Asia, piuttosto che sulla concorrenza;

28. ritiene che i processi di cooperazione e/o integrazione a livello regionale quali l'ASEAN o la SAARC non rappresentino affatto una minaccia per gli interessi economici e commerciali dell'UE in Asia, ma che al contrario contribuiscano allo sviluppo economico di tale continente; chiede pertanto alla Commissione di tener conto di tali organizzazioni nella definizione della nuova strategia nei confronti dell'Asia e di offrire alle organizzazioni regionali il suo pieno sostegno;
29. riconosce che l'inserimento di una clausola sociale negli accordi commerciali, principio questo da tempo sostenuto dal Parlamento europeo, rappresenta una potenziale fonte di incomprensioni e malintesi tra Europa e Asia;
30. raccomanda pertanto di introdurre siffatte clausole negli accordi commerciali solo previo un esame approfondito delle questioni sociali, nelle opportune sedi e nel rispetto delle opinioni altrui;
31. raccomanda un dialogo aperto e continuo sulle clausole sociali, volto a definire le sedi di confronto adeguate per risolvere tali questioni nel rispetto reciproco;
32. reputa che il Giappone continuerà ad essere il partner economico e commerciale più importante dell'UE in Asia e chiede alla Commissione di proseguire e intensificare i propri sforzi di apertura del mercato, segnatamente nel quadro degli incontri annuali a livello ministeriale, del meccanismo di valutazione degli scambi e del Programma di formazione per giovani dirigenti, nonché di riferire con regolarità alla propria commissione competente per le relazioni UE-Giappone;
33. rileva la sempre maggiore importanza economica e politica che rivestono i paesi di recente industrializzazione e li invita ad assumersi, nell'arena economica internazionale, le responsabilità che loro incombono considerato il crescente potenziale economico;
34. sollecita un dialogo duraturo Europa/Asia in sede bilaterale oltre che nell'ambito dell'OMC, finalizzato sia a promuovere una crescita duratura e un'attività commerciale rispettosa dell'ambiente, sia a introdurre clausole ambientali nell'Accordo sul commercio mondiale;
35. auspica che, una volta superati gli attuali ostacoli politici, possa essere concluso con i paesi dell'ASEAN un accordo globale di cooperazione che, tra l'altro, migliori le condizioni per gli investimenti diretti delle imprese UE in tali paesi;
36. reputa auspicabile, sotto il profilo degli investimenti, che accordi regionali quali quello dell'ASEAN dispongano di un'adeguata procedura di conciliazione e invita pertanto i paesi interessati a rendere vincolanti le loro norme sugli investimenti;
37. ritiene che il suddetto accordo debba contenere disposizioni relative alla protezione degli investimenti, disposizioni che dovrebbero essere integrate nella politica commerciale comune dell'UE, dal momento che nel processo di globalizzazione economica gli scambi commerciali e gli investimenti sono indissociabili;

38. riconosce l'importanza del ruolo che l'India ha svolto durante i negoziati dell'Uruguay Round quale elemento di punta tra i paesi in via di sviluppo, e delle iniziative adottate fino ad oggi dall'India per attuare gli impegni assunti a Marrakech, segnatamente in materia di diritti di proprietà intellettuale, e si congratula in particolare per la conclusione di un accordo bilaterale tra l'UE e l'India relativo ad un miglior accesso al mercato dei prodotti comunitari del settore tessile;
39. ritiene che le relazioni economiche e commerciali con il Pakistan possano essere migliorate mediante la conclusione di un accordo di cooperazione aggiornato e più completo in sostituzione dell'accordo esistente concluso nel 1986;
40. è favorevole ad una futura adesione della Cina all'OMC, a condizione che il paese sia pronto a rispettare tutti gli obblighi nei confronti di tale organizzazione e disposto a fare, in materia di accesso al mercato, importanti concessioni che tengano conto del processo di sviluppo economico e di riforma;
41. è favorevole alla rapida conclusione di un accordo commerciale e di cooperazione con il Vietnam, sulla base del mandato rivisto conferito dal Consiglio il 25 gennaio 1995, allo scopo di sostenere nel suo processo di sviluppo economico un paese che risente ancora delle conseguenze di trent'anni di guerra;
42. è consapevole che l'UE non ha attualmente relazioni contrattuali con l'Iran, ma auspica che in un prossimo futuro possano essere soddisfatte le condizioni necessarie all'avvio di tali relazioni;
43. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione nonché agli Ambasciatori dei Paesi asiatici presso l'Unione europea.

B.
MOTIVAZIONE

I. OGGETTO DELLA RELAZIONE

1. Introduzione

Più della metà della popolazione mondiale è concentrata nei paesi asiatici. Molti di questi paesi, compresi i più popolati, sono estremamente poveri (Cina, India, Indonesia, Pakistan, Bangladesh, ecc.). Alcuni di essi, tuttavia, sono molto ricchi, come il Giappone, Singapore, Hong Kong o sono in procinto di diventarlo (si tratta dei nuovi paesi industrializzati (PNI) come la Thailandia, la Malesia, Taiwan, Corea del Sud, ecc.).

La potenza economica asiatica è, nel suo complesso, considerevole e aumenta rapidamente. Il suo potenziale economico ed umano è enorme. Il centro di gravità economico mondiale si sposta verso l'Asia.

"Secondo le stime della Banca mondiale" si legge nel documento della Commissione esecutiva "entro il 2000 la metà della crescita economica globale verrà dall'Asia orientale e sud orientale." I paesi della zona si distinguono, infatti, per una caratteristica comune: il dinamismo economico. I tassi di crescita del PNL sono di per sé eloquenti con, ad esempio, percentuali pari al 7,3% in Malesia, 9,8% a Singapore, 13% in Cina nel 1993, mentre l'Europa, gli Stati Uniti e il Giappone hanno registrato una crescita ridotta o negativa.

Secondo le previsioni della Banca mondiale, all'inizio del prossimo millennio la zona economica cinese (Cina, Hong Kong, Taiwan) raggiungerà la parità con gli Stati Uniti. Il Commissario Marin ha precisato, dinanzi alla commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, che il mercato asiatico rappresenterà, nel 2000, 400 milioni di consumatori di livello paragonabile a quello europeo.

In India esiste già una classe media di 250 milioni di persone, 80 milioni delle quali beneficerebbero di un reddito pro capite pari o superiore alla media europea. Le riforme economiche avviate dall'India lasciano presagire relazioni economiche e commerciali di più ampia portata con uno dei mercati più vasti e a rapida crescita dell'Asia.

Gli obiettivi della comunicazione della Commissione sono:

- . avviare un dibattito in seno al Parlamento europeo e negli Stati membri sulla forma che dovranno assumere le relazioni con l'Asia;
- . aumentare, in seno all'Unione europea, il livello di conoscenza dei grandi cambiamenti che si verificano nel continente asiatico, incoraggiando le reciproche relazioni;
- . scegliere un'ottica di apertura che privilegi il dialogo, la cooperazione e il partenariato piuttosto che un approccio difensivo e protezionista nei confronti dell'Asia.

"Se intende mantenere il suo ruolo guida nell'economia mondiale, prosegue la comunicazione, l'Unione deve provvedere con urgenza a rafforzare la sua presenza economica in Asia."

Il relatore è anch'esso convinto dell'opportunità di proseguire in questa direzione.

In data 28 novembre 1994, il Consiglio dei ministri degli affari generali ha approvato un testo dal titolo "La strategia per l'Asia dell'Unione europea: relazione del Consiglio". Tale documento condivide essenzialmente l'analisi e le raccomandazioni della Commissione esecutiva.

Con la presente relazione si intende porre l'accento su taluni aspetti con cui il Consiglio ha integrato la riflessione della Commissione.

La relazione prende in esame le proposte avanzate dalla Commissione esecutiva per conseguire tali obiettivi e cerca di sviluppare una strategia più completa tenendo conto delle priorità, delle possibilità politiche e dei cambiamenti sopraggiunti nel mondo ed in Asia nel corso degli ultimi anni.

2. Contesto

E' sicuramente difficile prendere in esame, nel suo complesso, un continente vasto ed eterogeneo come l'Asia e proporre politiche che possano essere valide per la totalità del suo territorio.

La Commissione esecutiva ha precisato che il suo documento presentava dell'Asia una visione globale sia politica che geografica, ma non ambiva a proporre una strategia definitiva. La comunicazione della Commissione copre 26 paesi che si estendono dal sottocontinente indiano al Giappone.

Possiamo considerare l'Asia come un insieme di cerchi che a volte si sovrappongono e a cui possono essere applicate strategie diverse.

Le divisioni analitiche possibili sono le seguenti:

a. Aspetti geografici

Le tre regioni sono, in questo caso, l'Asia orientale, l'Asia sudorientale e l'Asia meridionale (1). Le zone delimitate da questa divisione geografica comprendono paesi di diversità tale da non poter prevedere alcuna strategia applicabile a ciascuna di esse.

b. Livello di sviluppo economico

Elementi come il PNL pro capite o valutazioni più sofisticate come il livello di vita o il tasso di soddisfazione (come l'indicatore sullo sviluppo umano del P.N.U.S.) danno luogo a classificazioni diverse.

Potremo, quindi, distinguere quattro gruppi:

- 1) i paesi meno sviluppati come l'Asia centrale, con la Mongolia e l'Afghanistan, nonché la Birmania, il Bhutan, il Nepal, il Laos, la Cambogia, il Bangladesh e, in fase di decollo, il Vietnam;

(1) I paesi del Medio Oriente, compreso l'Iran, non sono compresi. La Birmania può essere inserita in due delle tre regioni.

- 2) le potenze emergenti come Cina, Pakistan, India, Sri Lanka e Indonesia;
- 3) i nuovi paesi industrializzati come la Thailandia, la Malesia, la Corea del Sud, Taiwan;
- 4) i paesi sviluppati come il Giappone, Hong Kong, Singapore.

La politica asiatica dell'Unione europea deve quindi adeguarsi al livello di sviluppo e alla struttura economica di ciascun paese e di ciascun gruppo di paesi (testo approvato dal Consiglio dei ministri il 28 novembre 1994).

c. Divisione geopolitica

In tale ambito si tiene conto degli insiemi politici già costituiti, quale che sia il loro livello di integrazione, l'orientamento rispetto al libero scambio e all'economia di mercato, il livello di sviluppo e di pratica democratica.

- 1) ASEAN e paesi che hanno presentato domanda di adesione (Vietnam, ...);
- 2) SAARC;
- 3) Paesi di religione confuciana (Cina, Hong Kong, Taiwan, Corea del Nord e del Sud);
- 4) Giappone;

d. Divisione in funzione delle influenze culturali

- 1) cinese, cinesizzata, buddista;
- 2) hindù, indianizzata;
- 3) musulmana/islamizzata.

3. La comunicazione della Commissione al Consiglio

L'Unione europea deve tenere maggiormente conto dell'aumento della potenza dei paesi asiatici, accordando loro una più alta priorità.

Al giorno d'oggi, le relazioni europee con l'Asia sono essenzialmente di carattere economico: è tuttavia necessario estenderne il raggio d'azione ai settori politico e di sicurezza.

L'atteggiamento europeo deve fondarsi più sul concetto di partenariato che su quello di concorrenza.

a. La Commissione esecutiva illustra innanzitutto gli obiettivi generali della strategia nei confronti dell'Asia e definisce le priorità:

- 1) migliorare le relazioni con l'Asia;
- 2) la notevole potenza economica dell'Asia orientale e sud orientale, a cui va aggiunto il sottocontinente indiano, esige il rafforzamento della presenza economica dell'Unione in Asia per mantenere un ruolo guida a livello mondiale;
- 3) la prospettiva di vedere accresciuto il ruolo politico dell'Asia sulla scena mondiale come conseguenza dell'aumento della sua potenza economica esige che i paesi asiatici possano partecipare in modo più efficace alla gestione futura degli affari internazionali (G7, ONU, ecc.);
- 4) promuovere lo sviluppo economico delle regioni asiatiche meno avanzate, al fine di favorire una migliore stabilità e coesione nel continente;

- 5) esortare i paesi asiatici a contribuire più efficacemente alla sicurezza internazionale (trattato di non proliferazione nucleare, divieto dell'uso di armi chimiche e biologiche);
- 6) contribuire allo sviluppo e al consolidamento della democrazia e al rispetto dei diritti dell'uomo;
- 7) integrare nel sistema commerciale e mondiale quei paesi asiatici che stanno passando da un'economia pianificata ad un'economia liberista;
- 8) continuare a rafforzare le relazioni dell'Unione con i singoli paesi e le regioni dell'Asia e migliorare l'immagine dell'Europa nel continente.

b. Tali obiettivi e priorità saranno conseguiti ricorrendo ai seguenti strumenti:

- 1) le relazioni bilaterali;
- 2) la cooperazione multilaterale in seno all'ONU, all'OMC, all'OCSE, alla UNCTAD e al G7;
- 3) la politica commerciale;
- 4) l'aiuto allo sviluppo;
- 5) gli organi finanziari (BEI ed ECIP) (2).

c. La Commissione esecutiva propone una nuova strategia politica:

Essa affronta la questione di come situare la politica asiatica nell'ambito della PESC, oltrepassando il piano economico per estendersi a quello politico e di sicurezza.

La Commissione prevede tre temi:

- 1) controllo degli armamenti e non proliferazione;
- 2) diritti dell'uomo;
- 3) droga.

d. La Commissione esecutiva propone infine una nuova strategia dell'Unione europea in materia di scambi commerciali e di cooperazione con l'Asia che può articolarsi in vari modi:

- 1) abolire le barriere commerciali;
- 2) trasferire "know-how" e consulenza ai paesi in via di transizione;
- 3) promuovere la cooperazione commerciale tra le società europee e le loro controparti asiatiche;
- 4) promuovere la creazione di associazioni di imprese a livello europeo;
- 5) potenziare la cooperazione nel settore della scienza e della tecnologia;
- 6) istituire centri tecnologici europei;
- 7) sostenere gli investimenti;
- 8) lotta contro la povertà;
- 9) cooperazione nel settore dell'ambiente;
- 10) sviluppo del mercato per la produzione agricola.

(2) Programma comunitario "Partner investitori internazionali".

II. POSIZIONE DEL PARLAMENTO

La discussione verterà sui seguenti punti:

- . aspetti istituzionali;
- . aspetti interregionali;
- . problemi politici e di sicurezza;
- . diritti dell'uomo;
- . varie.

1. Gli aspetti istituzionali

a. Il Parlamento europeo

L'Unione europea ha avviato rapporti di cooperazione bilaterale con numerosi paesi e regioni dell'Asia nel quadro di accordi commerciali e di cooperazione. Essa ha inoltre instaurato un dialogo politico organico con numerosi dei suoi partner asiatici che, attualmente, vede la partecipazione del Consiglio (la Presidenza o la Troika) e della Commissione, ma non del Parlamento. Qual è ruolo che il Parlamento può svolgere in materia?

Il dialogo proseguirà, a livello regionale o nazionale, tra le delegazioni interparlamentari del Parlamento europeo e i loro partner asiatici.

E' auspicabile, pertanto, che la commissione per gli affari esteri e la sicurezza e la commissione per le relazioni economiche esterne partecipino ai lavori delle delegazioni interparlamentari e che le raccomandazioni strategiche sviluppate in questa relazione vengano da esse applicate, ai sensi dei paragrafi 10, 11 e 12 delle norme di applicazione della Conferenza dei presidenti di delegazioni interparlamentari (Doc. PE 210.010).

In secondo luogo, il settore di competenza della PESC si estende, naturalmente, anche all'Asia. Il Parlamento auspica di poter partecipare a tale sviluppo e insiste per non essere tenuto semplicemente informato, sia pur con regolarità, dalla Presidenza e dalla Commissione in merito agli argomenti che lo riguardano ma di essere anche consultato dalla Presidenza "sui principali aspetti sulle scelte fondamentali della politica estera e di sicurezza comune" ai sensi dell'articolo J7 del Trattato sull'Unione europea.

b. La Commissione europea

L'Unione è rappresentata, tramite la Commissione, in numerosi Stati asiatici. Il miglioramento dell'immagine dell'Unione e il rafforzamento delle sue relazioni passano ovviamente per l'istituzione di simili rappresentanze là dove ancora non esistono.

A tale scopo deve essere prevista una linea di bilancio. Il calendario di apertura di nuovi uffici dovrebbe essere il seguente:

<u>1995:</u>	Sri Lanka (Colombo); Vietnam (Hanoi)
<u>1996:</u>	Nepal (Katmandu, sede del SAARC); Singapore, Malesia (Kuala Lumpur);
<u>Successivamente:</u>	Brunei, Bhutan, Maldive, Laos, Cambogia.

E' necessario un potenziamento della rappresentanza dell'Unione europea in Cina.

La commissione per gli affari esteri e la sicurezza del Parlamento europeo propone che la Commissione esecutiva istituisca inoltre, in tempo ragionevole, un ufficio di collegamento economico a Taiwan.

c. Bilancio dell'Unione

Le linee di bilancio prevedono normalmente fondi per varie azioni in numerosi Stati e regioni. La strategia di rafforzamento delle relazioni dell'Unione europea con il continente asiatico determinerà il ricorso a tali fondi e necessiterà verosimilmente l'istituzione di linee aggiuntive.

In occasione del dibattito sul bilancio 1996, la Commissione esecutiva e il Consiglio dovranno indicare al Parlamento europeo quali finanziamenti verranno iscritti nel quadro della nuova strategia per l'Asia.

d. Relazioni pubbliche

L'origine dei fondi utilizzati dall'Unione europea in Asia deve essere chiaramente definita. Nel settore dell'aiuto allo sviluppo, ad esempio, in cui l'Unione europea è uno dei principali donatori (10% tramite la Commissione, il resto tramite gli Stati membri), si tende troppo spesso ad ignorare l'intervento dell'Unione europea, mentre gli Stati Uniti e il Giappone assumono una posizione di maggior rilievo.

La Commissione esecutiva avanza varie proposte nel capitolo "Migliorare l'immagine dell'Europa in Asia". Dovrebbero essere prorogate politiche come quelle d'informazione pubblica, di promozione dei programmi di visite e di istituzione di una rete di centri europei specializzati sull'Asia (con una infrastruttura globale di informazione, un "rete di reti elettronica) ecc..

2. Gli aspetti interregionali

Alle relazioni bilaterali dell'Unione europea con i paesi dell'Asia devono aggiungersi le relazioni specifiche con le principali associazioni interregionali esistenti in Asia.

a. L'ASEAN

Rappresenta probabilmente il raggruppamento regionale più importante - se considerato sotto l'aspetto delle relazioni esterne avviate dall'Unione europea con talune regioni del mondo - poiché essa esprime, tra le varie organizzazioni regionali, la maggiore coesione politica.

Occorre inoltre citare il Forum regionale dell'ASEAN (ARF), dal ruolo non trascurabile, e l'istituzione della zona di libero scambio dell'ASEAN (AFTA).

Nel 1980 è stato concluso l'accordo tra la Comunità europea e l'ASEAN; tale accordo dovrebbe essere presto rivisto ed ampliato. La Commissione esecutiva non ha tuttavia ancora elaborato un mandato di rinegoziazione per motivi inerenti alla problematica dei diritti dell'uomo. Il Commissario Marin ha dichiarato alla commissione per gli affari esteri e la sicurezza che, nel corso della riunione di KARLRUHE, è stato avviato un dialogo con i paesi dell'ASEAN che si sono detti disposti ad accettare di discutere la questione relativa ai diritti dell'uomo.

L'Unione europea dovrebbe rispondere rapidamente alla proposta presentata dai paesi ASEAN, nel corso di un recente seminario tenutosi a Singapore, di tenere

un vertice dei capi di Stato e di governo dell'ASEAN, di alcuni dei paesi limitrofi e dell'Unione europea, nel 1995. Il Consiglio europeo di Essen dovrebbe lanciare un segnale in merito.

Il 17 gennaio 1995, in occasione di un intervento dinanzi al Parlamento europeo, il Presidente della Commissione, sig. Santer, ha affermato che l'Europa non poteva e non voleva essere assente dall'Asia e che egli era favorevole all'idea di una riunione al vertice tra l'Asia e l'Europa.

b. L'APEC

Nella sua relazione, il Consiglio dei ministri sottolinea che, considerata l'importanza dell'APEC, l'Unione europea ha interesse stabilire un dialogo con tale organizzazione.

L'APEC comprende 18 paesi (3). Il vertice tenutosi recentemente in Indonesia è stato più fruttuoso di quanto ci si potesse attendere. Il progetto di giungere, entro il 2010, ad un mercato libero tra i paesi più sviluppati e di estenderlo entro il 2000 anche agli altri paesi, deve essere seguito attentamente dall'Unione europea, per la quale esso costituisce un segnale d'allarme. L'Unione europea non deve trovarsi emarginata.

Il Giappone, da parte sua, ha recentemente autorizzato l'Unione europea a seguire da vicino l'applicazione degli accordi commerciali USA/Giappone. Il Giappone mira, in questo modo, a dimostrare la sua volontà di rispettare le norme del commercio multilaterale e di non volere escludere i paesi terzi.

c. SAARC

La "South Asian Association for Regional Cooperation" comprende l'India, il Pakistan, il Bangladesh, lo Sri Lanka, il Nepal, il Bhutan e le Maldive. Il primo di tali paesi conta una popolazione di 900 milioni di abitanti e l'ultimo di soli 250.000 (4).

L'Unione europea ha concluso accordi di cooperazione con l'India, il Pakistan e lo Sri Lanka e sta negoziando un accordo con il Nepal. L'Unione europea dovrebbe accordare priorità allo sviluppo delle relazioni economiche e commerciali con tale regione.

d. L'organizzazione di Cooperazione economica

Essa comprende il Pakistan, l'Iran, la Turchia e le Repubbliche dell'Asia centrale. Tra tali paesi, solo il Pakistan è stato preso in esame nella comunicazione della Commissione esecutiva. Tenuto conto delle difficili relazioni tra l'India e il Pakistan, quest'ultimo potrebbe avere la tendenza a privilegiare le sue relazioni in seno all'OCE piuttosto che al SAARC. Abbiamo rilevato, ad esempio, che il Pakistan ha appena intrapreso degli sforzi per

(3) Si tratta dei paesi del NAFTA (USA, Canada, Messico), i sei paesi dell'ASEAN nonché il Giappone, Hong Kong, Australia, Nuova Zelanda, Cile, Papuasie e Nuova Guinea, Cina, Taiwan e Corea del Sud.

(4) Sono stati siglati accordi di cooperazioni economica e commerciale tra la Comunità europea e l'India, il Pakistan, il Bangladesh e lo Sri Lanka. L'Unione europea intende inoltre negoziare un accordo con il Nepal.

estendere i suoi scambi commerciali con le Repubbliche dell'Asia centrale dell'ex Unione Sovietica.

3. OMC, OCSE e G7

Occorre invitare i paesi asiatici, soprattutto nel quadro dell'OMC, ad aprire ulteriormente i propri mercati e ad aiutare le imprese europee a impiantarvisi.

L'elemento politicamente più scottante - l'adesione della Cina - sarà probabilmente risolto alla pubblicazione di tale relazione. Esso richiederà una analisi che comprenda il settore dei diritti dell'uomo.

E' opportuno, inoltre, citare la richiesta di Taiwan di aderire all'OMC, in considerazione della sua economia industrializzata, e quella della Corea del Sud che vorrebbe aderire all'OCSE.

4. Problemi politici e di sicurezza

a. Consiglio di sicurezza dell'ONU

- . Deve essere ampliato?
- . Se sì, a chi?
 - al Giappone?
 - al Giappone e alla Germania?
 - all'India (con eventuali problemi con il Pakistan)?
 - perché non alla Nigeria e al Brasile?
 - alle organizzazioni regionali asiatiche?

Il Parlamento europeo dovrebbe inoltre pronunciarsi a favore dell'ammissione di Taiwan all'Assemblea generale dell'ONU.

b. Sicurezza

Esempi di temi che destano preoccupazioni:

- . il controllo degli armamenti, sapendo che nel momento in cui le spese militari globali diminuiscono del 20% a livello mondiale, esse sono in aumento nell'Asia orientale;
- . commercio delle armi - un tema relativo alla sicurezza ma soprattutto ai diritti dell'uomo e al terzo pilastro del Trattato sull'Unione;
- . Trattato di non proliferazione: quali paesi non intendono sottoscriverlo? Quali paesi favoriscono l'espansione illimitata e incondizionata delle armi di distruzione di massa?
- . operazioni di mantenimento della pace: esistono, ad esempio, truppe del Bangladesh che operano in Bosnia sotto l'egida dell'ONU e truppe giapponesi che operano come caschi blu in Africa;
- . controllo delle centrali nucleari da parte dell'Agenzia internazionale dell'energia atomica;
- . Divieto di sperimentazione nucleare - la Cina ha rifiutato di associarsi alla moratoria sugli esperimenti nucleari, ma sostiene di essersi impegnata a rispettare il divieto degli esperimenti alla scadenza della moratoria nel 1996;
- . Il terrorismo internazionale e il fondamentalismo religioso;

- . conflitti come quelli in corso nelle isole e zone marittime del mar della Cina del Sud, il Kashmir, la rivolta Tamil nello Sri Lanka, la penisola coreana.

c. Altri accordi internazionali

Ci sarà modo di occuparsi delle relazioni tra l'Europa e i paesi dell'Asia nel quadro delle organizzazioni e degli strumenti internazionali seguenti:

- . Agenzia internazionale dell'energia atomica (AIEA);
- . le Convenzioni di divieto delle armi chimiche e batteriologiche;
- . la Conferenza mondiale dell'ONU sui diritti dell'uomo con la dichiarazione di Vienna e il programma d'azione.

5. I diritti dell'uomo

Tra gli obiettivi essenziali, il Consiglio dei ministri fa riferimento alla promozione della democrazia, delle strutture fondate sullo stato di diritto e sul rispetto dei diritti dell'uomo, come definiti nella Carta delle Nazioni Unite.

I recenti accordi sottoscritti con paesi terzi, compresi gli accordi di partenariato e di cooperazione, nonché gli accordi intermedi, comprendono una clausola sul rispetto dei diritti dell'uomo. Occorre insistere a tale riguardo in tutti gli accordi conclusi con paesi o gruppi regionali dell'Asia?

La relazione del Parlamento sui diritti dell'uomo nel mondo per gli anni 1991-1992 (Doc. A3-0056/93) esige una politica dei diritti dell'uomo da applicarsi non soltanto nei confronti dei paesi in via di sviluppo ma di tutti i partner commerciali. Continuando in questo modo, non si rischia di impedire lo sviluppo delle nostre relazioni commerciali, economiche e politiche?

Esiste un altro metodo, più diplomatico, per promuovere il miglioramento dei diritti dell'uomo in Asia? Non sarebbe preferibile accelerare lo sviluppo delle relazioni economiche e commerciali e permettere, in questo modo, all'Unione europea di trovarsi in una posizione più forte per difendere i diritti dell'uomo nella zona?

Alcuni paesi asiatici ritengono esista una concezione "asiatica" diversa per quanto riguarda i diritti dell'uomo, che pone l'accento sulla collettività più che sull'individuo. Singapore e Cina difendono tale concetto. Da più parti si avanza l'ipotesi che i paesi asiatici abbiano già compiuto uno sforzo sufficiente sottoscrivendo la dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (5).

-
- (5) E' vero che taluni paesi asiatici non condividono completamente i valori europei. Questo è soprattutto il caso della determinazione delle violazioni penali (attentato ai valori nazionali o culturali) nonché per il tipo e la gravità delle pene previste. Le punizioni corporali sono di uso corrente a Singapore; il ricorso alla pena di morte è largamente esteso (Singapore, Malesia - per traffico di droga, Cina - per i crimini economici-, Giappone, ecc.). In taluni paesi, soprattutto quelli influenzati da varie forme di integralismo, la libertà di pensiero è minacciata in tutte le sue forme. Tali minacce si esprimono soprattutto attraverso veri e propri reati di opinione. Esse sono determinate dal fatto che i poteri pubblici non possono assicurare a tutti la semplice protezione contro l'omicidio e le sevizie da

L'insistenza a comprendere il rispetto dei diritti dell'uomo come un elemento indissociabile dalle relazioni dell'Unione europea con i paesi dell'ASEAN non rischia forse di ostacolare lo sviluppo di tali relazioni?

In sede di Consiglio dei ministri, il Portogallo ha ad esempio bloccato la concessione di un mandato alla Commissione per attualizzare l'accordo con l'ASEAN a causa della violazione dei diritti dell'uomo da parte dell'Indonesia a Timor orientale: ciò è avvenuto nonostante che il mandato di negoziazione proposto comprendesse disposizioni relative alla clausola dei diritti dell'uomo, clausola che non si trova nell'attuale accordo concluso con l'ASEAN. Non c'è, d'altronde, alcuna garanzia che l'ASEAN accetti una simile clausola.

E' opportuno segnalare che gli Stati Uniti hanno recentemente rinnovato la clausola di nazione più favorita a favore della Cina e cercano di migliorare la cooperazione con tale paese in merito a questioni relative alla difesa: tutto questo malgrado i deboli progressi registrati nel settore dei diritti dell'uomo e i rapporti di Amnesty International che registrano una larga diffusione dell'uso della tortura in Cina.

Quale atteggiamento può essere adottato dall'Unione europea per tener conto sia della sua preoccupazione in materia di diritti dell'uomo sia della necessità di sviluppare, con qualche possibilità di successo, la nuova strategia asiatica propugnata dalla Commissione? Quale definizione di diritti dell'uomo bisogna privilegiare in questo caso? Quali criteri possono essere applicati? Occorre definire obblighi in materia di modalità o di risultato? Il livello dei requisiti richiesti può variare in funzione di considerazioni economiche o strategiche, come dimostra l'esempio delle Nazioni Unite? Il livello di sviluppo, la storia, i fondamenti culturali di un paese possono giustificare differenze di valutazione?

6. Varie

a. Abolire le barriere culturali e psicologiche

Come egregiamente sottolineato dalla Commissione esecutiva, esistono pregiudizi e mancanza di conoscenza reciproci.

In Europa esistono da una parte pregiudizi positivi, relativi ad una capacità da parte degli asiatici di sviluppare un dinamismo particolare attraverso una filosofia basata sull'armonia sociale e sul culto dell'autorità, e, dall'altra, pregiudizi negativi sul "pericolo asiatico": dovrebbe invece prevalere un atteggiamento di comprensione, di apertura, di dialogo e di partenariato.

Il Consiglio sottolinea, nella sua relazione, che allo scopo di migliorare a lungo termine la comprensione reciproca sarà prevista, in via prioritaria la cooperazione nel settore dell'istruzione superiore e degli scambi culturali. Esso propone inoltre che il quarto programma quadro per la cooperazione con i paesi terzi venga esteso al settore della scienza e della tecnologia.

parte di gruppi religiosi, etnici, politici o da parte di associazioni criminali. Il Parlamento europeo ha lanciato un appello per l'abolizione della pena capitale. Ricordiamo che Taslima NASREEN è stata fatta oggetto di una "fatwa" a causa di dichiarazioni relative al Corano.

Occorre sottolineare, a tale riguardo, gli aspetti positivi della politica proposta dalla Commissione nel settore degli scambi di personale qualificato, di relazioni tecnologiche, scientifiche e culturali, e della creazione di centri di ricerca universitari specializzati nelle questioni asiatiche in Europa e viceversa.

b. I diritti del lavoro e la protezione sociale

Da poco tempo esiste una tendenza a collegare il miglioramento delle condizioni di lavoro (ad esempio tramite l'adesione alle convenzioni dell'OIL) a programmi in materia di liberalizzazione del commercio e allo sviluppo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Trattandosi dell'Asia, esiste una notevole preoccupazione, in materia, a cominciare da casi estremi che rasentano la schiavitù o delle condizioni in cui viene organizzato il lavoro dei prigionieri. Occorre inoltre considerare il desiderio di migliorare la situazione della donna nella società.

La relazione del Consiglio ipotizza varie misure a favore dei più deboli, con le quali si potrebbe contribuire alla lotta contro la povertà. Si tratta, tra l'altro, di migliorare le condizioni di lavoro di piccoli agricoltori, dell'accesso all'istruzione e alla sanità di base nonché della pianificazione familiare.

c. L'ambiente

L'intensificarsi delle relazioni con i paesi asiatici condiziona l'influenza che l'Unione europea può esercitare su una crescita economica durevole e sulla politica di sanità pubblica delle popolazioni interessate, favorendo la penetrazione di tecnologie europee dell'ambiente nei paesi dell'Asia, per tutelarne la natura, l'ambiente e la sanità pubblica.

Viene espressa una legittima preoccupazione in merito alle norme di protezione dell'ambiente in vigore nei paesi asiatici. Sono già stati compiuti sforzi mirati alla protezione delle foreste tropicali.

Sono stati lanciati appelli all'Unione europea per impedire le importazioni di legni tropicali (soprattutto dalla Malaysia). Viene espresso un timore legittimo in materia di norme per la protezione dell'ambiente in vigore nei paesi asiatici. Il commercio di specie rare in via d'estinzione nonché il fenomeno della deforestazione, della desertificazione suscitano reazioni comprensibili.

Il problema dell'ambiente merita un approccio più globale, orientato verso le conclusioni della Conferenza di Rio sullo sviluppo sostenibile. In linea generale sarebbe auspicabile, nella più ampia misura possibile, comprendendo gli Stati Uniti e il Giappone, fissare norme di commercio internazionale, in funzione di requisiti di minima dello stesso tipo di quelle che potrebbero essere imposte in materia di protezione sociale.

d. La droga

La comunicazione della Commissione ricorda il piano d'azione dell'Unione europea per combattere la droga e le tre convenzioni dell'ONU sui narcotici e le sostanze psicotrope.

Il coordinamento dell'azione diplomatica dei paesi europei in materia di traffico di droga (drug liaison officers) e la necessità di favorire lo sviluppo

di colture alternative nei paesi produttori di droga, sono già state affrontate nel quadro del Consiglio d'Europa (gruppo POMPIDOU). E' opportuno sottolineare l'importanza di una stretta relazione tra le politiche condotte nel quadro del secondo e terzo pilastro dell'Unione europea. Tale riflessione è particolarmente opportuna per quanto riguarda l'Asia.

e. Problemi di popolazione e di sanità

Il Consiglio dei ministri fa riferimento, tra i problemi di interesse comune tra l'Unione europea e l'Asia, ai mezzi di lotta contro l'esplosione demografica, e le malattie endemiche e le epidemie, tra cui l'AIDS.

f. La produzione, l'acquisto e il traffico di armi

L'Unione europea non ha ancora definito la posizione comune riguardo alla Convenzione dell'ONU sugli armamenti e al protocollo sulle mine terrestri che finora si è rivelato inefficace per prevenire un flagello che, in Asia, ha colpito soprattutto la Cambogia. Si prevede di rivedere tale Convenzione nel 1995. Taluni hanno chiesto un divieto totale della produzione, del commercio e dell'uso delle mine antipersona.

PARERE

(articolo 147 del regolamento)

della commissione per le relazioni economiche esterne
destinato alla commissione per gli affari esteri,
la sicurezza e la politica di difesa

Relatore per parere: on. Michael Hindley

Nella riunione del 7 settembre 1994 la commissione per le relazioni economiche esterne ha nominato relatore per parere l'on. Hindley.

Nelle riunioni del 4 novembre 1994, 25 gennaio 1995 e del 22 marzo 1995 ha esaminato il progetto di parere.

Nell'ultima riunione indicata ha approvato l'insieme delle conclusioni all'unanimità.

Erano presenti al momento della votazione gli onn. De Clercq, presidente; Hindley, vicepresidente e relatore per parere; Sainjon e Pex, vicepresidenti; Andersson (in sostituzione dell'on. Beres), Bertens (in sostituzione dell'on. Bossi), Dimitrakopoulos (in sostituzione dell'on. Toivonen), Falconer, Ferrer, Kittelmann, Kreissl - Dörfler, Malerba, Mann, Miranda de Lage, Moniz, Moorhouse, Nussbaumer, Posch, Posselt (in sostituzione dell'on. Verwaerde), Schwaiger, Titley (in sostituzione dell'on. Smith) e Valdivielso de Cué.

1. L'Asia, il continente in cui vive più della metà della popolazione mondiale, è composta di un insieme estremamente eterogeneo di paesi che vanno dalle principali nazioni industrializzate, come il Giappone, a paesi di industrializzazione abbastanza recente, quali le famose quattro tigri (Hong Kong, Singapore, Corea del Sud e Taiwan); paesi con una duplice economia, quali l'India o la Cina che, se da un lato dispongono di un importante settore industriale, dall'altro sono ancora considerati paesi in via di sviluppo, e paesi realmente in via di sviluppo, quali il Bangladesh. Nell'ultimo ventennio la regione è diventata il più importante centro di crescita economica del mondo; svolgerà pertanto un ruolo decisivo per lo sviluppo economico mondiale nel prossimo secolo.
2. L'Unione europea ha sviluppato vari tipi di relazioni contrattuali con i paesi o le organizzazioni regionali asiatiche. L'Unione europea ha concluso una serie di accordi commerciali e di cooperazione con numerosi paesi della regione, accordi che hanno contribuito ad incrementare gli scambi e gli investimenti e ad approfondire la cooperazione reciproca. Ciononostante, la situazione attuale delle relazioni Unione europea-Asia non è del tutto soddisfacente e non corrisponde all'importanza strategica che l'Asia riveste per il futuro economico e politico dell'Europa. La Commissione ha pertanto elaborato una proposta su una nuova strategia nei confronti dell'Asia in merito alla quale è stato consultato il Parlamento europeo. La commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa è stata nominata commissione competente per il merito, mentre la commissione per le relazioni economiche esterne è stata nominata competente per parere conformemente alla cosiddetta procedura Gomes (le conclusioni approvate dalla nostra commissione dovranno essere incluse senza modifiche nella relazione della commissione competente per il merito).
3. Il documento della Commissione dimostra una tardiva, ma comunque apprezzabile, attenzione verso le economie in più rapida crescita al mondo; secondo la comunicazione "l'ascesa dell'Asia ha drasticamente modificato l'equilibrio mondiale del potere economico L'Unione europea deve pertanto accordare all'Asia una priorità maggiore di quella attuale".
4. Gli obiettivi della strategia proposta sono:
 - rafforzare la presenza economica dell'Unione europea in Asia;
 - contribuire alla stabilità in Asia ampliando e approfondendo le relazioni dell'Unione europea con questa regione;
 - promuovere lo sviluppo economico delle regioni asiatiche meno avanzate;
 - contribuire allo sviluppo della democrazia, del diritto e del rispetto dei diritti umani.
5. A questo fine, la Commissione raccomanda le seguenti priorità:
 - utilizzare in modo più efficace le risorse disponibili e migliorare il coordinamento in seno all'Unione europea;
 - rafforzare le relazioni bilaterali;
 - migliorare l'immagine dell'Europa in Asia;
 - promuovere la cooperazione regionale in Asia, ad esempio nell'ambito dell'ASEAN;
 - incoraggiare i paesi asiatici a svolgere un ruolo più attivo a livello internazionale;
 - procedere all'apertura dei mercati;
 - promuovere lo sviluppo economico orientato verso il mercato;
 - contribuire allo sviluppo sostenibile e alla riduzione della povertà.

6. Il presente parere sarà incentrato sui punti, tra quelli sopra citati, maggiormente attinenti alle competenze della commissione per le relazioni economiche esterne, segnatamente gli scambi e lo sviluppo economico. Tuttavia, è chiaro che tali sviluppi contribuiranno in maniera significativa al più ampio obiettivo politico della stabilità in Asia e del generale miglioramento delle relazioni UE-Asia.
7. Ai fini della sua strategia, la Commissione ha suddiviso il continente asiatico in tre regioni:
 - ASIA ORIENTALE
Cina, Mongolia, Giappone, Corea del Nord, Corea del Sud, Taiwan, Hong Kong e Macao,
 - ASIA SUD-ORIENTALE
Filippine, Indonesia, Malaysia, Singapore, Thailandia, Brunei, Vietnam, Laos, Cambogia, Birmania;
 - ASIA MERIDIONALE
India, Pakistan, Bhutan, Nepal, Sri Lanka, Afghanistan, Maldive e Bangladesh.
8. Il documento della Commissione propone alcune misure concrete per migliorare l'immagine dell'Unione europea nell'Asia ampliando le campagne di informazione e perfezionando gli esistenti programmi di visite. Nel documento si cita inoltre la necessità di migliorare i legami con l'Asia in materia di istruzione e di cultura e di approfondire la conoscenza europea delle questioni asiatiche.
9. Per quanto concerne la presenza economica dell'Unione europea in Asia, nella comunicazione si sottolinea il bisogno di un approccio coordinato in seno all'Unione europea, di fornire consulenza politica e promuovere le relazioni commerciali. La Commissione propone inoltre l'istituzione di centri tecnologici europei.
10. Sebbene la commissione per le relazioni economiche esterne la accolga favorevolmente, il relatore per parere sottolinea che la strategia proposta deve essere considerata come un primo, esitante passo nella giusta direzione. Affinché tale contesto iniziale possa risultare efficace dovrà essere sostenuto da strategie più intensive e differenziate per le diverse regioni asiatiche, tenendo presente che la migliore politica nei confronti dell'Asia è di non trattarla come un insieme omogeneo o un continente il cui sviluppo economico sia riconducibile a configurazioni geografiche ben definite .
11. Per mettere a punto una strategia economica dell'Unione europea, potrebbe risultare più opportuno dividere l'Asia nei gruppi subregionali esistenti ovvero in gruppi di paesi che hanno raggiunto stadi simili di sviluppo. Inoltre, esistono analogie tra i paesi attualmente emergenti, o tra quelli che presto potrebbero essere obbligati ad uscire dall'isolamento politico e ad abbandonare le proprie economie di Stato, ad esempio la Corea del Nord, la Birmania e il Vietnam. Per le loro dimensioni le economie cinese e indiana costituiscono un caso speciale, al pari del Giappone, visti i suoi successi in campo economico.
12. Evidentemente, qualora esistano, l'Unione europea dovrebbe trattare con le
- organizzazioni regionali come l'ASEAN che sono impegnate nella promozione dell'integrazione economica, politica e istituzionale. Tuttavia, non si

dovrebbe trascurare il fatto che all'interno di dette organizzazioni esistono differenze sostanziali quanto ai modelli economici e ai potenziali di sviluppo dei singoli paesi.

13. Ci sono buoni motivi per trattare in gruppo i paesi e le entità cinesi quali la Cina, Taiwan, Hong Kong e Macao (e fino a un certo punto anche Singapore). Ovviamente, la Cina rappresenta un caso a parte, ma entro la fine di questo secolo Hong Kong e Macao le verranno a buon diritto restituite. L'autonomia di questi due paesi è tutelata sotto molti aspetti importanti, ma le rispettive economie presentano già un grado crescente di interconnessione e di interdipendenza dalla Cina. La stessa tendenza emerge nelle relazioni Taiwan-Cina in cui l'integrazione economica precede l'eventuale e auspicabile reintegrazione politica. Certo, uno dei segni caratteristici dello sviluppo asiatico è che, contrariamente a quanto avviene nell'Unione europea, l'interdipendenza economica procede rapidamente senza attendere la cooperazione istituzionale.
14. L'India rappresenta un caso a parte e il relatore per parere dissente dalla posizione secondo cui quella indiana è un'economia che sta emergendo dal controllo di Stato. Il paese definisce il proprio sviluppo in termini di "economia mista", sebbene le recenti decisioni di liberalizzare il mercato e di aumentare il grado di apertura agli investimenti stranieri lo orientino in misura significativa verso un'"economia di mercato". Il relatore per parere ritiene inoltre che il documento della Commissione non presti sufficiente attenzione ai notevolissimi cambiamenti riscontrabili nell'insieme dell'Asia Orientale; i paesi di questa regione offrono mercati enormi. Anche il Pakistan ha liberalizzato i suoi mercati ed accoglie favorevolmente gli investimenti stranieri.
15. Si riscontra un'ambiguità di fondo nel documento della Commissione, indicativa dell'atteggiamento europeo nei confronti dell'Asia, soprattutto da quando il continente asiatico è diventato potenzialmente un concorrente ovvero un collaboratore. In un recente articolo pubblicato dalla prestigiosa rivista di questioni internazionali "The World Today", Sir Michael Perry, un ex dirigente dell'Unilever, ha sottolineato questo punto chiedendosi se la mancanza di competitività europea sia in qualche modo da attribuire all'Asia. Per questo motivo, a livello politico aumentano gli atteggiamenti ostili nei confronti dell'Asia; negli ambienti economici, invece, aumenta l'impressione che sarebbe opportuno imitare l'Asia e i suoi metodi di dinamismo economico. L'ambiguità europea nei confronti dell'Asia è oggetto di commenti all'interno del continente asiatico. Un uomo politico come il Primo Ministro della Malaysia ha recentemente moderato le sue dichiarazioni relative ai fallimenti dei risultati economici europei e sottolineato la necessità di un'interdipendenza economica autentica ispirata ai principi del rispetto reciproco; ovviamente, il proseguimento della crescita economica dell'Asia continua a dipendere dalla prosperità europea, fonte di clienti.
16. In un recente articolo pubblicato dall'influente "Far Eastern Economic Review" per commentare il documento strategico della Commissione europea, si accusano i funzionari di quest'ultima di avere una visione assolutamente superata della regione. Per molti dei funzionari della Commissione, i paesi asiatici sono classificabili in due categorie: i paesi temuti perché eccessivamente competitivi e i paesi sottosviluppati che quindi necessitano di aiuto finanziario.
17. Il relatore per parere esprime dubbi riguardo alla misura in cui l'Unione europea può attuare una strategia coordinata nei confronti dell'Asia. I tradizionali legami storici e culturali comportano inevitabilmente che

taluni paesi dell'Unione godano di una posizione privilegiata rispetto ad altri per quanto concerne il mercato asiatico (ad esempio il Regno Unito), mentre altri si trovano in una situazione più vantaggiosa per quanto concerne l'America Latina e Centrale (ad esempio la Spagna).

18. Ovviamente, è possibile sviluppare legami imprenditoriali individuali, ma prassi commerciali o di investimento vecchie di decenni o di secoli non possono essere superate a favore dei presunti vantaggi derivanti da un approccio "europeo". Tutt'al più, l'Unione europea potrebbe definire un quadro migliore all'interno del quale l'effettiva attività economica continuerebbe ad essere determinata dai singoli paesi e, in modo più significativo, dagli interessi imprenditoriali individuali.
19. In Europa e in Asia si avverte in modo generalizzato che l'influenza dell'Unione europea nel continente asiatico è andata diminuendo. Il grande interesse generato in Asia dal "1992" dell'Unione europea è diminuito sensibilmente. Nel frattempo, gli Stati Uniti hanno invece spostato sempre più il proprio centro d'attenzione dall'Europa alla regione del Pacifico. Nel suo programma, il Presidente Clinton ha attribuito rilievo particolare allo sviluppo dell'APEC (Conferenza economica Asia-Pacifico). A tutt'oggi, l'APEC rappresenta più un'aspirazione che una realtà, tuttavia i suoi più recenti vertici hanno dato vita all'idea che l'Europa sia in qualche modo esclusa da questa dinamica iniziativa transpacificca.
20. Sarebbe opportuno ricordare che sia gli Stati Uniti sia l'Asia, oltre a dimostrare un interesse attivo al programma "1992", hanno esercitato un'influenza notevole sul suo sviluppo, e che l'Unione europea dovrebbe contraccambiare questo interesse cercando di acquisire maggior peso nella successiva evoluzione dell'APEC.
21. E' indubbio che le economie emergenti asiatiche stanno maturando frustrazione e risentimento crescenti nei confronti del mondo occidentale, visto che sono ancora l'Unione europea e gli Stati Uniti a fissare l'agenda del commercio mondiale. Nell'insieme, i paesi asiatici hanno svolto un ruolo positivo e apportato un valido contributo alla composizione della disputa relativa all'Uruguay Round del GATT e ciò ha determinato pressioni crescenti, a livello di lobby, affinché tale ruolo venga riconosciuto nominando un asiatico alla guida della futura organizzazione mondiale del commercio (WTO).
22. L'invito della Commissione all'approfondimento della comprensione e della consapevolezza è estremamente meritorio. La mancanza di chiarezza reciproca è testimoniata in modo molto evidente dalla questione dei diritti umani e della democrazia. Il problema potenzialmente più contraddittorio nell'agenda commerciale è quello della cosiddetta "clausola sociale". A tale riguardo, il relatore per parere ritiene che l'Unione europea (e gli USA) stia avvicinandosi ad una rotta di collisione con l'Asia che potrà essere evitata solo se tutte le parti riusciranno a presentare le loro posizioni sulla base di un maggiore rispetto reciproco; un atteggiamento volto a placare piuttosto che ad aumentare il sospetto secondo cui la controparte avrebbe un programma segreto teso a indebolire gli interessi commerciali altrui.
23. Da molto tempo ormai è stato riconosciuto che bassi salari e ridotti costi sociali rappresentano una prassi commerciale sleale, nel contempo, tuttavia, è stato giustamente riconosciuto che alcuni paesi hanno bisogno di conservare il vantaggio commerciale derivante da costi di produzione più bassi.

24. In linea generale, i paesi asiatici non accettano la posizione del Parlamento europeo secondo cui l'inclusione di una clausola sociale costituirebbe un modo equo e negoziabile per conciliare tutti questi aspetti. Piuttosto, questi paesi considerano la clausola sociale come una barriera tariffaria occulta e come un'ingerenza indebita nei loro affari interni. Essi ritengono che l'Europa rivolga alle economie asiatiche richieste che diminuiranno la loro crescita (e competitività) negando al continente asiatico il diritto, già esercitato dall'Europa, di procedere ad una rapida accumulazione di capitali riducendo drasticamente i costi salariali.
25. In conclusione, c'è ancora molto lavoro da svolgere se si vuole trarre vantaggio dalla situazione di rapido sviluppo in Asia. Il Parlamento europeo non solo ha un atteggiamento favorevole nei confronti dello sviluppo delle relazioni UE-Asia, ma dispone anche di molta esperienza riguardo alle relazioni tra le due parti; è auspicabile che la Commissione possa attingervi nell'intento di sviluppare una nuova strategia nei confronti dell'Asia.

Conclusioni

26. La commissione per le relazioni economiche esterne invita la commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa, in conformità della procedura Gomes, a inserire nella sua proposta di risoluzione le conclusioni seguenti:

Il Parlamento europeo,

Quanto agli aspetti economici e commerciali

1. invita la Commissione ad elaborare un programma di lavoro che tenga nel dovuto conto le diverse regioni ed economie dell'Asia;
2. sollecita la Commissione e il Consiglio a convocare un vertice Europa/Asia, alla luce delle conclusioni del Consiglio europeo di Essen, cui dovrebbero partecipare paesi di tutte le principali regioni di entrambi i continenti;
3. caldeggia l'esame delle possibilità di potenziare le risorse finanziarie a favore di una più stretta cooperazione in settori riguardanti la tecnologia, l'innovazione, l'ambiente, oltre che varie forme di scambio di conoscenze, programmi di visite, ecc;
4. incoraggia l'Unione europea a migliorare la propria immagine commerciale in Asia;
5. sottolinea la rilevanza di migliorare l'immagine commerciale in Asia e insiste presso la Commissione europea perché appuri le possibilità di stanziare risorse volte a dar vita a piattaforme per gli operatori industriali e a cofinanziarle i primi anni avendo altresì cura di adoperarsi per rendere possibili, su più ampia scala, piattaforme per la ricerca comune;
6. sottolinea la necessità di una consapevolezza culturale quale base per il successo della cooperazione economica e, in tale ottica, sostiene non solo gli scambi a livello accademico, ma anche la formazione interna in questo settore;

7. rileva che tale approccio dovrebbe includere un sostegno continuato alle istituzioni che già beneficiano dei finanziamenti UE, ad esempio l'Istituto europeo di studi per l'Asia orientale e sud-orientale; che andrebbe estesa la promozione di studi asiatici aderenti alla realtà e che infine dovrebbe essere promossa la realizzazione di legami tra le istituzioni attive in detto settore;
8. reputa assolutamente necessario varare e sostenere un programma di formazione presso le imprese europee nell'UE per promuovere la comprensione dell'Europa in Asia;
9. caldeggia la promozione di istituti regionali in Asia preposti a studi europei aderenti alla realtà;
10. ritiene che l'UE debba insistere sulla cooperazione commerciale con l'Asia, piuttosto che sulla concorrenza;
11. ritiene che i processi di cooperazione e/o integrazione a livello regionale quali l'ASEAN o la SAARC non rappresentino affatto una minaccia per gli interessi economici e commerciali dell'UE in Asia, ma che al contrario contribuiscano allo sviluppo economico di tale continente; chiede pertanto alla Commissione di tener conto di tali organizzazioni nella definizione della nuova strategia nei confronti dell'Asia e di offrire alle organizzazioni regionali il suo pieno sostegno;
12. riconosce che l'inserimento di una clausola sociale negli accordi commerciali, un principio da tempo sostenuto dal Parlamento europeo, rappresenta una potenziale fonte di incomprensioni e malintesi tra Europa e Asia;
13. raccomanda pertanto di introdurre le siffatte clausole negli accordi commerciali solo previo un esame approfondito delle questioni sociali, nelle opportune sedi e nel rispetto delle altrui opinioni;
14. raccomanda un dialogo aperto e continuo sulle clausole sociali, nella prospettiva di definire sedi di confronto adeguate per risolvere tali questioni nel rispetto reciproco;
15. reputa che il Giappone continuerà ad essere il partner economico e commerciale più importante dell'UE in Asia e chiede alla Commissione di proseguire e intensificare i propri sforzi di apertura del mercato, segnatamente nel quadro degli incontri annuali a livello ministeriale, del meccanismo di valutazione degli scambi e del Programma di formazione per giovani dirigenti, nonché di riferire con regolarità alla propria commissione competente per le relazioni UE-Giappone;
16. rileva la sempre maggiore importanza economica e politica che rivestono i paesi di recente industrializzazione e li invita ad assumersi, nell'arena economica internazionale, le responsabilità che incombono loro considerato il crescente potenziale economico;
17. sollecita un dialogo duraturo Europa/Asia in sede bilaterale oltre che nell'ambito dell'OMC finalizzato sia a promuovere una crescita duratura e scambi rispettosi dell'ambiente sia a introdurre clausole ambientali nell'accordo sul commercio mondiale;
18. auspica che, una volta che siano stati superati gli attuali ostacoli politici, possa essere concluso con i paesi dell'ASEAN un accordo globale

di cooperazione che, tra l'altro, migliori le condizioni per gli investimenti diretti delle imprese UE in tali paesi;

19. reputa auspicabile, sotto il profilo degli investimenti, che accordi regionali quali quello dell'ASEAN dispongano di un'adeguata procedura di conciliazione e invita pertanto i paesi interessati a rendere vincolanti le loro norme sugli investimenti;
20. ritiene che tale accordo debba contenere disposizioni relative alla protezione degli investimenti, disposizioni che dovrebbero essere integrate nella politica commerciale comune dell'UE, dal momento che nel processo di globalizzazione economica gli scambi commerciali e gli investimenti sono indissociabili;
21. riconosce l'importanza del ruolo che l'India ha svolto durante i negoziati dell'Uruguay Round quale elemento di punta tra i paesi in via di sviluppo e delle iniziative adottate fino ad oggi dall'India per attuare gli impegni assunti a Marrakech, segnatamente in materia di diritti di proprietà intellettuale, e si congratula in particolare per la conclusione di un accordo bilaterale tra l'UE e l'India relativo ad un miglior accesso al mercato dei prodotti comunitari del settore tessile;
22. ritiene che le relazioni economiche e commerciali con il Pakistan possano essere migliorate mediante la conclusione di un accordo di cooperazione aggiornato e più completo a sostituzione dell'accordo esistente concluso nel 1986;
23. è favorevole ad una futura adesione della Cina all'OMC, a condizione che il paese sia pronto a rispettare tutti gli obblighi nei confronti di tale organizzazione e disposto a fare, in materia di accesso al mercato, importanti concessioni che tengano conto del processo di sviluppo economico e di riforma;
24. è favorevole alla rapida conclusione di un accordo commerciale e di cooperazione con il Vietnam, sulla base del mandato rivisto conferito dal Consiglio il 25 gennaio 1995, allo scopo di sostenere nel suo processo di sviluppo economico un paese che risente ancora delle conseguenze di trent'anni di guerra;
25. è consapevole che l'UE non ha attualmente relazioni contrattuali con l'Iran, ma auspica che in un prossimo futuro possano essere soddisfatte le condizioni necessarie all'avvio di tali relazioni.

PARERE

della commissione per la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica e
la tutela dei consumatori

Lettera del presidente della commissione all'on. Matutes, presidente della
commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa

Bruxelles, 6 dicembre 1994

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Consiglio: Verso una nuova
strategia nei confronti dell'Asia
(COM(94)0314 def. - C4-0092/94)

Signor Presidente,

nella riunione del 2 dicembre 1994 la commissione per la protezione
dell'ambiente, la sanità pubblica e la tutela dei consumatori ha esaminato la
questione in oggetto.

La commissione accoglie con favore tale documento poiché esso dimostra che la
Commissione segue con attenzione gli sviluppi che si verificano nelle diverse
regioni dell'Asia. Tenuto conto degli sviluppi prevedibili in tale continente
è molto importante che l'Unione possa intervenire tempestivamente.

La commissione per la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica e la tutela
dei consumatori ritiene che si debbano portare avanti le diverse forme di
cooperazione già esistenti tra l'Unione e i paesi dell'Asia, tra l'altro per
quanto attiene all'ambiente, alle foreste tropicali o di altro tipo, alla
prevenzione dell'AIDS e alla lotta contro la droga.

Tra le questioni che preoccupano la commissione per la protezione dell'ambiente
vi è l'incondizionata priorità che molti paesi asiatici attribuiscono
all'ampliamento delle loro esportazioni. Finché ciò non avverrà in forme
sostenibili e, per il momento sembra che le cose non stiano in questi termini,
si rischia di cadere negli stessi errori commessi in passato dai paesi
occidentali: il sovrasfruttamento delle risorse naturali, il danno alla salute
delle persone che vivono in località caratterizzate da un'intensa attività
industriale e la distruzione del patrimonio naturale. Occorre evitare una
politica tanto miope.

La commissione per la protezione dell'ambiente sollecita pertanto la Commissione
europea a vigilare affinché gli scambi commerciali con i paesi dell'Asia si
svolgano in modo corretto. Non è ammissibile, che trascurando la salute della
gente o le esigenze dell'ambiente, si ottengano vantaggi sul piano dei prezzi
rispetto a partner commerciali che viceversa mantengono prezzi "ecologicamente"
onesti, cioè prezzi nei quali sono calcolati gli effetti prodotti sull'ambiente
(e la salute della gente).

Un'altra preoccupazione riguarda la conservazione della natura e le diversità biologiche. In molti paesi dell'Asia vi sono ancora territori dalla natura incontaminata e si rinvencono specie animali e vegetali altrove inesistenti. Occorre evitare che, a causa del forte aumento della popolazione che si registra in molti paesi asiatici e di uno sviluppo economico incontrollato e non ben ponderato, questi territori e queste specie minacciate vadano perduti per sempre.

Nel quadro della cooperazione con i paesi asiatici occorre dare risalto alle tecnologie dell'ambiente europee. Esportando tali tecnologie si servono sia gli interessi dell'Asia che quelli dell'Unione.

Anche la politica in materia di droghe merita un'attenzione particolare, poiché, mancando di applicare misure in alcuni paesi dell'Asia, il problema della droga nell'ambito dell'Unione non potrà che aggravarsi.

La commissione per la protezione dell'ambiente, la sanità pubblica e la tutela dei consumatori è pertanto decisamente favorevole all'intensificazione delle relazioni con i paesi asiatici poiché queste costituiscono una condizione pregiudiziale perché l'Unione possa favorire una crescita economica sostenibile e influire positivamente sulla salute delle popolazioni interessate e perché si possa inoltre realizzare il trasferimento delle tecnologie ambientali europee nei paesi dell'Asia, a tutela della natura e dell'ambiente di quelle regioni, nonché della salute delle loro popolazioni. Ciò rappresenta inoltre il modo migliore per attuare l'"Agenda 21", concordata a Rio de Janeiro nel 1992.

Voglia gradire, signor Presidente, i sensi della mia più profonda stima.

(f.to) K. COLLINS

Hanno preso parte alla votazione gli onn. Jackson, presidente f.f.; Dybkjær, vicepresidente; Baldi, Bokland, Breyer, De Coene (in sostituzione dell'on. Apolinario), Diez de Rivera Icaza, Eisma, Estevan Bolea (in sostituzione dell'on. Burtone), Gonzalez Alvarez, Lannoye, Liese (in sostituzione dell'on. Florenz), McKenna, Pimenta, Pollack, Roth-Behrendt, Sandbæk, Trakatellis, White e Whitehead.

PARERE

della commissione per lo sviluppo e la cooperazione

Lettera del presidente della commissione all'on. MATUTES, presidente della commissione per gli affari esteri e la sicurezza

Bruxelles, 23 febbraio 1995

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Consiglio "Verso una nuova strategia nei confronti dell'Asia"
(COM(94)0314 def.)

Signor Presidente,

nella riunione del 23 febbraio 1995, la commissione per lo sviluppo e la cooperazione ha esaminato la questione in oggetto e l'ha approvata all'unanimità.

La commissione per lo sviluppo e la cooperazione ha esaminato con estrema attenzione il contenuto della comunicazione della Commissione al Consiglio "Verso una nuova strategia nei confronti dell'Asia". Essa prende atto del fatto che gli argomenti sviluppati in tale comunicazione vertono sostanzialmente sui settori connessi alla cooperazione politica e alla politica commerciale. Gli elementi relativi alla cooperazione allo sviluppo, che fanno parte degli obiettivi perseguiti dall'Unione europea nei confronti di tali paesi, sono trattati in modo molto succinto e vengono messi su un piano di interesse secondario. La commissione per lo sviluppo e la cooperazione reputa ciò del tutto inaccettabile.

La cooperazione allo sviluppo istituita tra l'Unione europea e i paesi asiatici è, e deve restare in futuro, un elemento essenziale delle nostre relazioni comuni, come dimostrato da un insieme di fatti oggettivi. La comunicazione della Commissione non manca, a tale riguardo, di sottolineare che in un prossimo futuro la maggior concentrazione mondiale in termini di povertà nel mondo continuerà a trovarsi in tale regione.

Occorre, d'altro canto, sottolineare che i paesi asiatici presentano, dal un punto di vista del loro sviluppo economico e sociale, un determinato numero di caratteristiche specifiche di cui occorre tener conto e da cui è indispensabile trarre insegnamento. Per quanto riguarda la tutela dei diritti dell'uomo sembra quindi necessario, trattandosi di tali paesi, insistere sugli elementi connessi alla protezione sociale, al lavoro minorile nonché al lavoro negli istituti di pena. E' inoltre necessario mettere in questione le strategie e le modalità di sviluppo istituite da taluni di questi paesi nel corso degli ultimi anni e che hanno permesso loro, in taluni casi, di realizzare una crescita economica notevole.

A tale riguardo sono particolarmente preoccupanti i gravi problemi ambientali riscontrati in numerosi paesi della regione. Risulta strano, quindi, che la comunicazione presti così scarso interesse alla questione. La Commissione mette

invece l'accento, con una notevole mancanza di discernimento, sulla prosperità del mercato asiatico per quanto riguarda le esportazioni di energia nucleare.

La commissione per lo sviluppo e la cooperazione e il Parlamento europeo hanno sempre riservato una grande attenzione al mantenimento e all'approfondimento della cooperazione allo sviluppo nei paesi asiatici.

E' opportuno, a tale riguardo, ricordare che i settori e le modalità di attuazione di tale cooperazione sono attualmente definiti nel regolamento (CEE) n. 443/92 del Consiglio riguardante l'aiuto finanziario e tecnico per i paesi in via di sviluppo dell'America latina e dell'Asia nonché la cooperazione economica con tali paesi (1).

All'epoca in cui tale regolamento fu elaborato, la commissione per lo sviluppo e la cooperazione e il Parlamento europeo erano riusciti, a seguito di accesi dibattiti, a far inserire nel quadro delle cooperazione determinati settori considerati essenziali come la cooperazione in materia ambientale, l'importanza da accordarsi alle varie etnie indigene, la promozione del ruolo della donna nonché la necessità di salvaguardare la dimensione culturale dello sviluppo.

La commissione per lo sviluppo e la cooperazione e il Parlamento europeo erano inoltre riusciti a fare accettare la necessità di sviluppare una vera e propria strategia di cooperazione fondata su programmi pluriennali.

Essi si erano inoltre dichiarati pienamente d'accordo in merito alla necessità irrinunciabile di promuovere e difendere i diritti e le libertà fondamentali dell'uomo nonché i principi democratici (2).

La commissione per lo sviluppo e la cooperazione non può ammettere che la comunicazione della Commissione non faccia alcun riferimento al conflitto in atto a Timor orientale, che invece è fonte di grande preoccupazione per l'Europa. E' necessario, inoltre, che il problema del Tibet non venga dimenticato in nome di interessi economici.

Il regolamento (CEE) n. 443/92 prevede, all'articolo 16, che la Commissione presenti, al termine di ogni quinquennio, una relazione globale che illustri i risultati della valutazione regolare per mettere in evidenza - e ciò che segue è stato inserito grazie ad un emendamento presentato dal Parlamento europeo - non solo le condizioni di esecuzione dei progetti e dei programmi, ma anche l'opportunità di mantenere o modificare gli orientamenti in materia di aiuti.

In conseguenza di ciò, la commissione per lo sviluppo e la cooperazione:

1. sottolinea risolutamente che, nel quadro del riesame attualmente in corso per quanto riguarda l'insieme delle relazioni tra l'Unione europea e l'Asia, la cooperazione allo sviluppo deve restare in futuro l'elemento fondamentale e prioritario di tali relazioni;
2. ricorda che la portata e le modalità della cooperazione allo sviluppo attualmente esistente tra l'Unione europea e l'Asia sono definite nel quadro del regolamento (CEE) 443/92 che ha incorporato un determinato numero di

(1) GU L 52, del 27.2.1992.

(2) GU C 267 del 14.10.1991.

nuovi elementi fondamentali rispetto al precedente regolamento del 1981, estendendo i settori della cooperazione e modificandone le modalità;

3. ricorda inoltre che tale regolamento (CEE) 443/92 prevede che la Commissione presenti, al termine di ogni quinquennio, una relazione globale per la valutazione in materia di aiuti;
4. ritiene quindi indispensabile che la Commissione presenti la suddetta relazione globale di valutazione in materia di aiuti prima di definire una nuova strategia nei confronti dell'Asia, affinché si possa tener conto di quanto appreso grazie ad essa e adattare in modo ottimale la cooperazione allo sviluppo dell'Unione europea agli sviluppi in atto in tali paesi;
5. sottolinea che il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, nonché la promozione dei principi democratici, devono continuare a costituire un obiettivo fondamentale della politica dell'Unione europea nelle sue relazioni con i paesi dell'Asia;
6. approva, d'altro canto, la necessità sottolineata nella comunicazione della Commissione di un maggior coordinamento tra l'Unione europea e gli Stati membri;
7. chiede che il Parlamento europeo e le sue varie commissioni competenti siano associati a pieno titolo all'attività volta alla rivalutazione delle relazioni tra l'Unione europea e i paesi dell'Asia, soprattutto per quanto riguarda l'aiuto allo sviluppo.

Voglia gradire, signor Presidente, i sensi della mia profonda stima.

(f.to) Bernard KOUCHNER

Hanno partecipato alla votazione gli onn. Wurtz, vicepresidente e presidente f.f., Stasi, vicepresidente, Fassa, vicepresidente; Aelvoet (in sostituzione dell'on. Telkämper), Baldi, Corrie (in sostituzione dell'on. Kellett-Bowman), Günther, Junerk, Kinnock, Martens McGowan, Mendiluce (in sostituzione dell'on. Vecchi), Needle, Paakkinen, Pons Grau, van Putten (in sostituzione dell'on. Pery), Sauquillo Perez del Arco, Souchet (in sostituzione dell'on. van der Waal).

iai	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n°	16904
	22 FEB. 1996
BIBLIOTECA	

DA

DE

EL

EN

ES

FR

IT

NL

PT

CONVEGNO

“L’ASIA E’ VICINA”



Dati statistici di base

INDICATORI ECONOMICI

		1992	1993	1994	1995	1996
CINA	PIL pro capite (\$ U.S.)	374	462	399	471	517
	Tasso di crescita del PIL (variazioni % rispetto all' anno precedente)	13,0	13,4	11,8	9,8	8,6
	Indice dei prezzi al consumo (variazioni % rispetto all' anno precedente)	8,6	17,0	24,1	18,5	12,5
HONG KONG	PIL pro capite (\$ U.S.)	17314	19659	21833	24316	26827
	Tasso di crescita del PIL (variazioni % rispetto all'anno precedente)	6,3	6,4	5,4	4,5	3,5
	Indice dei prezzi al consumo (variazioni % rispetto all' anno precedente)	9,4	8,5	8,1	9,0	7,5
INDONESIA	PIL pro capite (\$ U.S.)	687	833	915	1019	1115
	Tasso di crescita del PIL (variazioni % rispetto all' anno precedente)	6,5	6,5	7,3	7,3	7,1
	Indice dei prezzi al consumo (variazioni % rispetto all' anno precedente)	7,5	9,2	8,5	9,8	8,1
MALAYSIA	PIL pro capite (\$ U.S.)	3117	3290	3554	4093	4627
	Tasso di crescita del PIL (variazioni % rispetto all' anno precedente)	7,8	8,3	8,7	8,8	8,2
	Indice dei prezzi al consumo (variazioni % rispetto all' anno precedente)	4,7	3,6	3,7	4,3	3,8
FILIPPINE	PIL pro capite (\$ U.S.)	824	828	954	1061	1115
	Tasso di crescita del PIL (variazioni % rispetto all' anno precedente)	0,6	2,1	4,3	5,4	5,6
	Indice dei prezzi al consumo (variazioni % rispetto all' anno precedente)	8,9	7,6	9,1	7,7	7,8
SINGAPORE	PIL pro capite (\$ U.S.)	17554	19914	23532	27690	30189
	Tasso di crescita del PIL (variazioni % rispetto all' anno precedente)	6,0	10,1	10,1	7,5	6,7
	Indice dei prezzi al consumo (variazioni % rispetto all' anno precedente)	2,3	2,3	3,1	2,4	2,0
SUD COREA	PIL pro capite (\$ U.S.)	7053	7555	8540	10182	11626
	Tasso di crescita del PIL (variazioni % rispetto all' anno precedente)	5,1	5,8	8,4	9,4	7,7
	Indice dei prezzi al consumo (variazioni % rispetto all' anno precedente)	6,2	4,8	6,3	4,9	4,6
TAILANDIA	PIL pro capite (\$ U.S.)	1859	2059	2338	2712	3119
	Tasso di crescita del PIL (variazioni % rispetto all' anno precedente)	7,2	8,2	8,5	8,5	8,4
	Indice dei prezzi al consumo (variazioni % rispetto all' anno precedente)	4,2	3,5	5,4	5,2	4,5
VIETNAM	PIL pro capite (\$ U.S.)	143	181	224	272	326
	Tasso di crescita del PIL (variazioni % rispetto all' anno precedente)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Indice dei prezzi al consumo (variazioni % rispetto all' anno precedente)	16,8	5,2	14,4	18,5	12,5

Fonte: Elaborazione Mediocredito Centrale su dati Economist Intelligence Unit

COMPOSIZIONE SETTORIALE DEL PIL NEL 1995

(valori %)

	Agricoltura	Industria	Servizi
BRUNEI	3,2	46,3	50,5
CINA	20,0	47,0	33,0
GIAPPONE	2,2	43,4	54,4
HONG KONG	0,2	15,3	84,5
INDONESIA	16,4	40,8	42,7
MALAYSIA	13,3	47,7	39,0
FILIPPINE	21,3	35,2	43,5
SINGAPORE	0,2	37,1	62,7
SUD COREA	6,5	44,0	49,5
TAILANDIA	16,5	37,7	45,7
VIETNAM	32,7	27,6	39,7

Fonte: Elaborazione Mediocredito Centrale su dati Economist Intelligence Unit

TASSI DI CRESCITA SETTORIALI
(valori %)

		1992	1993	1994	1995	1996
CINA	Agricoltura	5,0	3,1	3,5	3,0	3,0
	Industria	21,4	23,6	18,0	12,0	11,0
	di cui: manifatturiera	23,1	22,7	16,1	12,7	8,6
	Servizi	8,5	26,0	23,0	-11,9	9,8
HONG KONG	Agricoltura	1,9	9,8	1,0	1,2	1,0
	Industria	5,0	0,3	4,1	3,5	2,4
	di cui: manifatturiera	2,6	-7,2	0,5	1,8	0,9
	Servizi	19,3	17,1	16,2	16,0	12,9
INDONESIA	Agricoltura	6,7	1,4	0,3	2,3	2,2
	Industria	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	di cui: manifatturiera	-1,9	2,2	5,3	2,5	2,6
	Servizi	7,2	8,1	7,3	8,5	6,8
MALAYSIA	Agricoltura	4,3	3,9	-1,3	2,8	1,2
	Industria	9,8	11,1	12,3	12,2	12,1
	di cui: manifatturiera	10,5	12,9	14,6	14,0	13,7
	Servizi	7,8	7,5	8,6	7,0	5,9
FILIPPINE	Agricoltura	-0,9	2,1	2,4	2,4	2,5
	Industria	-0,4	1,7	6,1	6,6	6,7
	di cui: manifatturiera	-0,5	0,8	5,1	6,7	6,7
	Servizi	2,1	2,4	3,8	5,9	6,1
SINGAPORE	Agricoltura	1,1	-2,4	5,6	-1,0	-1,0
	Industria	5,5	9,5	13,2	6,7	4,8
	di cui: manifatturiera	2,5	10,1	12,9	6,6	4,3
	Servizi	6,3	10,6	8,4	8,0	7,8
SUD COREA	Agricoltura	6,0	-2,9	1,2	3,0	2,0
	Industria	3,4	6,2	8,8	10,3	8,3
	di cui: manifatturiera	5,1	5,0	10,4	11,5	8,8
	Servizi	6,4	6,8	9,1	9,6	8,0
TAILANDIA	Agricoltura	3,0	0,0	3,6	3,4	2,9
	Industria	8,3	10,0	10,5	11,5	11,0
	di cui: manifatturiera	7,8	11,5	11,4	11,0	11,0
	Servizi	8,2	10,3	9,0	8,1	8,2
VIETNAM	Agricoltura	7,2	3,8	4,0	3,8	4,0
	Industria	14,0	13,1	13,5	13,8	14,1
	di cui: manifatturiera	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	Servizi	6,9	9,0	10,2	11,1	11,6

Fonte: Elaborazioni Mediocredito Centrale su dati Economist Intelligence Unit

PRINCIPALI DATI SULL'INTERSCAMBIO

(miliardi di dollari U.S.)

		1992	1993	1994	1995	1996
CINA	Bilancia corrente	6,4	-11,6	7,6	7,9	7,7
	Esportazioni di beni	69,6	75,7	102,6	134,9	147,0
	Importazioni di beni	-64,4	-86,3	-95,3	-126,7	-139,4
	Bilancia commerciale	5,2	-10,7	7,3	8,2	7,6
HONG KONG	Bilancia corrente/PIL	5,8	8,0	3,3	-1,5	-0,5
	Esportazioni di beni	119,5	135,2	151,4	176,2	197,3
	Importazioni di beni	-123,8	-139,1	-161,8	-194,2	-215,7
	Bilancia commerciale	-4,3	-3,8	-10,4	-17,9	-18,4
INDONESIA	Bilancia corrente	-2,8	-2,0	-3,3	-3,7	-4,0
	Esportazioni di beni	33,8	36,6	39,5	45,6	52,6
	Importazioni di beni	-26,8	-28,4	-31,7	-36,7	-42,6
	Bilancia commerciale	7,0	8,2	7,9	8,9	10,0
MALAYSIA	Bilancia corrente	-1,8	-2,5	-4,4	-4,0	-3,5
	Esportazioni di beni	39,6	46,0	56,7	68,9	81,2
	Importazioni di beni	-36,2	-42,8	-55,3	-66,7	-78,1
	Bilancia commerciale	3,4	3,2	1,4	2,2	3,1
FILIPPINE	Bilancia corrente	-1,0	-3,3	-3,0	-4,4	-5,3
	Esportazioni di beni	9,8	11,4	13,4	16,6	19,9
	Importazioni di beni	-14,5	-17,6	-21,2	-26,5	-31,7
	Bilancia commerciale	-4,7	-6,2	-7,8	-10,0	-11,8
SINGAPORE	Bilancia corrente	3,7	2,0	7,7	6,9	7,6
	Esportazioni di beni	62,1	72,0	91,9	107,1	118,8
	Importazioni di beni	-67,9	-80,0	-96,0	-113,2	-125,8
	Bilancia commerciale	-5,8	-8,1	-4,2	-6,1	-7,0
SUD COREA	Bilancia corrente	-4,5	0,4	-4,5	-9,0	-3,7
	Esportazioni di beni	75,2	81,0	93,7	123,7	147,7
	Importazioni di beni	-77,3	-79,1	-96,8	-130,7	-150,0
	Bilancia commerciale	-2,1	1,9	-3,1	-7,1	-2,3
TAILANDIA	Bilancia corrente	-6,4	-6,9	-8,6	-8,9	-9,3
	Esportazioni di beni	32,1	36,4	43,9	53,3	66,1
	Importazioni di beni	-36,3	-40,6	-48,4	-58,9	-72,0
	Bilancia commerciale	-4,2	-4,1	-4,5	-5,6	-5,9
VIETNAM	Bilancia corrente	0,1	-1,2	-1,6	-1,9	-2,2
	Esportazioni di beni	2,6	3,0	3,6	4,5	5,8
	Importazioni di beni	-2,4	-3,7	-4,8	-6,0	-7,7
	Bilancia commerciale	0,2	-0,7	-1,2	-1,5	-1,9

Fonte: Elaborazioni Mediocredito Centrale su dati Economist Intelligence Unit

INDICATORI DI INTEGRAZIONE INTERNAZIONALE

(valori %)

		1992	1993	1994	1995	1996
CINA	Esportazioni/PIL	18,1	15,9	24,9	27,0	26,7
	Importazioni/PIL	16,9	18,1	23,0	25,3	25,2
	Bilancia commerciale/PIL	1	-2	2	1	1
	Bilancia corrente/PIL	1,5	-2,1	1,6	1,4	1,2
HONG KONG	Esportazioni/PIL	143,5	140,5	139,1	142,2	143,8
	Importazioni/PIL	137,7	133,6	136,6	143,3	144,2
	Bilancia commerciale/PIL	-4	-3	-8	-12	-11
	Bilancia corrente/PIL	5,8	6,9	2,5	-1,0	-0,3
INDONESIA	Esportazioni/PIL	29,1	25,8	24,8	25,3	26,3
	Importazioni/PIL	27,0	23,6	23,2	23,7	24,4
	Bilancia commerciale/PIL	5,5	5,2	4,4	4,4	4,5
	Bilancia corrente/PIL	-2,2	-1,3	-1,8	-1,9	-1,8
MALAYSIA	Esportazioni/PIL	77,6	81,9	87,4	88,1	90,0
	Importazioni/PIL	77,0	82,6	91,2	91,4	92,5
	Bilancia commerciale/PIL	5,8	5,0	2,0	2,6	3,3
	Bilancia corrente/PIL	-3,2	-3,9	-6,2	-4,7	-3,7
FILIPPINE	Esportazioni/PIL	27,5	29,7	32,0	33,9	37,5
	Importazioni/PIL	31,7	36,5	38,0	41,6	46,1
	Bilancia commerciale/PIL	-8,9	-11,4	-12,2	-13,7	-15,1
	Bilancia corrente/PIL	- 1,9	- 6,0	- 4,7	- 6,1	- 6,8
SINGAPORE	Esportazioni/PIL	163,4	162,4	168,5	162,3	162,2
	Importazioni/PIL	157,7	160,4	159,3	155,6	155,7
	Bilancia commerciale/PIL	-11,7	-14,1	-6,0	-7,3	-7,6
	Bilancia corrente/PIL	7,6	3,6	11,1	8,4	8,3
SUD COREA	Esportazioni/PIL	28,5	29,0	29,9	32,6	34,0
	Importazioni/PIL	29,9	28,8	30,9	34,3	34,4
	Bilancia commerciale/PIL	-0,7	0,6	-0,8	-1,6	-0,4
	Bilancia corrente/PIL	-1,5	0,1	-1,2	-2,0	-0,7
TAILANDIA	Esportazioni/PIL	39,7	40,2	39,5	40,7	43,0
	Importazioni/PIL	43,0	43,5	41,1	42,1	43,3
	Bilancia commerciale/PIL	92,3	92,4	96,1	96,7	99,3
	Bilancia corrente/PIL	5,1	5,5	5,7	5,7	5,3
VIETNAM	Esportazioni/PIL	26,1	23,2	22,2	22,3	23,5
	Importazioni/PIL	24,4	28,7	29,3	29,9	31,2
	Bilancia commerciale/PIL	1,7	-5,4	-7,1	-7,6	-7,7
	Bilancia corrente/PIL	0,6	-9,4	-9,9	-9,3	-8,8

Fonte: Elaborazioni Mediocredito Centrale su dati Economist Intelligence Unit

DEBITO ESTERO

		1992	1993	1994	1995	1996
CINA	Debito Totale (miliardi di \$ U.S.)	69,2	83,8	91,1	101,3	107,0
	Debito Totale/PIL (%)	15,9	15,4	19,1	17,7	16,8
	Servizio del debito/esport. beni e servizi	10,2	11,1	10,5	9,1	9,1
HONG KONG	Debito Totale (miliardi di \$ U.S.)	14,4	15,3	17,0	19,6	22,2
	Debito Totale/PIL (%)	14,3	13,1	12,9	13,0	13,3
	Servizio del debito/esport. beni e servizi	1,1	1,0	1,1	1,1	1,2
INDONESIA	Debito Totale (miliardi di \$ U.S.)	83,8	89,5	93,1	103,6	108,4
	Debito Totale/PIL (%)	65,4	56,7	52,6	51,7	48,6
	Servizio del debito/esport. beni e servizi	30,3	32,0	38,3	31,2	29,5
MALAYSIA	Debito Totale (miliardi di \$ U.S.)	20,0	23,3	26,9	28,1	30,5
	Debito Totale/PIL (%)	34,4	36,8	38,1	33,5	32,0
	Servizio del debito/esport. beni e servizi	13,9	15,0	13,7	11,9	10,3
FILIPPINE	Debito Totale (miliardi di \$ U.S.)	32,1	35,3	38,0	41,6	44,4
	Debito Totale/PIL (%)	60,6	64,8	59,4	57,3	57,0
	Servizio del debito/esport. beni e servizi	27,0	24,6	17,6	16,6	14,7
SINGAPORE	Debito Totale (miliardi di \$ U.S.)	4,9	5,4	6,3	6,7	7,1
	Debito Totale/PIL (%)	9,9	9,5	9,2	8,1	7,7
	Servizio del debito/esport. beni e servizi	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5
SUD COREA	Debito Totale (miliardi di \$ U.S.)	44,2	47,2	56,7	71,5	77,1
	Debito Totale/PIL (%)	14,3	14,2	14,9	15,7	14,7
	Servizio del debito/esport. beni e servizi	7,6	9,2	8,6	8,0	8,6
TAILANDIA	Debito Totale (miliardi di \$ U.S.)	39,6	45,8	51,3	57,1	62,8
	Debito Totale/PIL (%)	36,9	38,0	37,0	35,0	33,0
	Servizio del debito/esport. beni e servizi	12,8	11,2	11,1	9,7	8,4
VIETNAM	Debito Totale (miliardi di \$ U.S.)	4,1	4,6	4,3	5,2	6,5
	Debito Totale/PIL (%)	41,5	35,8	26,4	25,7	26,2
	Servizio del debito/esport. beni e servizi	4,0	6,6	9,2	8,2	6,9

Fonte: Elaborazioni Mediocredito Centrale su dati Economist Intelligence Unit

Interscambio dell'Italia con i principali Paesi asiatici

(miliardi di lire)

	Export dall'Italia		Import in Italia		Saldo	
	1994	1995	1994	1995	1994	1995
	(10 mesi)		(10 mesi)		(10 mesi)	
Giappone	6.519	7.373	6.367	6.150	152	1.223
Cina	3.674	3.350	5.029	5.445	-1.355	-2.095
Corea del Sud	2.862	3.088	1.313	1.434	1.549	1.654
Singapore	2.289	2.324	823	865	1.466	1.459
Tailandia	1.213	1.476	909	949	304	527
Indonesia	1.034	913	1.304	1.317	-270	-404
Malesia	914	1.216	872	956	42	260
Filippine	355	348	261	254	94	94
Vietnam	124	132	88	155	36	-23
Brunei	58	74	1	3	57	71

Fonte: Elaborazione Mediocredito Centrale su dati ISTAT



CeSPI
Centro Studi di Politica Internazionale

Via d'Aracoeli, 11 00186 Roma (Italy) Telefono: 06 6990630 fax: 06 6784104

9

note & ricerche

estratto del n. 51, gennaio 1996

ASIA MONITOR

LA SICUREZZA CINESE DOPO LA FINE DEL BIPOLARISMO: IMPLICAZIONI GLOBALI E REGIONALI

Marta Dassù e Luigi Tomba

Questo paper è parte di uno studio del CeMiSS sui rapporti Europa-Asia che sarà pubblicato in volume nel 1996. Si prega di non citare senza il permesso degli autori.

LA SICUREZZA CINESE DOPO LA FINE DEL BIPOLARISMO: IMPLICAZIONI GLOBALI E REGIONALI

di Marta Dassù e Luigi Tomba

1. Introduzione

Come molti altri attori internazionali, la Cina ha reagito alla cosiddetta "fine della guerra fredda" rivedendo aspetti portanti della propria strategia di sicurezza. Nel caso della Cina, tuttavia, la svolta internazionale della fine degli anni '80 si è combinata con una grave crisi interna (maturata con i fatti di Tiananmen, del giugno 1989); anche il crollo dell'Urss (dicembre 1991) non ha avuto soltanto, dal punto di vista cinese, un impatto di politica estera ma ha avuto anche e forse anzitutto riflessi diretti di politica interna (contribuendo a rafforzare la strategia *economy-first* di Deng Xiaoping).

In un certo senso, quindi, l'approccio cinese ai problemi di sicurezza si è gradualmente "internalizzato": alla percezione di un "nemico principale" esterno (gli Stati Uniti negli anni '50; l'Urss dalla metà degli anni '60 in poi) si è sostituita la percezione della vulnerabilità del regime, in una fase di delicatissima transizione (per ragioni diverse: dal problema della successione a Deng, all'indebolimento del potere centrale come effetto del decentramento economico).

Questo dato - la priorità dei problemi di stabilità interna, rispetto a "minacce" esterne - è probabilmente lo sfondo su cui collocare le due spinte decisive che ormai sembrano caratterizzare l'azione internazionale della Repubblica popolare cinese (RPC): da una parte, la spinta a una integrazione crescente nell'economia regionale e globale, come riflesso della strategia di sviluppo adottata alla fine degli anni '70; e, dall'altra, un forte rilancio del nazionalismo, come ideologia sostitutiva del maoismo/comunismo, e come collante unitario di un paese esposto a tensioni centrifughe.

In che modo queste due tendenze - integrazione e nazionalismo - tenderanno a combinarsi nella politica estera e di sicurezza cinese è una delle grandi incognite della situazione asiatica e degli equilibri internazionali post-bipolari.

Esistono in merito previsioni molto diverse. Secondo una prima tesi, pessimista, la crescita economica della Cina, unita alle caratteristiche del suo sistema politico, alla ripresa del nazionalismo, e ad una tradizione di centralità asiatica, non potrà che tradursi in nuovi progetti di egemonia regionale: il rafforzamento militare della Cina, di una potenza in ascesa e con varie rivendicazioni territoriali, è visto di conseguenza come il nodo centrale della sicurezza in Asia orientale, che legittima e spiega l'esistenza di contro-spinte diffuse, nella regione, al rafforzamento delle capacità militari. L'implicazione - nelle visioni più "radicali" - è che la strategia da adottare verso la Cina debba essere soprattutto una strategia di contenimento.

Una tesi di segno diverso, tranquillizzante, tende a ridimensionare le ambizioni della Cina, sottolineando che per il prossimo decennio almeno il paese continuerà ad essere assorbito dai problemi della crescita economica e non avrà ancora capacità militari sufficienti per

una politica di proiezione esterna. Secondo questa tesi, le scelte di Pechino saranno in ogni caso fortemente e positivamente condizionate dai vincoli dell'interdipendenza economica. Rafforzare tali vincoli con una strategia di integrazione progressiva della Cina è di conseguenza - secondo questa visione (da cui muove fra l'altro il documento di impostazione dei rapporti con la Cina approvato dall'Unione europea nel 1995) - la strategia di sicurezza più efficace da adottare nei confronti di Pechino.

L'analisi dei dati disponibili dà in effetti, come vedremo, segnali piuttosto contraddittori sulle intenzioni future della RPC.

E' scontato che la crescita economica della Cina modificherà - nei modi che cercheremo di analizzare - gli equilibri asiatici e internazionali. E' anche ovvio che il paese non farà eccezione alla regola storica, secondo cui la crescita di potenza economica tende a "trasferirsi" in influenza politica ed eventualmente militare (anche se ciò non significa necessariamente l'adozione di comportamenti aggressivi). L'esistenza di un circolo "virtuoso" a medio termine economia-difesa, crescita economica - rafforzamento delle capacità militari, può già essere indicata dall'andamento delle spese militari (in aumento costante, dopo una fase iniziale di contrazione). D'altra parte, l'espansione economica della Cina costituisce, proprio perché costruita sull'apertura all'esterno e su livelli crescenti di interdipendenza, un vincolo di fondo delle sue scelte di sicurezza.

Proiettata sul prossimo secolo, l'evoluzione della politica di sicurezza cinese dipenderà da variabili di tipo molto diverso, secondo una gerarchia che va dagli equilibri interni alla leadership del dopo-Deng, alla solidità del processo di sviluppo economico, all'impatto che il ritorno di Hong Kong alla RPC (1997) determinerà su quella che Pechino continua a vedere come la principale questione nazionale (Taiwan) e infine dal modo in cui i principali interlocutori di Pechino cercheranno di "assorbire" il risveglio della potenza cinese.

Questo saggio si concentra sulla dimensione regionale e globale del problema, esaminando nell'ordine: il dibattito ufficiale cinese sui nuovi trend strategici internazionali, sul "nuovo ordine mondiale" (*xin shijie zhixu*) e sulle sue implicazioni per la sicurezza della RPC; l'impatto potenziale della crescita economica cinese su aspetti cruciali della sicurezza globale (dagli accordi commerciali al mercato energetico); l'approccio della RPC alla sicurezza asiatica e al conseguimento della propria agenda nazionalista; i programmi di ammodernamento delle forze militari cinesi; e, infine, le variabili dei rapporti con gli Stati Uniti e il Giappone (in una dinamica da nuovo "triangolo strategico" in Asia orientale).

Trarremo infine alcune conclusioni sulle implicazioni possibili di questi processi per i rapporti Europa-Cina.

2. L'analisi cinese sugli equilibri strategici internazionali

La caduta del sistema sovietico - prima in Europa orientale e poi in Urss - è stata letta dalla Cina in una duplice chiave. In chiave di politica interna, il vertice del PCC (o meglio la sua componente riformista pragmatica) ha tratto dai fallimenti delle esperienze comuniste europee la convinzione di dovere mantenere e sviluppare una strategia di riforma basata su un mix di liberalizzazione economica (fattore decisivo, secondo i cinesi, per conservare margini di consenso) e di autoritarismo politico (così da evitare disgregazioni di tipo sovietico e da contenere pressioni esterne). Con notevole abilità, Deng Xiaoping è riuscito ad utilizzare la sconfitta di Gorbaciov per rilanciare le riforme economiche (rispetto agli oppositori interni) e per frenare invece ipotesi di liberalizzazione politica: dopo tre anni di stallo sostanziale, seguiti ai fatti di Tiananmen, l'ala riformista del PCC è così riuscita, dal 1992 in poi, a prevalere nuovamente con la sua linea "autoritarismo più mercato".

In chiave di politica internazionale, la svolta della fine degli anni '80 è stata letta, in linea con le analisi occidentali, come la conclusione di un'epoca caratterizzata dal confronto bipolare (e quindi dal rischio di un conflitto globale, che Pechino aveva peraltro cominciato a ritenere sempre meno probabile dai primi anni '80); e l'avvio, invece, di una fase tendenzialmente "multipolare" (*duoji*), segnata dal gioco competitivo di poli regionali più o meno integrati e di attori indipendenti (come appunto la RPC stessa).

Dal punto di vista cinese, il contesto esterno appare oggi complessivamente più sicuro di quanto sia mai stato dal 1949 in poi (dato il crollo dell'Urss, identificata comunque come una minaccia potenziale e diretta dalla metà degli anni '60); ma anche segnato da incertezze e rischi. In particolare, le analisi cinesi, insistono su tre punti:

a) la possibilità di conflitti limitati, nel cui esito pesa in modo decisivo la superiorità tecnologica - secondo la lezione, citata spesso dalle fonti cinesi, della Guerra del Golfo. Come si vedrà meglio poi, Pechino ne ha tratto la convinzione di dovere profondamente ristrutturare e modernizzare le proprie forze militari (orientate, fino alla metà degli anni '80, a fare fronte a uno scenario diverso: una invasione massiccia alle frontiere settentrionali);

b) la diffidenza verso gli Stati Uniti, considerati come il paese più interessato a forzare dall'esterno cambiamenti interni alla Cina (ciò che nel gergo cinese viene definita come strategia di "evoluzione pacifica"), collegando rapporti commerciali e problema dei diritti umani (un tema scottante anche perché il crollo dell'Urss sarebbe stato accelerato, secondo le analisi cinesi, da un'azione di pressione condotta dall'esterno);

c) l'incertezza della situazione asiatica, dove la riduzione dell'influenza americana e sovietica apre alla Cina nuovi spazi di opportunità ma anche problemi prima sotto controllo (per esempio, una certa ripresa del nazionalismo giapponese).

E' importante tenere presente che la valutazione cinese degli sviluppi post-bipolari attribuisce comunque alla dimensione economica delle relazioni internazionali un peso altrettanto (e in certi casi più) rilevante della potenza militare: l'attenzione per i fattori di "solidità" economica è ciò che motiva, per esempio, un esplicito scetticismo sul futuro degli Stati Uniti come unica "superpotenza"; o che permette di insistere sulla nuova centralità dell'Asia orientale quale motore trainante dell'economia mondiale¹. L'implicazione, per la sicurezza cinese, è la priorità attribuita all'esistenza di un contesto esterno favorevole alla politica di sviluppo economico della RPC (si usa il termine un "ambiente pacifico": *heping fanwei*²): una sorta di leitmotiv delle dichiarazioni di politica estera dell'ultimo decennio, in chiara polemica con le tesi sul "pericolo cinese"³.

Nell'idea multipolare della Cina, i rapporti di forza fra i vari attori non sono ancora ben definiti. E' abbastanza chiaro, in ogni caso, che Pechino ritiene probabile e anche nei propri interessi un aumento costante di competitività fra Stati Uniti, Europa e Giappone⁴: in uno scenario del genere, la Cina può tornare ad esercitare le regole del *balance of power* (secondo un asse consolidato della propria tradizione diplomatica) per contenere spinte eccessive dall'esterno (per esempio le pressioni americane in tema di liberalizzazione interna), per evitare forme unilaterali di dipendenza tecnologica (dal Giappone, anzitutto) e

¹ Yang Chengxu, "Profound Changes and Steady development: a review of the international situation in 1994", in *Foreign Affairs Journal* (Waijiao jikan), Beijing, n. 35, Marzo 1995.

² Sul concetto di *heping fanwei* si veda ad esempio Chen Qimao, "Lengzhan hou da guo zhengzhi juezhu de xin dongxiang" (Nuove tendenze della competizione politica tra le potenze dopo la fine della guerra fredda), in *Qishi*, Beijing, n. 6, 1995.

³ La *Zhongguo weixie lun*, letteralmente "teoria del pericolo cinese" è stata al centro del dibattito tra gli esperti cinesi di relazioni internazionali. Cfr. per esempio Lu Jianren, "Characteristics of the Present Security Situation in the Asia-Pacific Region", in *Foreign Affairs Journal* (Waijiao jikan), n. 37, Settembre 1995.

⁴ Liu Jinghua, "Post-Cold War Relations between Major European Powers and new Changes in Security Structure", in *Foreign Affairs Journal* (Waijiao jikan), n. 36, Giugno 1995.

quindi per rafforzare un principio portante della propria politica di sicurezza, ossia l'indipendenza della collocazione internazionale del paese. In un contesto altamente competitivo sul piano globale, trova limiti molto netti anche l'eventuale e temuto riemergere del nazionalismo russo, cui i commentatori cinesi dedicano notevole attenzione⁵.

Nella nuova fase internazionale, la Cina descrive se stessa come un paese ancora in via di sviluppo: l'insistenza su questo punto - che serve a collocare Pechino "dalla parte" dei paesi del Sud - è soprattutto volta ad ottenere condizioni favorevoli nelle trattative globali (per esempio sui termini di adesione alla *World Trade Organization*). Almeno per ora, integrare vantaggiosamente il paese nell'economia internazionale è l'interesse dominante della strategia globale cinese; cui si combina l'interesse ad impedire che un aumento dell'interdipendenza economica comporti condizionamenti politici interni. Pechino non sembra invece temere - una volta esaurita la fase delle sanzioni successive a Tiananmen - rischi eventuali di isolamento internazionale: il livello degli investimenti esteri e l'esistenza di interessi internazionali crescenti per il mercato cinese, sono visti come garanzie sufficienti rispetto a scenari del genere e in una certa misura come leve da adoperare per allargare i propri margini di manovra nelle trattative bilaterali.

Sul piano regionale, la Cina è una potenza *non status quo*, con rivendicazioni esplicite e con chiare ambizioni ad un ruolo centrale, in campo economico e militare: questo scarto - un'immagine abbastanza modesta sul piano globale; una politica assertiva sul piano regionale - contribuisce alla ambiguità della collocazione della Cina e spiega parte delle difficoltà incontrate, nei primi anni '90, nella gestione dei suoi rapporti diplomatici.

3. L'impatto globale della crescita economica cinese: una integrazione difficile

La caratteristica decisiva dell'azione internazionale condotta dalla Cina nell'ultimo quindicennio è stata certamente l'apertura economica all'esterno⁶. Uno degli architetti delle riforme, Zhao Ziyang, osservava nel 1981: "Dobbiamo abbandonare una volta per tutte l'idea dell'autosufficienza... Tutte le scelte basate sulla chiusura della Cina al mondo esterno sono sbagliate... Aumentare le esportazioni è la chiave [dello sviluppo]... Dovremmo entrare attivamente sui mercati mondiali"⁷.

Nei dieci anni successivi, la messa in pratica di tale scelta - una strategia di sviluppo *export-led*, basata su molti degli ingredienti del "miracolo economico asiatico" - ha permesso il decollo della Cina, o perlomeno di tutta la parte orientale del paese, proiettata verso l'area dinamica del Bacino del Pacifico.

Alcuni dati danno un'idea sintetica, ma efficace, delle conseguenze immediate della "*open-door*". Nel periodo 1985-90, il flusso di investimenti esteri diretti (FDI) è aumentato in media del 30%; mentre il tasso di crescita del commercio estero (che nei primi anni '90 ha

⁵ Cfr. Chen Qimao, "Lengzhan hou da guo zhengzhi juezhu de xin dongxiang" (Nuove tendenze della competizione politica tra le potenze dopo la fine della guerra fredda) cit., che parla di un conflitto per la ridefinizione delle sfere di influenza sia fra paesi occidentali e Russia, che all'interno dei rapporti inter-occidentali (fra Stati Uniti ed Unione europea per quel che riguarda l'Europa orientale; fra Stati Uniti e Giappone in Asia orientale). Sulla "scuola del pericolo russo" - fra le varie correnti di analisi cinesi - cfr. Shulong Chu, "The PRC Girds for Limited, High-Tech War", *Orbis*, n.2, Primavera 1994, p.181.

⁶ Questo paragrafo riprende alcuni punti del saggio di Marta Dassù "Politica estera fra integrazione e nazionalismo", pubblicato nello speciale sulla Cina di *Relazioni Internazionali*, Settembre 1994, pp.14-21.

⁷ Citato in Vincent Cable and Peter Ferdinand, "China as an economic giant: threat or opportunity", *International Affairs*, Aprile 1994.

cominciato a determinare un quarto circa del PNL) ha largamente superato quello di qualsiasi altro paese⁸.

Le regioni costiere sono state le principali beneficiarie della "NEP" avviata da Deng Xiaoping alla fine degli anni '70. Il fatto che il commercio intra-provinciale all'interno della Cina sia stato in relativo declino rispetto al commercio con l'estero della fascia orientale del paese è un dato significativo: da vari punti di vista, Province come il Guangdong o il Fujian stanno assumendo le caratteristiche di attori indipendenti nell'economia internazionale. Anche altre regioni della Cina (per esempio il Nord-Est, proiettato verso la Corea ed il Mar del Giappone) possono essere viste come parte di "zone economiche naturali"⁹, che stanno emergendo nel Bacino del Pacifico a cavallo delle frontiere nazionali. Si possono così individuare Cine diverse, con una loro specifica e differente proiezione internazionale, e collegate - in termini di sicurezza - ad aree di conflittualità differenziate¹⁰.

Per ora, in ogni caso, il processo di "internazionalizzazione" dell'economia cinese è stato in larga misura trainato dai rapporti con Hong Kong (che tornerà sotto sovranità cinese nel 1997) e da un vero e proprio boom, dal 1989 in poi, nel flusso di persone e capitali (più di 4 miliardi di dollari) da Taiwan. Più del 70% degli investimenti effettuati in Cina deriva - dato significativo - dalle comunità cinesi d'oltremare.

La configurazione e la rapidissima crescita di un "area economica cinese" (in cui la Banca mondiale individua il nuovo polo competitivo dell'economia internazionale) ha favorito le tendenze al regionalismo asiatico.

Dall'inizio di questo decennio, il commercio intra-regionale fra le economie dell'Asia orientale è in aumento, rispetto al relativo declino del commercio esterno all'area. Secondo le stime del *Pacific Economic Cooperation Council*¹¹, è il peso crescente del commercio regionale ad avere permesso ai paesi dell'Asia orientale di assorbire la recessione occidentale e di mantenere tassi medi sostenuti di crescita.

Nella distribuzione del commercio estero della Cina, il peso relativo dell'Asia è fortemente aumentato; anche se per la Cina - a differenza di quanto è già avvenuto per altre economie asiatiche più "mature" - l'importanza del mercato americano non è ancora diminuita (il che spiega, come si vedrà meglio poi, parte sia dei legami che delle difficoltà esistenti con gli Stati Uniti).

In termini assoluti, l'entità del problema - il peso commerciale della Cina e il suo impatto sulle relazioni internazionali - non è semplice da definire: la Cina copre attualmente il 2% circa delle esportazioni mondiali (è l'11° paese esportatore su scala globale), cui può essere aggiunto il 2,5% coperto da Hong Kong. Tenendo conto delle sovrapposizioni (il 35% delle esportazioni cinesi sono in realtà "ri-esportazioni" da Hong Kong), il totale è del 4% circa. Per offrire delle comparazioni, si tratta della metà della quota attuale del Giappone e di un terzo di quella della Germania: paesi che hanno (misurando il PNL in termini di parità relative di potere d'acquisto) due economie comparabili a quella cinese. Per una

⁸ Con un aumento medio annuo del volume delle esportazioni del 12% circa. Cfr. "The Chinese economy in the 1990s" (special issue), *The China Quarterly*, n. 131, Settembre 1992, p.497-98.

⁹ Il termine è di Robert A. Scalapino in "Northeast Asia-Prospects for Cooperation", *The Pacific Review*, n.2, 1992, p.102.

¹⁰ Possono essere individuate una prima area di integrazione fra Guangdong-Hong Kong-Taiwan; una seconda fra Fujian e Taiwan; una zona economica potenziale fra Shandong-Liaoning e Corea del Sud; prospettive di cooperazione, a Sud, fra Guangxi e Vietnam e, a Nord-Ovest, fra Xinjiang e le Repubbliche asiatiche dell'ex-Urss. Tutte le aree di integrazione coinvolgono come si vede conflittualità specifiche (in atto o potenziali), in parte sdrammatizzate dallo sviluppo di rapporti di cooperazione (è il caso dell'Asia centrale) ma in parte ancora molto acute (è naturalmente il caso di Taiwan).

¹¹ Si tratta di uno degli organismi semi-ufficiali nati dalle tendenze al regionalismo in Asia orientale. Cfr., per una serie di dati sugli sviluppi economici recenti, Thomas J. Duesterberg, "Trade, Investment, and Engagement in the U.S.-East-Asian Relationship", *The Washington Quarterly*, Inverno 1994.

parte degli economisti, dati del genere dimostrano che il peso commerciale della Cina tende in effetti ad essere sopravvalutato; la loro tesi è che ciò potrebbe rimanere vero anche in futuro, a condizione che si verifichi una crescita del commercio intra-provinciale, tendenza chiaramente incoraggiata dai nuovi piani di sviluppo cinesi¹².

D'altra parte, le tesi che insistono, con motivi fondati, sulla proiezione esterna delle aree costiere, prevedono che la Cina diventi il quarto esportatore mondiale entro la fine del secolo; e soprattutto prefigurano un'accentuazione dei contrasti già determinati dal surplus commerciale cinese con parte dei paesi europei, gli Stati Uniti e il Giappone.

3.1. A medio termine, l'integrazione della Cina - o più esattamente delle parti dinamiche del paese - nell'economia asiatica e internazionale, determinerà contraccolpi importanti negli equilibri globali.

Un esempio indicativo è l'impatto che la crescita cinese tenderà ad esercitare su un mercato strategico come quello energetico. Non è ancora chiaro, in effetti, fino a che punto la RPC tenderà a rimanere una economia basata prevalentemente sul carbone (che oggi continua a coprire il 76% delle sue necessità energetiche). Va comunque tenuto presente che la Cina è per la prima volta diventata, nel 1993, un importatore netto di petrolio¹³.

Agli attuali ritmi di crescita (e tenuto conto dei problemi ambientali), la RPC dovrebbe diventare, entro la fine del secolo, uno dei principali importatori mondiali di petrolio dopo gli Stati Uniti e il Giappone. Ciò avrà comunque effetti molto rilevanti sul mercato petrolifero, in termini, per esempio, di aumenti di prezzo¹⁴.

Le implicazioni di sicurezza della crescente dipendenza petrolifera di Pechino appaiono notevoli. Anzitutto sul teatro mediorientale, dove si assiste già a un attivismo diplomatico cinese costruito su un preoccupante *trade-off* fra esportazioni di armi (inclusa tecnologia missilistica) ed importazioni di petrolio: una tendenza che Pechino non modificherà facilmente (proprio perché si collega alle implicazioni energetiche della crescita economica) e che probabilmente costituirà una fonte costante di tensione fra la RPC e i paesi occidentali, Stati Uniti in primo luogo.

Più a lungo termine, uno dei problemi posti dalle implicazioni energetiche del dinamismo economico della Cina e dell'area del Pacifico, è quali accordi globali potranno emergere, nel campo della sicurezza energetica, una volta che siano i paesi asiatici, e non più quelli occidentali, a diventare il principale mercato del petrolio mediorientale.

Quanto alle risorse energetiche potenziali, le aree più importanti che la Cina prevede di sfruttare sono il Bacino del Tarim (nella Provincia nord-occidentale del Xinjiang) e i giacimenti (sulle cui dimensioni, peraltro, gli esperti non concordano) del Mar della Cina meridionale.

Nel primo caso, si tratta di una regione strategica anche perché abitata da popolazione musulmana (a maggioranza uigura) e confinante con le ex-repubbliche asiatiche dell'Unione sovietica: nel complesso, Pechino è per ora riuscita a mantenerla sotto controllo con strumenti diversi (migrazione massiccia Han, incentivi economici, repressione militare dei movimenti separatisti). L'impatto potenziale della disgregazione dell'Urss su questa regione - spinte separatiste, all'ombra del "risveglio" musulmano - è stato per ora assorbito agevolmente: sul piano diplomatico, lo sviluppo di intensi rapporti di cooperazione economica e politica (inclusi accordi sul controllo delle minoranze e dei movimenti islamici) caratterizza le relazioni fra la Cina e le repubbliche asiatiche confinanti. In altri termini: la Cina ha deciso di puntare le sue carte sui governi dell'Asia

¹² Cfr. "China as an economic giant", cit., p.253.

¹³ British Petroleum (BP), *Statistical Review of World Energy*, Londra, Giugno 1994, pp.5-8.

¹⁴ Cfr. Mamdouth G. Salameh, "China, Oil and the Risk of Regional Conflict", *Survival*, Inverno 1995-96, pp.140-141.

centrale - e sulle leadership ex-sovietiche, a loro volta tese a contenere fermenti "fondamentalisti" - per stabilizzare le sue province nord-occidentali¹⁵.

Questo trend dovrebbe nel complesso rafforzarsi nel prossimo decennio, dato l'interesse di paesi come il Kazakhstan a proiettarsi, attraverso la Cina, verso l'area dinamica del Pacifico. E potrebbe fra l'altro comportare decisioni innovative sulle "vie" del petrolio (come la costruzione di un nuovo oleodotto dal Kazakhstan verso l'Asia orientale): decisioni che d'altra parte provocherebbero - così come una ritrovata influenza cinese in Asia centrale - tensioni inevitabili con Mosca (con cui Pechino ha peraltro sviluppato, dalla metà degli anni '80 in poi, rapporti crescenti di collaborazione, anche in campo militare). In ogni caso, la "gravitazione" della Cina nord-occidentale verso l'Asia centrale - secondo un asse tradizionale di proiezione dell'Impero cinese, abbandonato o ridimensionato nelle epoche di decadenza e in tutta la fase post-1949 - è una delle implicazioni geopolitiche a lungo termine del crollo dell'Urss, che ha riaperto spazi potenziali di influenza ad attori tradizionali (la stessa Russia, la Turchia, l'Iran e appunto la Cina)¹⁶.

Quanto al Mar della Cina meridionale, la tesi dominante (da parte degli osservatori occidentali e asiatici) è che l'attivismo mostrato da Pechino nella difesa delle sue pretese territoriali (in particolare, le isole Spratly e Paracels) vada anzitutto collegato all'interesse per le potenzialità energetiche dell'area (petrolio e gas naturale).

Non è ancora chiaro, in realtà, in che modo Pechino gestirà il problema del suo accesso alle fonti energetiche; ma secondo analisti qualificati, si può già dare per scontato che la Cina sarà altrettanto assertiva su questo terreno di quanto tendono ad esserlo attori come gli Stati Uniti¹⁷; il che appunto implica, nel Mar cinese meridionale, la possibilità di nuove tensioni fra Pechino e i paesi dell'ASEAN (dopo i conflitti del 1986-87 con il Vietnam ed i contrasti più recenti con le Filippine).

Va considerato, d'altra parte, che l'entità degli investimenti necessari per sviluppare le risorse del Tarim e del Mar della Cina meridionale è tale (oltre 15 miliardi di dollari) da implicare comunque il ricorso a fonti estere: un dato che in qualche modo agirà da vincolo sulle scelte di Pechino.

3.2. Problemi ancora più immediati - come *fall-out* della crescita economica cinese - riguardano i rapporti commerciali. E' probabile che il surplus generato dalle esportazioni cinesi nei beni manufatti di bassa qualità sia in parte assorbito da importazioni crescenti non solo in campo energetico (e alimentare) ma anche nel settore dei servizi: in quest'ultimo caso, i partner saranno i paesi dell'OCSE ma anche parte delle nuove economie asiatiche, se - come pare probabile - le cosiddette NIE (economie di nuova industrializzazione) diventeranno rapidamente competitive in tali settori dell'economia internazionale. Da questo punto di vista, l'evoluzione della Cina rafforzerà le spinte al regionalismo economico asiatico.

D'altra parte, lo sviluppo ulteriore delle Province più avanzate della Cina, su una traiettoria simile a quella già compiuta da paesi come la Corea del Sud, tenderà a creare nuovi margini di competizione con i vicini dell'ASEAN e nuovi problemi di aggiustamento nell'economia regionale e internazionale. La differenza, nel caso cinese, è che le Province costiere punteranno comunque a mantenere quote "tradizionali" di mercato (nel settore dei manufatti *labour-intensive*) utilizzando forza lavoro a basso costo delle Province povere dell'interno, come del resto prefigurano le migrazioni massicce di popolazione in senso

¹⁵ Cfr. Marta Dassù, "La Cina e il Xinjiang. L'approccio cinese all'Asia centrale", *CeSPI paper*, Novembre 1995.

¹⁶ Cfr. lo speciale su "The Asian Interior" in *Orbis*, n.4, Autunno 1994, e in particolare il saggio di Ross H. Munro ("China's Waxing Spheres of Influence").

¹⁷ Cfr. Mamdouth G. Salameh, "China, Oil and the Risk of Regional Conflict", *Survival*, cit., p.141.

Ovest-Est, verso il Guangdong o il Fujian. Una parte degli economisti cinesi sottolinea - in polemica con le tesi che leggono nel fenomeno della *floating population* un indice della disintegrazione latente del paese - che l'emigrazione interna costituisce in effetti una forza di integrazione del paese (e una risorsa pressoché inesauribile, che continuerà ad attrarre capitali verso la Cina)¹⁸. In sintesi, la tendenza al regionalismo economico asiatico è chiaramente costruita su un binomio instabile di cooperazione-competizione. Se la crescita della Cina sarà molto più veloce di quella dei suoi nuovi partner asiatici, le fonti di conflitto aumenteranno notevolmente, in particolare con quei paesi del Sud-est asiatico rispetto a cui le Province costiere della Cina hanno una struttura economica concorrenziale, piuttosto che complementare.

Dal punto di vista globale, la rapida ascesa della Cina come potenza commerciale interessa direttamente le prospettive della *World Trade Organization* (WTO): l'annoso problema dell'adesione di Pechino è non a caso ancora irrisolto¹⁹.

Proprio sull'adesione cinese al WTO si sono manifestate differenze "tattiche" di impostazione fra Stati Uniti ed Unione europea - indice di una prima diversificazione di atteggiamenti verso la Cina²⁰. In generale, mentre Washington ha assunto una posizione negoziale rigida (in parte collegata ai contrasti bilaterali sulla tutela della proprietà intellettuale), gli europei hanno giocato la carta della flessibilità, proponendo un compromesso in base a cui verrebbe concesso alla Cina (come paese ancora in transizione) di applicare gradualmente e sotto sorveglianza multilaterale una parte degli impegni sottoscritti al momento della sua adesione al WTO²¹. Resta il fatto, naturalmente, che l'insieme dei paesi avanzati temono l'impatto del nuovo mercantilismo cinese; e in genere considerano nel proprio interesse una piena integrazione di Pechino nel WTO (che peraltro, secondo le stime della Banca mondiale, favorirebbe anche aumenti settoriali delle esportazioni cinesi²²).

Pechino, d'altra parte, non ha per ora dato garanzie sufficienti su punti decisivi della liberalizzazione del proprio mercato (anche se un passo avanti è stato compiuto nel novembre 1995, con l'annuncio, al vertice di Osaka dell'APEC, di riduzioni unilaterali delle tariffe su 4.000 beni di importazione); mentre sussistono seri dubbi sulla effettiva capacità o volontà del governo centrale di imporre alle fabbriche coinvolte nel lungo contenzioso con Washington sul problema dei *copyright* gli accordi raggiunti all'inizio del 1995.

Si tratta di un punto - i limiti del controllo centrale in un contesto di progressivo decentramento economico e di attività "proto-imprenditoriali" prive di qualunque regola - destinato a condizionare fortemente l'integrazione della Cina nelle istituzioni economiche internazionali; e a complicare le opzioni occidentali.

3.3. Come ha più volte mostrato il dibattito americano sul rinnovo alla Cina della clausola di nazione più favorita, le tensioni commerciali tendono inoltre a combinarsi con le polemiche relative alla difesa dei diritti umani e a problemi di sicurezza globale. Un approccio *comprehensive*, che l'amministrazione Clinton ha teorizzato ai suoi esordi ma che non è riuscita a gestire: in realtà, l'importanza economica e strategica comunque attribuita al rapporto con Pechino tende ad inibire l'uso effettivo di "condizionalità"

¹⁸ Yasheng Huang, "Why China will not Collapse", *Foreign Policy*, Estate 1995, pp.66-67.

¹⁹ Per una ricostruzione cinese sui negoziati cfr. Long Yongtu, "Return to GATT-New Challenges and Opportunities", *Foreign Affairs Journal* (Beijing), n.30, Dicembre 1993.

²⁰ Vedi in merito il capitolo di Sandro Sideri in questo volume.

²¹ Cfr. *Politique a long terme pour le relations avec la China* (29 giugno 1995). Si tratta del testo della comunicazione di Sir Leon Brittan, poi approvato dal Consiglio europeo, come documento-base della nuova strategia europea verso la Cina.

²² Cfr. "China Wants to Join the Club", *The Economist*, 14 Maggio 1994, p.61.

politiche. Ciò vale anche e tanto più per i paesi europei, come ha indicato fra l'altro il grande rientro della Germania sul mercato cinese nel 1993-95, costruito in parte su un distinguo da Washington nel modo di porre, nei rapporti con Pechino, la questione dei diritti umani.

Più che il *linkage* con il problema dei diritti umani, sono quindi i criteri di "condizionalità" economici che in effetti influenzeranno il ruolo della Cina nei rapporti commerciali internazionali. E' ovvio che un eventuale ingresso di Pechino nel WTO implicherebbe il rispetto di una serie di norme commerciali a livello provinciale e regionale: resta da vedere se Pechino, per le ragioni appena menzionate, sarà in grado di esercitare controlli sufficienti sugli attori economici locali; o fino a che punto tollererà, d'altra parte, verifiche internazionali per forza di cose "intrusive" e almeno in parte fondate su contatti diretti fra organismi multilaterali e poteri provinciali. Va aggiunto che paesi come la Francia hanno proposto di collegare l'ingresso della Cina nel WTO alla promozione di "clausole sociali" relative alle condizioni dei lavoratori e ai loro diritti (facendo riferimento al problema del *dumping* sociale), temi che Pechino considera di stretta pertinenza interna²³ e che, assieme ai nodi citati sopra, hanno prodotto qualche ripensamento, nella leadership cinese, su tempi, costi e vantaggi dell'appartenenza al regime commerciale mondiale.

In conclusione, l'adattamento della Cina alle implicazioni dell'integrazione economica internazionale non sarà semplice - e sembra confermarlo proprio il declino di entusiasmo per una rapida adesione al WTO. Non sarà semplice sia per motivi economici in senso stretto (l'impatto della liberalizzazione commerciale su una parte rilevante della struttura industriale, ancora fortemente protetta); sia perché solleva, come si è appena accennato, problemi delicati di rapporti Centro-periferia; e infine perché sfiora il nervo sensibile della "interferenza" negli affari interni del paese - uno dei tabù di un gruppo dirigente che ha visto nel crollo del comunismo sovietico il risultato non solo di fallimenti economici ma anche di un'azione di pressione condotta dall'esterno.

4. Irredentismo cinese e sicurezza asiatica

E' soprattutto l'atteggiamento cinese verso problemi ritenuti di vitale interesse nazionale (come il ritorno di Hong Kong alla madrepatria, nel 1997, e la riunificazione con Taiwan) a rivelare l'esistenza di uno scarto fra la scelta dell'integrazione economica e la disponibilità ad accettarne vincoli e conseguenze politiche.

Nel caso di Hong Kong - da cui derivano o transitano il 60% degli investimenti diretti esteri in Cina, fra cui gran parte degli investimenti taiwanesi - Pechino ha respinto il progetto di riforme politiche avviato nel 1992 dal governatore Chris Patten: è evidente il timore di innescare, accettando un'evoluzione democratica di Hong Kong, sia nuove pressioni nella Repubblica popolare per processi di liberalizzazione interna che ulteriori spinte centrifughe trainate dall'asse Guangdong-Hong Kong²⁴.

I trends elettorali degli ultimi due anni hanno segnalato una crescita del Partito democratico (appoggiato dalle elites professionali e in cui si contano le forze indipendentiste) ma anche delle forze pro-comuniste, con cui hanno teso ad allearsi i grossi gruppi capitalisti locali²⁵. Rimane forte l'incertezza sugli scenari post-1997: secondo le stime, circa un milione di abitanti di Hong Kong si sarebbero assicurati una residenza estera, così da potere eventualmente migrare nel caso in cui la transizione si rivelasse

²³ *Ibidem*.

²⁴ Cfr. The International Institute for Strategic Studies, *Strategic Survey 1992-93*, p.133-134.

²⁵ Cfr. Suzanne Pepper, "Hong Kong in 1994: Democracy, Human Rights and the Post-Colonial Order", *Asian Survey*, n.1, Gennaio 1995, pp.57-58.

fortemente instabile e difficilmente gestibile la strategia ufficiale varata da Deng Xiaoping (con la famosa formula: "un paese, due sistemi", volta a garantire la continuità del sistema economico locale e margini di autonomia amministrativa, assieme ad un controllo politico sostanziale del PCC).

4.1. Nel caso di Taiwan, la decisione americana di vendere caccia F-16 a Taipei (1994) e soprattutto di autorizzare la prima visita privata del presidente taiwanese, Lee Teng-hui, negli Stati Uniti (giugno 1995), sono state viste da Pechino come un caso di "interferenza" negli affari interni cinesi e come una riedizione della politica delle "due Cine". Pechino teme, inoltre, che tali decisioni americane, dovute anche al peso crescente della lobby pro-taiwanese all'interno del Congresso, possano costituire un precedente per la diplomazia del Giappone e dei paesi europei: il che spiega la durezza della reazione cinese nell'estate-autunno 1995 (le esercitazioni militari, con test missilistici²⁶, al largo della costa di Taiwan; l'interruzione dei colloqui attraverso lo Stretto; le ritorsioni diplomatiche e commerciali nei confronti di Washington).

Nonostante i negoziati bilaterali, a livello "non-ufficiale"²⁷, dei primi anni '90, la distanza fra le posizioni di Pechino e di Taipei rimane evidente: mentre dal punto di vista della RPC lo sviluppo dei rapporti economici e culturali con Taiwan - che come si è visto è stato notevolissimo nello scorso quinquennio²⁸ - dovrebbe favorire la riunificazione, la prospettiva che tende a dominare a medio termine la politica taiwanese è quella di una indipendenza di fatto, riconosciuta sul piano internazionale.

Le tensioni dell'estate 1995 (in qualche modo drammatizzate dal fatto che Pechino non ha mai ufficialmente rinunciato all'opzione dell'uso della forza²⁹), vanno probabilmente lette non come il preludio di una eventuale invasione (giudicata fortemente improbabile dagli stessi osservatori taiwanesi³⁰) ma come una forma di pesante intimidazione, volta ad indebolire e dividere la leadership taiwanese, scoraggiando le tesi "indipendentiste"³¹ e anche le ambizioni esplicite di Lee Teng-hui al riconoscimento internazionale³².

Nella formulazione della politica cinese verso Taiwan, il ruolo delle forze armate appare spesso più influente di quello dei diplomatici: un dato che contribuisce a spiegare

²⁶ La Cina ha sperimentato il missile balistico tattico M-9 e i nuovi missili nave-nave C-801 e C-802.

²⁷ Cioè condotti, dal marzo 1992 in poi, attraverso due organismi "intermedi": la "Strait Exchange Foundation" (Taipei) e la "Association for Relations Across the Taiwan Strait" (Beijing). I colloqui sono stati interrotti da Pechino nell'estate 1995. Cfr. "Tensions across the Taiwan Strait", *China News Analysis*, n.1543.

²⁸ Taiwan è ormai, dopo il Giappone, il secondo esportatore in Cina. L'isola gode di un forte surplus commerciale nei suoi rapporti bilaterali con la RPC (circa 14 miliardi di dollari nel 1994): il mercato cinese costituisce ormai una componente essenziale dei tassi di crescita di Taiwan. *Ibidem*, p.3.

²⁹ Nella sua "proposta in otto punti" sui rapporti con Taiwan (inizio 1995), il premier cinese Jang Zemin ha sottolineato che l'unico caso in cui Pechino prevede l'uso della forza è una dichiarazione di indipendenza da parte di Taiwan o "interferenze estere" nello stesso senso.

³⁰ Cfr. FEER, 24 agosto 1995, pp.16-17. Vedi anche, per conclusioni simili, una lunga analisi sulla politica cinese verso Taiwan pubblicata da *Jane's Intelligence Review*, dicembre 1995, pp.561-566.

³¹ L'obiettivo dell'indipendenza di Taiwan è sostenuto dal Partito Progressista Democratico (*Minjindang*-PPD), in forte ascesa negli ultimi anni. Gli osservatori ritengono che le intimidazioni della Cina abbiano influenzato l'andamento delle elezioni amministrative del dicembre 1995, penalizzando le posizioni "pro-indipendentiste" e favorendo invece l'affermazione del *Guomindang*, tradizionale avversario del PCC ma anche difensore dello *status quo*.

³² Attraverso il recupero di un seggio all'ONU (perso da Taiwan nel 1971, al momento dell'ammissione della Cina).

l'adozione della linea "dura" dell'estate 1995³³ e che va collocato in una fase interna particolarmente delicata (la successione a Deng), quando la manipolazione della carta nazionalista e l'appoggio dei militari giocano un ruolo essenziale nella lotta politica fra fazioni del PCC. Secondo fonti attendibili, d'altra parte, anche analisi prodotte dai militari³⁴ sottolineano che un'azione di forza contro Taiwan sarebbe troppo rischiosa per la Cina (che non potrebbe contare su una superiorità aerea scontata e non potrebbe escludere un coinvolgimento nel conflitto delle forze americane): lo scenario più probabile, almeno a breve termine, è quindi il mantenimento della situazione attuale.

Se l'importanza della questione di Taiwan non sembra certo destinata a sfumare (né come *issue* di politica interna né come fonte di tensione con Washington), il dilemma fra spinte all'integrazione economica (in particolare con la regione costiera del Fujian) e motivi di confronto politico continua a determinare un impasse di difficile soluzione.

L'implicazione generale, rilevante per gli assetti regionali, è che la nascita di una "Greater China" sul piano economico e sulla base di legami etnici, sociali e famigliari, non comporta necessariamente, almeno per ora, un'integrazione politica³⁵. Perché l'attuale processo di cooperazione informale (sostenuto dall'interazione fra attori non-statali) evolva in quest'ultimo senso, dovranno essere superati ostacoli politici di fondo, collegati in gran parte al nazionalismo cinese.

4.2. Il modo in cui Pechino sta gestendo il problema delle dispute territoriali esistenti nel Mar della Cina meridionale, è parte dell'agenda nazionalista della RPC; e contribuisce a spiegare perché la Cina venga di nuovo considerata, sul teatro asiatico, una potenza "assertiva" e non favorevole allo status quo.

Nell'estate del 1992, Pechino ha occupato altri atolli delle isole Spratly (con una sorta di replica dell'operazione militare del 1988 ai danni del Vietnam), riaccendendo uno storico contenzioso con Hanoi e con gli altri governi del Sud-est asiatico che avanzano rivendicazioni territoriali nel Mar della Cina meridionale (Brunei, Filippine, Malaysia, Taiwan). E' seguito un contrasto aperto con Manila, dopo la scoperta di installazioni militari cinesi (1995) sull'isolotto di Mischief Reef: una crisi acuta, che ha sollecitato l'ASEAN ad assumere posizioni comuni sul problema della stabilità nel Mar della Cina meridionale, ha in qualche modo spinto gli Stati Uniti a passare da una posizione di passività ad una di cosiddetta "neutralità attiva"³⁶ ed ha infine portato Pechino e Manila ad annunciare un codice di condotta sulla rinuncia all'uso della forza nella controversia bilaterale.

Come già si è accennato, la Cina appare fortemente interessata alle risorse naturali dell'area (e quindi a limitare il controllo di altri attori locali, a cominciare dal Vietnam, su acque e territori contesi). Da un punto di vista geopolitico, essa può essere vista come una

³³ L'analisi già citata di *Jane's Intelligence Review*, riferisce di una riunione ai vertici del luglio 1995, con contrasti aperti fra Ministero degli Esteri (su posizioni più morbide, anche verso gli Stati Uniti) e Ministero della Difesa. Jiang Zemin - che nel 1994 aveva difeso la linea del Ministro degli Esteri Qian Qichen dalle critiche di ambienti militari - avrebbe in questo caso appoggiato la linea dura del Ministro della Difesa Chi Haotian, anche per consolidare i suoi legami con i militari in vista della successione a Deng. La stampa di Hong Kong ha invece riferito dell'esistenza di piani militari della Marina cinese per la soluzione della questione di Taiwan. Cfr. Sha Ming, "Zhonggong junwei yiding jie jue Taiwan wenti shijian biao" (I piani e i tempi definiti dalla Commissione militare centrale del PCC per risolvere il problema di Taiwan), *Jiushi niandai*, Hong Kong, n.10, Ottobre 1995.

³⁴ Cfr. Ross H. Munro, "Eavesdropping on the Chinese Military: Where It Expects War-Where It Doesn't", *Orbis*, n.3, Estate 1994, p.358, che commenta il contenuto di un libro prodotto in Cina (per il circuito riservato dell'élite politica) da alti livelli della gerarchia militare.

³⁵ Cfr. lo speciale sulla Greater China in *The China Quarterly*, n.136, Dicembre 1993 e in particolare il saggio di Michael Yahuda.

³⁶ Mark J. Valencia, "China and the South China Sea Disputes", *Adelphi Paper*, n.298, pp.6-7 e pp.25-30.

potenza continentale, ma intenzionata ad estendere la propria influenza marittima per garantirsi l'accesso a riserve petrolifere e vie commerciali necessarie per sostenere i nuovi ritmi di crescita economica³⁷. Ve aggiunto che le ambizioni cinesi nel Mar della Cina meridionale trascendono le politiche attuali e si collegano a pretese marittime storicamente avanzate dalla Repubblica cinese. Non è un caso che gli obiettivi "irredentisti" della RPC e di Taiwan siano in questo caso praticamente identici: la rivendicazione - su basi storiche e giuridiche abbastanza confuse e fragili³⁸ - della propria sovranità su due gruppi di isole del Mar cinese meridionale (Paracels e Spratly), considerate nel raggio delle proprie acque territoriali.

Se la RPC riuscisse a soddisfare interamente le sue rivendicazioni (che a tratti sembrano di fatto estendersi a gran parte del Mar cinese meridionale³⁹), otterrebbe anche il controllo di vie marittime con una importanza strategica rilevante (in termini commerciali, anzitutto): uno scenario preoccupante non solo per gli Stati dell'ASEAN ma anche per molti altri paesi, a cominciare da Stati Uniti e Giappone⁴⁰.

Vanno tenuti presenti, d'altra parte, alcuni fattori, che segnalano di nuovo l'esistenza di un dilemma per i pianificatori cinesi, e cioè di uno scarto fra le priorità di cooperazione dettate dalla riforma economica (in questo caso la cooperazione con l'ASEAN) e gli obiettivi unilaterali di sicurezza o influenza nazionale (in questo caso collegati a programmi di modernizzazione della Difesa, volti ad acquisire una capacità di proiezione militare).

Fino alla metà degli anni '90, la Cina ha condotto azioni militari episodiche, in una logica "opportunistic" (il controllo di fatto di territori non occupati)⁴¹. La Malaysia, il Vietnam e le Filippine si erano già mossi in questa direzione, stabilendo la propria presenza militare su parte delle isole contese nelle Spratly (l'eccezione è il Brunei, che ha rivendicazioni molto limitate; mentre Taiwan occupa l'isola di Taiping dal 1956, dove ha stabilito una base marittima nell'aprile 1994).

La Cina ha inoltre accoppiato al suo "mini-attivismo" militare - per ora condotto in modo da evitare scontri armati con i paesi dell'ASEAN - un atteggiamento diplomatico abbastanza oscillante e basato su un doppio binario: l'assunto indiscusso della propria giurisdizione sui territori contesi; una dichiarata, ma solo teorica disponibilità sia allo sviluppo congiunto delle risorse petrolifere, che a soluzioni negoziali delle controversie territoriali, in accordo alle norme fissate dalla Convenzione ONU sul Diritto del Mare (che Pechino, peraltro, ha firmato ma non ratificato)⁴².

Non è facile prevedere se Pechino punti realmente a future trattative, da posizioni di forza acquisite: per ora, la Cina ha soprattutto cercato di dilazionare negoziati multilaterali (temendo probabilmente di trovarsi su posizione isolate rispetto all'ASEAN)⁴³.

³⁷ Cfr. Gerald Segal, "Chinese Foreign Policy Without Deng", *Paper CeSPI*, 1995, p.28.

³⁸ L'Assemblea nazionale del popolo ha approvato nel Febbraio 1992 una "Legge sulle acque territoriali e le aree contigue", che specifica l'estensione della giurisdizione cinese. Le isole Paracels (rivendicate anche da Taiwan e dal Vietnam) sono soggette di fatto al controllo esclusivo cinese dal 1974; nell'arcipelago delle Spratly, la Cina ha stabilito una presenza militare solo dalla fine degli anni '80. Pechino rivendica anche il controllo delle Isole Senkaku (Diaoyutai) nel Mar cinese orientale. Cfr. M. Leifer, "Chinese Economic Reform and Security Policy: The South China Sea Connection", *Survival*, Estate 1995, pp.45-47. Vedi anche, sulle rivendicazioni cinesi, "Fear of the Dragon", *FEER*, 13 aprile 1995, pp.24-25 e soprattutto Mark J. Valencia, "China and the South China Sea Disputes", cit. pp.8-11.

³⁹ Mark J. Valencia, "China and the South China Sea Disputes", cit. p.13.

⁴⁰ Cfr. M. Leifer, "Chinese Economic Reform and Security Policy: The South China Sea Connection", *Survival*, Estate 1995, p.45.

⁴¹ *Ibidem*, p.54

⁴² Cfr. "China Pledges for Peaceful Resolution of Spratly Dispute", *China News Digest*, 20 Novembre 1995.

⁴³ Cfr. Mark J. Valencia, "China and the South China Sea Disputes", cit., p.14-15.

Rimane il fatto che la politica di sicurezza asiatica della RPC ha teso a fondarsi, nell'ultimo decennio, non solo su indubbi segnali di maggiore "assertività" regionale; ma anche su una sorta di offensiva diplomatica distensiva verso molti dei paesi vicini: ciò ha permesso per esempio la normalizzazione (novembre 1991) e lo sviluppo dei rapporti con il Vietnam; una cooperazione economica crescente con la Corea del Sud, rapporti di collaborazione con tutti i paesi dell'ASEAN. Parallelamente, Pechino ha giocato un ruolo importante di stabilizzazione e mediazione rispetto alle due principali crisi regionali: il conflitto cambogiano, prima (caso in cui Pechino è nettamente passata, dalla seconda metà degli anni '80 in poi, da un ruolo di supporto all'azione dei Khmer rossi ad un ruolo di sostegno degli Accordi di Parigi e dell'azione successiva di *peace-keeping* dell'ONU); e poi il contrasto esplosivo fra Stati Uniti e Corea del Nord, nel 1993-94, sulle ambizioni nucleari di Pyongyang (caso su cui torneremo poi).

Questa parte dell'azione diplomatica regionale (accanto agli accordi raggiunti con l'India sulle questioni di frontiera), è ciò che consente ad alcuni analisti cinesi di insistere piuttosto sul ruolo di Pechino come "potenza di stabilizzazione" degli incerti equilibri asiatici del dopo guerra fredda⁴⁴.

Il risultato d'insieme di queste spinte diverse è una immagine ambigua della Cina in Asia - come minaccia potenziale e al tempo stesso come nuovo, cruciale partner economico con cui cooperare. La questione, naturalmente, è fino a che punto i legami generati dalla cooperazione economica agiranno come vincolo di ambizioni nazionaliste a lungo termine.

4.3. L'incertezza sul futuro della politica cinese è uno dei fattori centrali - assieme al relativo disimpegno americano dal teatro asiatico e quindi al declino del vecchio *balance of power* - che oggi incentivano la ricerca di accordi regionali di sicurezza: un obiettivo promosso dall'ASEAN (come indica la creazione dell'ARF: ASEAN Regional Forum) anche e forse proprio per "assorbire" la crescente potenza cinese⁴⁵. Tuttavia, i paesi dell'ASEAN continuano in effetti a restare piuttosto divisi sulla politica da adottare nei confronti di Pechino, mostrando di avere ancora percezioni e interessi non univoci; e ciò ha finora ora impedito strategie di sicurezza comuni. Nel Mar della Cina meridionale si aggiungono le già accennate rivalità storiche e gli interessi in competizione fra membri stessi dell'Associazione del Sud-est asiatico - al di là delle prime dichiarazioni comuni (nel 1994-95) sull'interesse alla stabilità dell'area.

Da parte sua, Pechino ha scelto di partecipare alle riunioni del Forum regionale dell'ASEAN, già dal meeting inaugurale di Singapore del luglio 1993. Appare abbastanza chiaro che l'interesse prevalente della Cina è di valorizzare l'autonomia delle politiche di sicurezza in Asia sud-orientale dalla vecchia tutela americana; e di evitare, al tempo stesso, l'emergere di nuovi allineamenti volti al contenimento della RPC⁴⁶. Rimane anche evidente l'opposizione cinese ad accordi di sicurezza regionale che ne possano vincolare le scelte unilaterali. Ciò significa che Pechino continua a separare nettamente le prospettive del regionalismo economico (incoraggiate dalla Cina, come dimostra la sua partecipazione all'APEC, il foro più importante di cooperazione economica nell'area asiatica del Pacifico) e quelle della cooperazione regionale sul piano della sicurezza⁴⁷: nel caso delle dispute relative al Mar cinese meridionale, Pechino punta per esempio in modo scoperto su trattative bilaterali, respingendo, come si è visto, negoziati multilaterali.

⁴⁴ Xuewu Gu, "China's Activities as a Stabilizing Power in Asia", *Aussen Politik*, n.3, 1995, pp.312-313.

⁴⁵ Cfr. "The first step. Asean takes the initiative on security cooperation", *Far Eastern Economic Review (FEER)*, 3 Giugno 1993, p.18.

⁴⁶ Lu Jianren, "Characteristics of the Present Security Situation in the Asia-Pacific Region", *Foreign Affairs Journal (Waijiao Jikan)*, n.37, Settembre 1995.

⁴⁷ Cfr. per esempio Li Luye, "The Current Situation in North-East Asia: A Chinese View", *Journal of NorthEast Asian Studies*, vol 10. n.1, Primavera 1991, pp.78-81.

E' prevedibile che fino a quando la Cina non avrà soddisfatto almeno parte delle proprie rivendicazioni nazionali, non si lascerà coinvolgere effettivamente in un dialogo multilaterale sulla sicurezza asiatica (che la vedrebbe molto spesso su posizioni isolate): fatta eccezione, naturalmente, per la dimensione regionale di accordi globali di *arms control* cui Pechino è ormai favorevole (ad esempio, come si vedrà fra poco, la non proliferazione nucleare).

L'approccio della Cina ai problemi della sicurezza asiatica resta di conseguenza dominato da un mix di scelte unilaterali e di rapporti bilaterali. Da questo punto di vista, l'impostazione cinese - erede di una tradizione diplomatica imperniata sul principio di una potenza egemone centrale e non certo su ipotesi cooperative - rafforza la distanza del teatro asiatico da accordi istituzionali di sicurezza di tipo europeo⁴⁸.

5. Il build-up militare della RPC: forze convenzionali e scelte in campo nucleare

Se adesso esaminiamo in modo più concreto gli strumenti militari della politica di sicurezza cinese, l'indicatore della *spesa militare* segnala una netta inversione di tendenza a partire dalla fine degli anni '80: mentre nel corso di quel decennio il bilancio della Difesa era diminuito in termini reali (restando subordinato alle priorità di modernizzazione economica), la prima metà degli anni '90 è stata invece caratterizzata da aumenti sensibili (un raddoppio circa del bilancio fra il 1988 e il 1993).

Secondo le tesi ufficiali cinesi, tale crescita sarebbe stata pressoché azzerata dai tassi di inflazione; in realtà, le stime occidentali segnalano comunque un aumento molto rilevante (del 30% circa) in termini reali⁴⁹. Resta, d'altra parte, la difficoltà di arrivare a stime certe; difficoltà che nascono sia da dati generali - i metodi di composizione del bilancio, la sua scarsissima "trasparenza", le difficoltà di conversione dello yuan (svalutato nel gennaio 1994)⁵⁰ - che da fattori specifici, come il grado di coinvolgimento dei militari cinesi in attività economiche (che secondo varie stime garantirebbero all'ELP entrate annue dell'ordine di 5 miliardi di dollari). L'assenza di dati attendibili ha prodotto valutazioni molto diverse, che oscillano fra i 20 e i 60 miliardi di dollari annui.

5.1. Secondo l'IISS, le spese militari cinesi sarebbero ammontate, nel 1994, a 28,5 miliardi di dollari (più del quadruplo del bilancio dichiarato da parte cinese: 52 miliardi di yuan, circa 6 miliardi di dollari), una stima inferiore alle valutazioni del SIPRI e ai calcoli della Us Arms Control and Disarmament Agency⁵¹. Secondo l'analisi del SIPRI, l'entità delle entrate extra-bilancio sarebbe tale, nel caso cinese, da motivare stime fondate non tanto sulle allocazioni centrali ma sulla base di reddito complessiva del settore militare⁵².

La conclusione comune, in ogni caso, è il drastico aumento, dalla fine degli anni '80 in poi, della spesa per la difesa cinese, un aumento reso possibile dai tassi di crescita economica.

⁴⁸ Cfr. Paul Dibb, "Toward a New Balance of Power in Asia", *Adelphi Paper*, n.295, New York, Oxford University Press, Maggio 1995.

⁴⁹ *Sipri Yearbook 1994*, pp.441-442. Secondo le stime della Cia, le spese militari cinesi sarebbero aumentate del 50% nello stesso periodo: cfr. IHT, 15 novembre 1995, p.6. Le fonti cinesi criticano radicalmente le stime occidentali, insistendo sul livello contenuto del bilancio della Difesa.

⁵⁰ Nel 1994, il segretario alla difesa americano William Perry ha sollecitato la Cina ad adottare criteri più trasparenti.

⁵¹ *The Military Balance 1995/1996*, p.270. Lo studio del Sipri sul bilancio della difesa cinese stima una spesa militare netta di 36 miliardi di dollari nel 1993; le cifre sono più alte (56 miliardi di dollari) secondo la Us Arms Control and Disarmament Agency. Questi scarti possono essere in parte attribuiti, secondo l'IISS, al diverso utilizzo del criterio della "parità del potere di acquisto" (PPP). *Ibidem*, p.274.

⁵² *Sipri Yearbook 1994*, p.444.

Nella sua analisi del 1994 sull'andamento della spesa militare cinese, il SIPRI sottolinea che l'ascesa delle spese militari si è verificata proprio in una fase in cui, per la prima volta dal 1949, la Cina non sembra più esposta a minacce dirette. Le ragioni della crescita del bilancio vanno quindi ricercate altrove.

Possono essere ipotizzati - oltre al desiderio a lungo termine della Cina di acquisire un ruolo dominante nella regione - alcuni motivi di ordine diverso⁵³:

1. la fluidità della situazione regionale. In una situazione di incertezza quale il contesto di sicurezza in Asia orientale, i pianificatori cinesi hanno evidentemente deciso di doversi preparare a scenari mutevoli. In sostanza, la fine della guerra fredda ha ridotto la minaccia diretta alla sicurezza nazionale (tradizionalmente costituita dall'Urss), ma ha aumentato la percezione di rischi diffusi;
2. la revisione della dottrina militare cinese, guidata dall'abbandono delle vecchie tesi sulla inevitabilità della guerra globale e dalle nuove teorie su conflitti locali a bassa intensità. Nei nuovi scenari, aumenta il peso di fattori come il possesso di armi tecnologicamente avanzate e "intelligenti", la mobilità aerea, la proiezione navale, il possesso di unità di spiegamento rapido⁵⁴. Indicazioni diventate evidenti alla luce dell'esperienza della guerra del Golfo, letta dai cinesi come prova drammatica del ritardo del proprio esercito;
3. il fatto che il bilancio degli anni '80 fosse modesto rispetto ai costi di mantenimento di più di 3 milioni di uomini e alle esigenze avvertite di modernizzazione della difesa: una "low priority" contestata negli anni successivi, dati i tassi di crescita economica;
4. il peso politico crescente acquisito dai militari - dopo Tiananmen (giugno 1989) e nella fase delicata della successione a Deng Xiaoping - nella dinamica interna, un peso rivelato fra l'altro dal rientro di uomini di punta dell'ELP ai vertici del PCC.

Nell'insieme, quindi, sia la revisione delle priorità di sicurezza della Cina, dopo la svolta internazionale della fine degli anni '80, sia fattori di politica interna, contribuiscono a spiegare l'aumento delle spese militari. Quanto alle prospettive, è probabile - visti i costi e i tempi della ristrutturazione dell'ELP, e le prospettive di sviluppo economico della Cina - che la tendenza all'aumento del bilancio della difesa verrà confermata nel prossimo quinquennio.

Va in ogni caso tenuto presente che la base finanziaria attuale è contenuta rispetto ai bilanci della difesa delle maggiori potenze occidentali (Stati Uniti e Giappone), e insufficiente a modernizzare una forza di tre milioni di uomini. Sono anche prevedibili, ai tassi di crescita dell'economia cinese, spinte inflazionistiche continuate.

5.2 L'aumento delle spese militari si è in parte tradotto, naturalmente, in programmi di *modernizzazione della difesa*: se fino agli anni '80 erano state prevalentemente compiute scelte poco costose di riorganizzazione delle forze (per esempio, la riduzione da undici a sette del numero delle regioni militari; la diminuzione del *manpower*, etc), dalla fine del decennio in poi la Cina ha chiaramente cercato di aumentare il livello qualitativo delle proprie capacità militari.

Per quel che riguarda le forze convenzionali - e parallelamente all'adozione della teoria delle guerre limitate - la Cina ha seguito un approccio selettivo⁵⁵, puntando da un lato a ridurre ulteriormente l'entità dell'esercito (che è stato portato a 2,9 milioni di uomini) e dall'altro a creare unità di elites, con forze di reazione rapida (si stima che oggi ne facciano

⁵³ *Sipri Yearbook 1994*, pp.442-443.

⁵⁴ Sottolinea questo punto anche la sezione su "China's Military Expenditure", in *Military Balance 1995/96*, p.270. Sulla revisione della dottrina cinese, e l'adozione di una strategia focalizzata sui conflitti locali, cfr. Shulong Chu, "The PRC Girds for Limited, High-Tech War", *Orbis*, cit.

⁵⁵ Cfr. "China's Conventional Military Capabilities, 1994-2004", *CSIS Report*, 1994.

parte circa 500.000 uomini)⁵⁶. Gli sviluppi più rilevanti sono stati compiuti in campo navale, dopo che la Cina ha chiaramente abbandonato la vecchia dottrina della difesa costiera per la ricerca di una capacità di controllo marittimo estesa alle acque territoriali (e in prospettiva di una *Blue Navy*). Indicativi, ad esempio, lo spiegamento del nuovo cacciatorpediniere Luhu (armato con missili superficie-aria Crotale e missili superficie-superficie C-801⁵⁷) e di una nuova classe di fregate. Si è aggiunta l'acquisizione di sistemi d'arma ex-sovietici, come i sommergibili Kilo (di cui almeno quattro già ordinati, secondo le stime del *Military Balance*); mentre si sono arestate le trattative (1993) per l'acquisto di una portaerei dall'Ucraina.

L'ammodernamento della Marina cinese - come punta avanzata dello sviluppo delle forze convenzionali - è visto con preoccupazione dai paesi asiatici perché sembra indicare la volontà di acquisire una capacità di proiezione navale; ciò si combina all'approvazione (nel 1992) della nuova Legge cinese sulle acque territoriali (in base a cui, come si è visto, la Cina rivendica il possesso di tutti i territori contesi nel Mar cinese meridionale) e agli incidenti dei due anni successivi, con il Vietnam e le Filippine, attorno alle isole Spratly. Il build-up navale cinese avviene, inoltre, in un contesto strategico molto più favorevole che in passato - quando assai poco rimane della Flotta ex-sovietica a Cam Ranh Bay (la base navale più importante che l'Urss deteneva nel Pacifico) e quando non esiste più nelle Filippine una presenza militare degli Stati Uniti.

La Cina ha incontrato maggiori ostacoli nella modernizzazione delle proprie forze aeree. Anche in questo caso, tuttavia, il superamento delle vecchie tesi sulla *self-reliance* tecnologica e la scelta di acquisizioni all'estero, ha consentito progressi gradualmente. L'introduzione dei primi caccia Su-27 russi è stata seguita dall'acquisto di motori Klimov RD33 per il nuovo caccia Chao (Super-7) e di missili superficie-aria Almaz SA-10. La cooperazione con Israele ha consentito alla Cina di migliorare il caccia Jian-8-II (F-8-II); mentre è allo studio, in cooperazione con il Pakistan, un nuovo aereo da combattimento, che dovrebbe essere introdotto alla fine del decennio ed avere caratteristiche simile all'F-16 americano.

In campo nucleare, la Cina (che con circa 300 testate "strategiche" è la quarta potenza mondiale) ha gradualmente sviluppato, nei primi anni '90, le proprie capacità missilistiche: con raggi che variano fra 1.800 e i 13.000 chilometri, i missili balistici cinesi sono rivolti in larga parte verso obiettivi asiatici. Solo una componente molto ridotta (4 ICBM) può raggiungere la costa occidentale degli Stati Uniti: ciò vale anche per un nuovo missile intercontinentale (DF-31), sperimentato nel giugno 1995, a propellente solido (l'attuale e modesto arsenale di ICBM è composto da missili fissi a propellente liquido).

Per aumentare l'affidabilità e la sicurezza delle proprie forze nucleari basate a terra, Pechino sta cercando di sviluppare ICBM mobili e con testate multiple indipendenti (MIRV): i test nucleari recenti sembrano appunto finalizzati a quest'ultimo obiettivo⁵⁸. Fra il 1991 e il 1995, la Cina ha infatti compiuto una serie di test (nonostante la moratoria in vigore fra gli altri paesi nucleari, rotta poi dalla Francia di Chirac nel 1995). Dal punto di vista cinese, si tratta di effettuare alcuni ultimi esperimenti prima dell'adesione, che si può

⁵⁶ Cfr. Chong-Pin Lin, "China's Army in Transition", *International Defense Review*, February 1995, pp.32-33.

⁵⁷ La mancanza di missili superficie-aria a protezione della navi, era stata per anni una delle principali deficienze della Marina cinese. Cfr. Larry M. Wortzel, "China Pursues Traditional Great-Power Status", *Orbis*, n.2, Primavera 1994, p. 163.

⁵⁸ Cfr. Eric Arnett, "The comprehensive nuclear test ban", in *Sipri Yearbook 1995*, p.710. La Cina sta infatti sperimentando una testata di peso e dimensioni ridotte, che verrebbe utilizzata dagli ICBM DF-31 e DF-41, e dai missili balistici lanciati da sommergibili. *Nuclear Weapons Databook*, volume V, conferma che la Cina non è ancora dotata di una capacità MIRV (multiple independently targetable re-entry vehicles), nonostante abbia compiuto vari esperimenti in merito (p.325).

ritenere abbastanza certa⁵⁹, al Trattato sul bando totale degli esperimenti nucleari (va ricordato che la Cina non ha mai aderito ufficialmente al Partial Ban Test Treaty, anche se di fatto ne rispetta le indicazioni dal 1980; mentre ha sempre ritenuto auspicabile un Trattato sul bando totale degli esperimenti).

Dalla metà degli '80 in poi, la Cina ha anche puntato - per rafforzare la propria capacità di "secondo colpo" - a dotarsi di sommergibili nucleari con missili balistici (è per ora in servizio un SSBN Classe Xia, con dodici missili); date le difficoltà incontrate, il progetto si sta però sviluppando con grande lentezza⁶⁰.

Parallelamente, Pechino ha sviluppato il proprio arsenale nucleare tattico (la Cina sarebbe oggi dotata di circa 150 armi tattiche, fra mine e proiettili d'artiglieria, anche se mancano conferme ufficiali): una scelta originariamente collegata alle tensioni con l'Urss e in seguito considerata "coerente" alle teorizzazioni sui conflitti locali a bassa intensità.

Nell'ambito degli sforzi di modernizzazione delle proprie forze nucleari, Pechino ha infine mostrato un interesse notevole per il reclutamento di scienziati dall'ex-Urss: un'intenzione giudicata preoccupante da fonti americane⁶¹, che ha prodotto un certo *brain drain*, ma non nella misura temuta.

Con un bilancio di insieme e in qualche modo schematico delle capacità militari cinesi, si può osservare che -comparata con quella dei paesi più avanzati (non solo gli Stati Uniti, ma anche il Giappone) - la Difesa cinese resta ancora anni, se non qualche decennio addietro in settori come il comando e controllo, l'elettronica, le capacità di guerra antiaerea, etc. Molti elementi indicano la persistente debolezza della base tecnologica dell'industria militare del paese⁶². D'altra parte, alcuni dei progressi dell'ultimo decennio appaiono rilevanti, con scelte specifiche (come il rafforzamento della Marina) che i paesi asiatici vicini giudicano preoccupanti; così come preoccupano, se proiettati a medio termine, i tassi di aumento del bilancio della difesa.

Il rafforzamento progressivo del deterrente strategico cinese è un ulteriore elemento da valutare: data l'acquisizione di ICBM con un raggio superiore agli 8.000 km e la sperimentazione di missili balistici a lungo raggio lanciati da sommergibili (che dovrebbero entrare in servizio alla fine del decennio), il fattore "strategico-nucleare" finirà per avere comunque un peso importante nei rapporti Stati Uniti-Cina e in qualunque *major crisis* internazionale in cui Pechino fosse implicata.

5.3. Se valutiamo, adesso, in che modo la Cina potrà influire sulle prospettive del controllo degli armamenti (proliferazione, accordi di disarmo, etc), il giudizio è forzatamente ambiguo. Da una parte, infatti, Pechino - che aveva tradizionalmente contestato tutti gli accordi internazionali di controllo degli armamenti come un prodotto della "collusione" fra Usa e Urss - ha compiuto progressi notevoli verso l'inserimento nei regimi internazionali esistenti. Il passo più significativo è sicuramente stata l'adesione, nel 1992, al Trattato di non proliferazione; trattato di cui Pechino, dopo alcune esitazioni, ha anche sostenuto il rinnovo a tempo indefinito (nella Conferenza di revisione del maggio 1995). Nel 1993-94, la Cina ha anche svolto - come già si è accennato - un'utile azione di mediazione fra Stati Uniti e Corea del Nord (facilitando l'accordo bilaterale sulle questioni nucleari dell'ottobre 1994); ed ha infine rinunciato nell'autunno 1995, dopo una serie di pressioni americane, all'annunciata vendita di due reattori nucleari all'Iran. Secondo la ricostruzione di uno

⁵⁹ Anche se la Cina insiste sull'esclusione delle esplosioni nucleari pacifiche.

⁶⁰ Fonti Usa parlano di una sospensione temporanea del programma, date le difficoltà tecniche incontrate dalla Cina nello sviluppo di reattori nucleari per i sommergibili e di propellente solido per i missili balistici lanciati da sommergibili. Cfr. Dunbar Lockwood, "Nuclear Weapons Development", *SIPRI Yearbook 1994*, p.306.

⁶¹ Cfr. Dunbar Lockwood, "Nuclear Weapons Development", *SIPRI Yearbook 1994*, p.304-305.

⁶² Cfr. Eric Arnett, "Military technology: the case of China", in *Sipri Yearbook 1995*, p.359.

studioso cinese, la Cina ha giocato molto abilmente le sue carte nel caso coreano: è infatti riuscita sia a controllare le ambizioni nucleari di Pyongyang (un obiettivo essenziale per Pechino), sia ad ottenere da Washington un accordo "onorevole" per il regime coreano e ad utilizzare il "volano" della sicurezza internazionale come mezzo di pressione per garantirsi il rinnovo della clausola di nazione più favorita⁶³.

Si tratta di un modello di comportamento destinato probabilmente a riemergere: dal punto di vista cinese, valorizzare il proprio ruolo nella politica di sicurezza globale significa sia mantenere una particolare attenzione per le ragioni dei paesi del Sud (il che è parte della tradizione diplomatica della RPC, le offre spazi di mediazione e spiega per esempio l'insistenza della Cina sui trasferimenti di tecnologia ad uso pacifico); sia ottenere concessioni bilaterali su altri piani, dagli Stati Uniti in particolare.

D'altra parte, la Cina - dopo avere aderito al "regime" di controllo sulla diffusione della tecnologia missilistica (MTCR: Missile Technology Control Regime) - ha continuato a compiere in questo campo scelte unilaterali: secondo fonti americane, la Cina avrebbe trasferito, nei primi anni '90, componenti di missili balistici M-11 al Pakistan⁶⁴ e sistemi di guida per i missili Scud all'Iran⁶⁵ (mentre già alla fine degli anni '80 aveva venduto missili balistici alla Siria e all'Arabia Saudita). E' probabile che la Cina sia mossa da motivazioni economiche (il commercio delle armi è una delle "fonti" della modernizzazione della difesa) e dalla ricerca di influenza in un'area strategica come quella mediorientale, la cui importanza è destinata ad aumentare quanto più Pechino tenderà a trasformarsi in un paese importatore di petrolio. Resta il fatto che l'atteggiamento *free-rider* della Cina in questo settore, regolato appunto da un accordo multilaterale sottoscritto anche da Pechino, è ciò che motiva una serie di dubbi sulla sua "affidabilità" internazionale.

Dubbi simili esistono sul piano regionale, dato il sostanziale scetticismo della Cina - come già si è anticipato - per accordi di sicurezza multilaterali. Ciò non vale tanto in campo nucleare. Nel 1987, Pechino ha firmato due protocolli del Trattato di Rarotonga (che ha istituito, nel 1986, un'ampia zona denuclearizzata nel Pacifico del Sud). La Cina ha poi accolto con relativo favore il progetto di creare una zona denuclearizzata nel Sud-est asiatico, approvato dall'ASEAN nel dicembre 1995: ma ha al tempo stesso obiettato che dall'attuale progetto dovranno essere escluse - per ottenere l'adesione di Pechino - le aree che la Cina rivendica nel Mar cinese meridionale.

Molto più distaccata la posizione di Pechino sulla possibilità di dare vita ad accordi regionali fondati su misure di fiducia reciproche, notifica delle manovre militari, passi concordati di disarmo etc: accordi che sono nell'agenda dell'ARF, che la RPC ha sempre respinto e che almeno per ora, quindi, data l'assenza della principale potenza militare regionale, non sembrano destinati a prendere corpo.

Sul piano ufficiale, la Cina ha cercato di tranquillizzare i paesi asiatici con la pubblicazione (novembre 1995) di un lungo documento del Consiglio di Stato sui problemi del disarmo e del controllo degli armamenti, un documento chiaramente teso a sottolineare l'orientamento "difensivo" delle scelte compiute in materia di sicurezza e il contributo del paese ai processi di *arms control*⁶⁶. Secondo fonti americane, si tratta di un testo significativo anche perché contiene una critica esplicita dello sviluppo di sistemi di difesa antimissile: dal punto di vista cinese, infatti, lo spiegamento di tali sistemi in Asia orientale - secondo una proposta degli Stati Uniti - rischierebbe di ridurre l'efficacia delle

⁶³ Cfr. Xuewu Gu, "China's Activities as a Stabilizing Power in Asia", *Aussen Politik*, n.3, 1995, pp.312-313.

⁶⁴ *Arms Control Today*, Ottobre e Novembre 1994.

⁶⁵ *International Herald Tribune*, 4-7, 1995 e *Monitoraggio della Proliferazione (MP)*, n.6, Settembre-Ottobre 1995, p.6.

⁶⁶ La versione inglese del documento è stata pubblicata in *Beijing Review*, n.48, 27 Nov-3 Dic 1995, pp.10-25.

proprie forze nucleari⁶⁷. In generale, il documento insiste sulla priorità della non-proliferazione nucleare (ricordando fra l'altro il favore della Cina per un accordo internazionale sul non primo-uso delle armi nucleari); mentre rimane molto generico quanto alle possibilità di rafforzare la sicurezza regionale.

In conclusione, arretratezza e sviluppo, bilateralismo e scelte unilaterali, e infine la partecipazione ad alcuni negoziati multilaterali, caratterizzano la politica di difesa e sicurezza cinese. Considerate le ancora limitate capacità militari della RPC, sarebbe forse semplicistico definire *tout-court* la Cina come una "minaccia" per la sicurezza asiatica⁶⁸. Almeno per ora, il paese continua ad individuare nello sviluppo economico la propria priorità sostanziale: ciò dovrebbe restare vero per il prossimo decennio.

La Cina è, d'altra parte, la principale potenza in ascesa nel contesto asiatico ed è una potenza revisionista: quanto più si svilupperà sul piano economico, tanto più punterà a una difesa moderna, come tutela e garanzia dei propri interessi regionali e globali. Come si è visto, ciò non significa che la Cina sia pronta ad importanti avventure militari (anche nel caso di Taiwan, dove l'unico scenario che potrebbe determinare una ipotesi del genere è in effetti una dichiarazione di indipendenza riconosciuta sul piano internazionale): i contraccolpi - sulle relazioni internazionali di Pechino e sulle sue connessioni economiche - sarebbero altamente dannosi. Ma non c'è dubbio che la carta dell'intimidazione militare venga giocata in modo pesante sul tavolo della diplomazia regionale; mentre, sul piano globale, la Cina tende ad utilizzare il proprio ruolo di potenza nucleare come arma contrattuale, anzitutto nei confronti degli Stati Uniti.

I dati strettamente militari sembrano indicare che la Cina potrà costituire, nel prossimo decennio, una minaccia potenziale limitata solo per i paesi vicini (dato il vantaggio del suo esercito in termini quantitativi e considerati i rapporti di forza); quanto più ci si allontana dalle frontiere, e quanto più alto è il rischio di coinvolgere interessi centrali di altre potenze, tanto più il rischio diminuisce - data anche l'ancora insufficiente capacità di proiezione delle forze cinesi.

Assai incerti gli scenari futuri, più a lungo termine. Lo sviluppo delle forze armate cinesi dipenderà anzitutto dalle possibilità (finanziarie e militari) di assorbire tecnologia avanzata: se la storia recente può essere indicativa, la Cina tenderà ad acquisizioni graduali e limitate. Sul piano operativo, le scelte di sicurezza avranno molto a che fare, naturalmente, con gli equilibri politici interni. In uno scenario di temuta disgregazione del potere centrale, il ruolo del nazionalismo - come collante interno - potrebbe aumentare. In uno scenario di relativa stabilità politica e di integrazione progressiva della Cina nell'economia globale, lo sviluppo economico funzionerà sia come "base" della modernizzazione della Difesa che come vincolo a scelte eccessivamente conflittuali: una visione "assertiva" piuttosto che "aggressiva" della promozione dei propri interessi⁶⁹, potrebbe essere l'ipotesi più realistica per la potenza emergente sul teatro asiatico.

⁶⁷ *IHT*, 17 Novembre 1995, p. 1 e 6.

⁶⁸ Cfr. nello stesso senso le conclusioni di "China's Conventional Military Capabilities", cit., pp.25-26.

⁶⁹ Secondo Allen S. Whiting, una politica estera nazionalista può assumere tre caratteristiche: può essere "affermativa", se pone soltanto l'accento sul *noi*, senza riferimento specifico ad elementi esterni; diviene "assertiva" quando assieme al *noi* entra in campo un termine oppositivo (*loro*), identificato genericamente nel mondo esterno; si trasforma in "aggressiva" se si pone come obiettivo un nemico specifico e un'entità esterna assume, quindi, il rango di pericolo diretto per l'unità e l'identità della nazione. Tradizionalmente, il nazionalismo cinese non è aggressivo; ma è diventato "assertivo" dalla fine degli anni '80 in poi. Cfr. Allen S. Whiting, "Chinese Nationalism and Foreign Policy after Deng", in *The China Quarterly*, n. 142, Giugno 1995.

6. Le variabili del nuovo "triangolo" asiatico: i rapporti con Giappone e Stati Uniti.

Le scelte della Cina non verranno condizionate solo dalle dinamiche di politica interna o dall'esistenza di opportunità da sfruttare sul piano regionale; conterà anche, naturalmente, il comportamento degli altri attori principali, a cominciare dagli Stati Uniti dove si è aperto non a caso un dibattito, nei primi anni '90, fra sostenitori di un nuovo contenimento (questa volta rivolto verso Pechino, invece che Mosca) e fautori di un "*constructive engagement*", di un coinvolgimento costruttivo di Pechino nelle dinamiche globali⁷⁰.

Conterà soprattutto - nella definizione di un *balance of power* asiatico, e nella collocazione della Cina al suo interno - l'interazione triangolare fra Washington, Tokyo e Pechino: un'interazione complicata dal fatto che tutti i lati del triangolo appaiono in rapidissimo movimento.

In modo quanto mai sintetico, è possibile osservare che i rapporti fra Cina e Giappone sono costruiti su crescenti legami economici e una persistente diffidenza politica: quest'ultimo dato, assieme alla eredità di una storia conflittuale, rende poco scontata quella progressiva convergenza fra i due giganti asiatici che una parte degli osservatori è incline a prevedere per il prossimo secolo⁷¹.

6.1. E' interessante rilevare che l'agenda giapponese nei confronti della Cina appare abbastanza diversa da quella occidentale. La preoccupazione principale di Tokyo non è certamente quella di promuovere una liberalizzazione interna alla potenza asiatica vicina (una degli obiettivi centrali dell'azione iniziale dell'Amministrazione Clinton), ma piuttosto di favorirne la stabilità: due termini che necessariamente non coincidono e che Tokyo tende anzi a vedere come abbastanza contraddittori.

Ciò che il Giappone teme maggiormente sono infatti le conseguenze dirette di una disgregazione interna alla Cina: per esempio, la possibilità di migrazioni su larga scala dalle coste orientali. Dal punto di vista giapponese, di conseguenza, condizionare l'andamento dei rapporti commerciali con Pechino a passi sensibili sul terreno della liberalizzazione politica è poco utile (oltre che poco rispondente alla propria tradizione culturale). Piuttosto, Tokyo appare favorevole a collegare lo sviluppo della cooperazione economica (la Cina è ormai il secondo partner commerciale del Giappone, che però soffre un deficit bilaterale rilevante; ed è la principale destinataria degli aiuti allo sviluppo di Tokyo) a garanzie di sicurezza regionali.

Resta, e neanche troppo sullo sfondo, un'incertezza sostanziale sul futuro ruolo strategico di Pechino, rivelata fra l'altro dalla estrema prudenza giapponese nel campo dei trasferimenti di tecnologia. Il risultato è un approccio basato su un doppio binario: cooperazione economica, da una parte; rafforzamento delle proprie capacità di difesa, dall'altra, in un contesto di declino relativo della presenza americana in Asia e quindi di relativo indebolimento della principale garanzia di sicurezza su cui Tokyo aveva potuto contare dagli anni '50 in poi⁷².

L'approccio cinese al Giappone è speculare. A superare una diffidenza radicata nel ricordo dell'occupazione giapponese, e confermata dalle ricorrenti denunce cinesi sulle tendenze militariste di Tokyo, non è bastata la storica visita dell'imperatore Akihito in Cina (1992), nell'ambito della cosiddetta "diplomazia delle scuse". Dal punto di vista cinese, d'altra parte, le nuove dinamiche internazionali - che, come si è visto, Pechino considera

⁷⁰ Vedi il saggio di Roberto Menotti in questo stesso volume.

⁷¹ Cfr., per una critica delle tesi sulla convergenza Cina-Giappone, Robert A. Manning, "Burdens of the Past, Dilemmas of the Future: Sino-Japanese Relations in the Emerging International System", *The Washington Quarterly*, Inverno 1994.

⁷² Vedi il saggio di Franco Mazzei in questo stesso volume.

dominate da rapporti concorrenziali fra poli economici regionali⁷³ - offrono alla RPC la possibilità di sfruttare i motivi di competizione fra Stati Uniti e Giappone per aumentare il proprio peso negoziale nei rapporti bilaterali con entrambi: una scelta tipica della diplomazia cinese (giocare sulle "contraddizioni"), che ovviamente implica che Pechino mantenga, rispetto al "polo" asiatico, forti margini di autonomia. Anche questo elemento contribuisce a spiegare perché la Cina favorisca un regionalismo *soft* (come sua strategia di integrazione), piuttosto che la creazione di un vero e proprio blocco asiatico (che sarebbe egemonizzato da un Giappone ormai impegnato, secondo le analisi cinesi, in una strategia di "ritorno" in Asia⁷⁴).

Se un certo grado di competizione fra Washington e Tokyo è quindi visto con favore da Pechino (così come, del resto, un aumento delle tensioni interatlantiche); e se la Cina sembra oggi favorevole a una fortissima riduzione della presenza militare americana in Asia (considerata ormai come un fattore negativo di "contenimento" delle aspirazioni cinesi, e non più come un positivo bilanciamento dell'Urss), va però aggiunto che Pechino continua anche a vedere nell'esistenza di vincoli fra Stati Uniti e Giappone aspetti vantaggiosi: e cioè - dati gli allarmi cinesi sul rafforzamento militare del Giappone (per esempio in campo navale) - un elemento di moderazione delle scelte di sicurezza di Tokyo, in particolare rispetto ad eventuali (per quanto teoriche e improbabili) opzioni di riarmo nucleare. Ipotesi, quest'ultima, cui Pechino si opporrebbe radicalmente, come sviluppo del tutto sfavorevole ai propri interessi, sia di sicurezza che di influenza: ne verrebbe fra l'altro pregiudicata la "rendita di posizione" della RPC quale unica potenza nucleare asiatica riconosciuta.

Non è un caso che la Cina sia sostanzialmente contraria ad allargare a Giappone e Germania il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite - secondo la "*quick solution*" suggerita dagli Stati Uniti. Piuttosto, Pechino aspira a sua volta, per completare il suo status di potenza globale, ad entrare nei fori decisivi dell'economia internazionale⁷⁵: il WTO, come si è visto, e forse anche in prospettiva - e a condizione di un'evoluzione economica continuativamente favorevole - il G-7 (sebbene una scelta del genere metterebbe fine agli spazi di ambiguità su cui Pechino ha finora giocato quale paese economicamente dinamico ma ancora in via di sviluppo, e quale tramite fra Sud e Nord).

6.2. Altrettanto fluida, dalla fine degli anni '80 in poi, la politica americana in Asia, dove una presenza economica consistente e certamente molto più importante di quella europea si combina a tensioni commerciali crescenti (sia con il Giappone che con la Cina) e a una revisione non semplice, una volta conclusa l'epoca del confronto globale con l'Urss, delle opzioni di sicurezza (che ha prodotto intanto una riduzione delle forze militari americane sul teatro asiatico). Dopo avere rischiato una crisi profonda nei rapporti con Pechino (nell'estate del 1995, a seguito, come si è visto, della concessione del visto americano al presidente taiwanese Lee Teng-hui), Washington sembra di nuovo alla ricerca di relazioni più bilanciate con le due maggiori potenze asiatiche.

Le difficoltà, per gli Stati Uniti, sono di tipo e grado diverso, ma esistono su entrambi i fronti. Come indica l'asprezza delle prime dispute con Tokyo in seno al WTO, la struttura stessa del rapporto con il Giappone è stata modificata e indebolita dalla fine del vecchio

⁷³ Cfr. Li Luye, "On international situation", *Foreign Affairs Journal* (Beijing), n.31, Marzo 1994.

⁷⁴ Zhang Dalin, "An Analysis of Japan's Strategy of Returning to Asia", *Guoji wenti yanjiu* (International Studies), Beijing, Chinese Institute of International Studies, nn.4-5, 1995. Vedi anche Wang Hexing, "Cong shijie jingji jiaodu kan lengzhan hou de guoji xingshi" (L'assetto internazionale dopo la fine della Guerra fredda dal punto di vista dell'economia mondiale), *Guoji wenti Yanjiu*, Beijing, n. 2, Aprile 1995, dove si sostiene che il Giappone punta a consolidare la propria egemonia in Asia, anche utilizzando l'APEC e, dall'esterno, appoggiandosi al G-7.

⁷⁵ Cfr. Allen S. Whiting, *China Eyes Japan* (Berkeley: University of California Press, 1989), p.27.

assetto postbellico (in modo abbastanza simile a quanto è avvenuto sull'asse interatlantico). Le relazioni con Pechino sono intanto passate dalla "semi-alleanza strategica" della fine degli anni '70, in funzione antisovietica, a una fase segnata da forti diffidenze reciproche e dal rischio tangibile di una "nuova guerra fredda"⁷⁶: la visione real-politica e pragmatica che aveva prevalso da entrambe le parti nello scorso ventennio, è stata infatti "complicata", almeno in una certa misura, da una ripresa del confronto ideologico (il conflitto fra "sistemi") e dal fatto che le politiche interne tendono a spingere in direzione conflittuale.

Se le dinamiche del Congresso americano continueranno a proporre "nodi" sensibili nei rapporti con Pechino (il problema dei diritti umani, il rinnovo alla Cina della clausola di nazione più favorita, l'attenzione per Taiwan, etc), le dinamiche interne alla leadership cinese segnalano, dalla fine degli anni '80 in poi, una convergenza crescente fra nazionalismo e anti-americanismo⁷⁷.

Nelle spettro delle posizioni cinesi, non è più identificabile una fazione filo-americana (che sarebbe troppo vulnerabile sul piano interno)⁷⁸. Almeno per ora, tuttavia, le posizioni più nettamente anti-americane (secondo cui gli Stati Uniti punterebbero di fatto a favorire sia il crollo del regime comunista che la frantumazione della Cina) sono rimaste circoscritte nel dibattito interno alla leadership cinese sulle conseguenze della scomparsa dell'Urss: ha prevalso la posizione difesa dall'ala riformatrice-pragmatica del PCC - con l'avallo di Deng Xiaoping prima e Jiang Zemin poi - secondo cui fra Cina e Stati Uniti continuano ad esistere spazi vantaggiosi di cooperazione (e non solo nuovi conflitti di interesse). Rientra in questa posizione anche la tesi che una serie di vincoli di natura diversa (dall'interesse per la non-proliferazione all'entità del deficit commerciale americano verso la Cina) impediranno in ogni caso a Washington rotture radicali con Pechino, che potrà dunque trattare da posizioni di forza relativa⁷⁹. L'indicazione è quindi per una politica assai più "assertiva" verso gli Stati Uniti (già chiaramente sperimentata dalla leadership cinese nell'estate-autunno 1995⁸⁰); ma costruita su un mix di competizione/cooperazione.

Quest'esito è stato reso possibile, secondo analisti americani, dal fatto che fra l'ala ideologica del PCC e settori dell'ELP - i due poli, cioè, dello schieramento anti-americano - rimangano contrasti notevoli ed irrisolti (per esempio, l'interesse dell'esercito a tutelare le prospettive di modernizzazione delle forze armate attraverso l'apertura all'estero, una scelta che l'ala ideologica del PCC vorrebbe invece ridimensionare)⁸¹. Lo stesso esercito appare a sua volta diviso, mentre la coalizione che dovrebbe guidare il "dopo-Deng" (fondata sull'alleanza fra Jiang Zemin e Qiao Shi⁸²) è apparentemente riuscita a costruirsi, perlomeno in una fase iniziale, un appoggio sufficiente nei vertici militari: in parte con politiche "redistributive" (l'aumento del bilancio e i programmi di modernizzazione della

⁷⁶ Cfr. David Shambaugh, "The United States and China: A New Cold War", *Current History*, Settembre 1995.

⁷⁷ Allen S. Whiting, "Chinese Nationalism and Foreign Policy after Deng", cit.

⁷⁸ Nel saggio appena citato, Shambaugh distingue fra una corrente di pensiero "cooperativa", difesa dal Ministero degli esteri; e una corrente "opposizionista", promossa dall'ala ideologica del PCC con l'appoggio di settori dell'ELP. La crisi con Washington dell'estate 1995 avrebbe prodotto un ulteriore "scivolamento" di posizioni, nel senso che abbiamo appena descritto. Vedi anche la nota n.33 e la nota n.83.

⁷⁹ Cfr. David M. Lampton, "China and the Strategic Quadrangle", in M. Mandelbaum, *The Strategic Quadrangle*, Council on Foreign Relations, New York, 1995.

⁸⁰ Pechino ha reagito alla visita negli Stati Uniti di Lee Teng-hui con una serie di dure ritorsioni: l'interruzione delle consultazioni con Washington sulla non-proliferazione di missili balistici e materiale nucleare fissile; la sospensione dell'applicazione dell'accordo bilaterale del 1995 sulla tutela della proprietà intellettuale; le esercitazioni militari nello stretto di Taiwan, etc. Cfr. David Shambaugh, "The United States and China: A New Cold War", *Current History*, cit. pp.241-242.

⁸¹ Allen S. Whiting, "Chinese Nationalism and Foreign Policy after Deng", cit. p.315.

⁸² Jiang è segretario del PCC, presidente della Repubblica e presidente della Commissione affari militari dell'Esercito. Qiao, presidente del Parlamento cinese, ha forti legami nell'apparato dei servizi segreti.

Difesa) e in parte con politiche di cooptazione nei massimi organismi dirigenti del PCC (il che ha peraltro comportato un notevole recupero di influenza politica da parte dell'ELP, con le sue implicazioni).

Rimane la fragilità del consenso su aspetti cruciali della politica estera⁸³, in una fase segnata sia dal ruolo crescente del nazionalismo come fonte di legittimazione interna, come "*governing ideology*"⁸⁴, sia dalla ancora incerta gestione della successione a Deng. Se si accetta la tesi che all'origine del nazionalismo di stampo anti-americano del dopo Tiananmen stia soprattutto la "*factional politics*" (i conflitti interni alle varie fazioni in cui si scompone la geografia del potere politico cinese)⁸⁵, è chiaro che le incognite restano notevoli.

7. L'opzione russa

Nel nazionalismo anti-americano coltivato da una parte dell'élite cinese nell'ultimo quinquennio, rientra un'attenzione specifica per le convergenze possibili fra Cina e Russia: sia di tipo ideologico (una diffidenza simile per "interferenze esterne" nei propri sistemi), sia di tipo strategico (il bilanciamento degli Stati Uniti, come unica superpotenza rimasta). Se l'evoluzione della politica interna russa vedesse un consolidamento ulteriore delle forze comuniste (e della corrente "filo-cinese" in politica estera⁸⁶), e se il peso delle correnti anti-americane si rafforzasse ai vertici del potere cinese, tali convergenze tenderebbero probabilmente a rafforzarsi.

Anche perché il contesto è molto più favorevole che in passato: la vecchia minaccia militare sovietica alle frontiere cinesi ha lasciato il posto ad una collaborazione crescente in campo militare (motivata prevalentemente da interessi economici, nel caso della Russia; e dalla spinta alla modernizzazione della Difesa, in quello della Cina). Secondo fonti giapponesi, nuovi accordi sul trasferimento di tecnologia militare sarebbero stati siglati segretamente nell'autunno del 1995⁸⁷. Dal primo incontro tra Eltsin e Jiang Zemin (1992), lo sviluppo dei rapporti in questo campo costituisce - assieme alla crescita della cooperazione economica e al rafforzamento più generale della distensione già avviata da Gorbaciov nella seconda metà degli anni '80 (con i primi accordi, per esempio, sulla annosa questione dei confini) - il segnale più evidente della svolta fra due paesi che sono stati in guerra fredda (o calda: con gli scontri sull'Ussuri) dalla metà degli anni '60 in poi⁸⁸.

Malgrado una svolta del genere, è tuttavia prematuro pensare che Cina e Russia possano stabilire una sorta di convergenza strategica sul futuro della sicurezza asiatica. Per la Russia, la "carta" cinese è probabilmente l'unico modo (viste le persistenti difficoltà nelle relazioni con Tokyo) per conservare legami importanti in Asia orientale, dopo il crollo dell'impero sovietico; ma non è interesse cinese che Mosca mantenga una capacità di

⁸³ La stampa di Hong Kong riferisce per esempio di critiche aperte dei vertici militari all'indirizzo del Ministro degli Esteri Qian Qichen, abile tessitore del pieno rientro della Cina nella comunità internazionale dopo la crisi del 1989 e fautore di rapporti cooperativi con gli Stati Uniti. Cfr. "*Zhonggong junfang chashou duiwai zhengce*" (I militari mettono il naso nella politica estera), in *Zhengming*, Hong Kong, n.5, Maggio 1994 e "*Zhonggong junfang gong waijiaobu*" (I militari all'attacco del Ministero degli esteri), in *Zhengming*, Hong Kong, n.7, Luglio 1994.

⁸⁴ Yasheng Huang, "Why China Will Not Collapse", *Foreign Policy*, Summer 1995, pp.57-58.

⁸⁵ Allen S. Whiting, "Chinese Nationalism and Foreign Policy after Deng", pp.310-315.

⁸⁶ Vedi il saggio di Paolo Calzini in questo stesso volume.

⁸⁷ *China News Digest*, "Russian and Chinese Defense Officials Meet, Sign Agreement", 8 Dicembre 1995.

⁸⁸ International Institute for Strategic Studies, "Recasting Sino-Russian Relations", *IISS Strategic Comments*, n.8, 12 October 1995.

influenza sugli scenari regionali, dove emergono invece motivi di contrasto bilaterale (di cui possono essere un segnale gli allineamenti rispettivi in Asia sud-occidentale; i forti allarmi dei russi di Vladivostok per la pressione demografica cinese; o, su un teatro completamente diverso, la proiezione cinese verso le repubbliche ex-sovietiche in Asia centrale).

Non a caso, l'interesse cinese per le scelte ed il ruolo di Mosca nei nuovi equilibri strategici, appare collegato piuttosto ai rapporti con gli Stati Uniti o al ruolo della Russia come potenza europea⁸⁹. E' significativo che la stampa cinese accomuni Russia e RPC come paesi esposti alla nuova strategia di "contenimento" tentata da Washington⁹⁰. L'implicazione pratica è la possibilità/necessità di "fronti comuni" su questioni ritenute cruciali per i nuovi assetti internazionali: per esempio, la riforma del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite (dove anche Mosca si oppone alla *quick solution* americana). Quanto al teatro europeo, una presenza rilevante della Russia è considerata da Pechino non solo come inevitabile (date le capacità militari di Mosca) ma anche come positiva, sia rispetto all'obiettivo condiviso di non lasciare troppo spazio agli Stati Uniti che in base alla tradizionale teoria secondo cui una Russia impegnata sul fronte europeo non possa poi esserlo più di tanto anche sul teatro asiatico. E' in fondo pensabile che Pechino sia disposta a concedere alcuni sostegni a Mosca in Europa (per esempio appoggiando le posizioni russe sulla ex-Jugoslavia nel Consiglio di sicurezza dell'ONU - come è in effetti accaduto varie volte nel corso della difficile gestione del conflitto balcanico) in cambio di un certo appoggio russo sul teatro dell'Asia orientale (per esempio, rispetto alla futura regolazione del conflitto coreano).

Rimangono, sottolineato tutto ciò, limiti evidenti allo sviluppo di rapporti di cooperazione così stretti da evolvere in una "semi-alleanza". Gioca anzitutto, da parte cinese, l'importanza essenziale attribuita alla propria "indipendenza" internazionale - specie riguardo ad un paese con cui Pechino ha avuto storiche rivalità ed una recente, sfortunata esperienza di alleanza negli anni '50. Pesano anche, in modo decisivo, le priorità diplomatiche dettate dalla strategia di riforma economica cinese - che non spingono verso Mosca ma verso i mercati e i capitali occidentali, o verso il dinamismo dell'area asiatica del Pacifico. Solo un cambiamento di fondo nella strategia di sviluppo economico cinese potrebbe modificare questi dati di fatto: fino ad allora, Pechino punterà piuttosto su allineamenti ad hoc con la Russia.

Considerazioni abbastanza simili valgono per Mosca⁹¹. Cui vanno aggiunte, come già si è accennato, aspirazioni contrastanti sui diversi teatri asiatici, in Asia centrale e in uno dei settori principali di vecchia rivalità (l'Asia sud-occidentale, dove Pechino è apparsa spesso schierata con il Pakistan, rispetto all'asse Mosca-Nuova Delhi: schieramenti oggi assai meno rigidi, grazie anche alla distensione fra Cina ed India, ma il cui peso continua a farsi sentire, per esempio nel conflitto afgano).

Se un nuovo asse strategico appare insomma improbabile, è invece scontato che il rapporto sino-russo tenderà ad influire sugli equilibri internazionali post-bipolari in modo rilevante e soprattutto in senso diverso da quanto accaduto dagli anni '70 in poi (dalle prime aperture americane alla Cina); è pensabile, infatti, che Pechino tenti di ricorrere - nel suo gioco diplomatico globale - all'uso più o meno velato, più o meno frequente, di una "carta" russa.

⁸⁹ Chen Qimao, "Lengzhan hou da guo zhengzhi juezhu de xin dongxiang", cit. e Liu Jinghua, "Post-Cold War Relations Between Major European Powers and New Changes in Security Structure" *Foreign Affairs Journal* (Waijiao jikan), n. 36, Giugno 1995.

⁹⁰ *China News Digest*, "U.S. Trying to Contain China and Russia, Says Beijing", 11 Dicembre 1995. Il comunicato cita la rivista Liaowang pubblicata ad Hong Kong dall'Agenzia Nuova Cina (*Xinhua she*).

⁹¹ Vedi ancora il saggio di Paolo Calzini.

8. Conclusioni: implicazioni per l'Europa

Sullo sfondo di questi scenari mutevoli si inserisce il possibile ruolo dei paesi europei e dell'Unione europea.

L'Europa è l'attore più lontano e tradizionalmente meno coinvolto nelle relazioni con la RPC: proprio questo dato, d'altra parte, fa sì che i rapporti bilaterali (per quel che riguarda appunto la Cina comunista) siano in qualche modo scevri da difficoltà "ereditarie". Con la fine del bipolarismo, inoltre, le relazioni reciproche hanno assunto un'importanza potenziale, chiara ad entrambi.

Pechino, come si è visto, cerca appoggi nella propria strategia multipolare e punta a diversificare, per tutelare la propria indipendenza, rapporti economici e acquisizioni di tecnologia. Secondo l'analisi cinese, l'Unione europea rientra a sua volta nel modello di "potenza mondiale in formazione", in competizione crescente con gli Stati Uniti. A differenza di quanto avviene nel caso del Giappone, l'eventuale rafforzamento dell'Unione europea non pone però alla Cina problemi diretti (di sicurezza o di influenza regionale)⁹². Le valutazioni cinesi sulle fasi più recenti del processo di integrazione europea sottolineano lo scarto fra progressi molto lenti sul piano politico⁹³ (con le sue implicazioni internazionali: "non si può ancora parlare di una politica comune in materia di relazioni internazionali e difesa"⁹⁴), e l'ascesa di una grande polo economico, che "ha già superato in importanza gli Stati Uniti"⁹⁵. Se ciò indica un interesse prioritario per la dimensione economica delle relazioni con l'Europa, è anche chiara l'intenzione cinese di giocare - di nuovo in base a principi canonici della propria visione diplomatica⁹⁶ - sulle contraddizioni interatlantiche.

D'altra parte, lo sviluppo rapidissimo della Cina apre all'Europa spazi potenziali da sfruttare per tentare di rientrare in gioco in un'area decisiva per la competizione economica globale e che alla fine degli anni '80 appariva ancora "dominata" dai rapporti Stati Uniti-Giappone: è soprattutto attraverso lo sviluppo della cooperazione con la Cina, che un paese come la Germania sta tentando in effetti di attuare una sua politica di attivismo verso l'area asiatica.

L'Unione europea si è a sua volta mossa, nel 1994-95, per definire i punti programmatici di una nuova "strategia asiatica" (approvata nel novembre 1994), in cui rientra la "politica a lungo termine verso la Cina" (secondo il titolo della comunicazione di Leon Brittan, adottata dal Consiglio europeo nell'estate 1995)⁹⁷: l'obiettivo è evidentemente quello di promuovere e tutelare, attraverso l'azione della Commissione, la presenza europea sui mercati asiatici, in particolare su mercati dinamici come quello cinese (il livello molto ridotto di investimenti diretti di fonte europea nella RPC dà un'idea efficace del ritardo accumulato rispetto sia ai principali partner asiatici che agli Stati Uniti).

⁹² Per una descrizione più approfondita delle percezioni sull'Europa, vedi il saggio di Wang Yi e Shi Ze, curato dall'Istituto cinese di studi internazionali e pubblicato in questo stesso volume.

⁹³ Qian Nengxin, "Oumen lianhe de lixiang he xianshi" (Realtà e ideali dell'Unione Europea), in *Guoji wenti yanjiu*, Beijing, n. 2, Aprile 1995.

⁹⁴ Zhou Rongyao, "A commentary on 'The European Union's Asia Strategy'", in *Foreign Affairs Journal* (Waijiao jikan), n.37, Settembre 1995.

⁹⁵ Wang Hexing, "Cong shijie jingji jiaodu kan lengzhan hou de guoji xingshi", cit., p.18.

⁹⁶ Sia con le analisi di Mao sulle "zone intermedie" che con la teoria dei "tre mondi" dei primi anni '70: in altri termini, nella visione cinese l'Europa è stata in genere un elemento di "flessibilità" rispetto alla rigidità del bipolarismo.

⁹⁷ Vedi, per un'analisi, R. Menotti, "European-Chinese Relations in the Post-Bipolar International System: the Political Dimension", *Occasional Paper*, CeSPI, Roma, Settembre 1995. Per un commento cinese sulla più generale strategia asiatica dell'Unione europea (varata nel 1994) vedi invece Zhou Rongyao, "A commentary on 'The European Union's Asia Strategy'", citato alla nota 94 e Wang Pengling, "Xi'ou duihua zhengce si zhong xin quanxiang" (I quattro obiettivi della politica europea verso la Cina), in *Zhengming*, Hong Kong, n.10, Ottobre 1994.

E' interessante constatare che se la dimensione economica è chiaramente prioritaria anche nella scala degli interessi europei, la nuova politica a lungo termine verso la Cina si basa sulla convinzione che l'Unione europea non sarà in grado di difendere tali interessi senza dotarsi di una politica "*comprehensive*": se non riuscirà cioè a combinare alla sfera più tradizionale dei rapporti commerciali, relazioni politiche complessive (dal campo della diplomazia economica a quello della sicurezza). Questa impostazione - accolta dai cinesi come un segnale tardivo ma positivo di "risveglio" europeo⁹⁸ - è in parte molto realistica (coglie cioè la necessità di un'azione unitaria in campi cruciali come la tutela giuridica degli investimenti, o i trasferimenti di tecnologia, o il rapporto fra legami economici e questioni di sicurezza); e in parte "opportunistica", volta cioè a sfruttare, a vantaggio delle posizioni europee, gli spazi negoziali aperti dai contrasti sino-americani.

L'approccio flessibile assunto dall'Unione europea, rispetto all'impostazione americana, sulla questione dell'ammissione cinese al WTO, è stata, come si è detto, una prima indicazione in questo senso. E' seguito il tentativo tedesco (anzitutto con la missione di Kohl a Pechino, nel giugno 1995) di adottare una posizione meno rigida di quella statunitense in materia di diritti umani, per favorire il consolidamento dei rapporti con la RPC (e ricambi immediati di natura economica, secondo le critiche americane)⁹⁹.

Appare insomma chiaro che i paesi europei, definendo verso la Cina un loro approccio indipendente e non più derivato da quello di Washington, vogliono sottrarsi al rischio di rimanere prigionieri della nuova conflittualità sino-americana (e delle dinamiche interne ad entrambi i paesi), per utilizzare invece a proprio vantaggio tali tensioni. Una tendenza che probabilmente cesserebbe di apparire "opportunistica" nel momento in cui l'Unione europea avesse sviluppato una propria politica consolidata; ma che porrà in ogni caso problemi di dosaggio, nel senso che l'Europa dovrà al tempo stesso evitare di dare la sensazione di essere "giocata" da Pechino nei confronti di Washington.

Rimangono evidenti una serie di punti deboli, in parte connessi alla fragilità strutturale dell'Unione europea come attore globale e in parte collegati alla difficoltà di gestire una politica bilanciata sui temi delicati: le polemiche nate in Germania attorno alla difesa dei diritti umani in Cina (dopo la nuova condanna, nell'inverno del 1995, del noto dissidente Wei Jingsheng) mostrano la relativa vulnerabilità, rispetto all'opinione pubblica interna, di impostazioni "real-politiche".

Va aggiunto che su parecchi dei problemi di sicurezza globali sollevati dall'ascesa della Cina, i paesi europei hanno leve di influenza molto ridotte rispetto a quelle americane e hanno invece interessi a lungo termine convergenti con Washington: il che porrà limiti fisiologici alle differenze transatlantiche nella gestione delle relazioni con la Cina. In altri termini: se le implicazioni del dinamismo economico asiatico sono ormai destinate a pesare nei rapporti inter-occidentali (valga appunto l'esempio del WTO e della competizione in campo commerciale), è d'altra parte chiara l'importanza di una strategia unitaria su temi di sicurezza comune collegati (anche) all'evoluzione della Cina e dell'area del Pacifico (dal futuro delle risorse energetiche e alimentari, agli equilibri demografici, ai problemi ambientali, alla proliferazione missilistica e nucleare, etc).

Ciò vale tanto più rispetto alla sicurezza asiatica: lo sviluppo della cooperazione economica fra i paesi europei e quest'area aumenterà naturalmente la vulnerabilità degli interessi europei rispetto agli sviluppi regionali. Da parte dell'Unione europea, l'esistenza

⁹⁸ Zhou Rongyao, "A commentary on The European Union's Asia Strategy", cit. Zhou sostiene ottimisticamente che per quanto una politica comune europea sia oggi molto in ritardo e che l'Unione sia quindi svantaggiata rispetto alle altre potenze già presenti in Asia, "the late-comers might well overtake the old-comers".

⁹⁹ La tesi di parte degli osservatori americani - naturalmente respinta da Bonn - è che concedendo qualcosa alla Cina sul cesto dei diritti umani, la Germania sarebbe riuscita a garantirsi un enorme contratto per la Mercedes (a danno della General Motors).

di questo nesso è ormai riconosciuta, come si è appena visto; ma è altrettanto indubbio che l'Europa è ancora molto lontana dalla capacità di esercitare un'influenza in materia.

Si somma infine, alle debolezze strutturali dell'Unione europea, il peso competitivo delle politiche nazionali: è abbastanza probabile, per esempio, che la Cina sia spinta progressivamente - dato l'attivismo economico tedesco o i problemi bilaterali esistenti con Francia (le vendite di armi a Taiwan) e Gran Bretagna (Hong Kong) - a privilegiare i rapporti con la Germania. In un quadro del genere, la posizione dell'Italia, per ora relativamente forte in termini commerciali, non avrebbe grandi margini di tenuta ¹⁰⁰.

In conclusione, e nei termini che abbiamo cercato di descrivere, l'evoluzione della Cina è il principale fattore di incertezza per i futuri equilibri in Asia orientale. E' scontato che la progressiva internazionalizzazione dell'economia e della società cinesi rientri negli interessi globali, asiatici e occidentali: ciò che va incentivata, quindi, è la spinta all'integrazione generata dalla riforma economica.

Uno dei nodi ancora irrisolti, e che condizionano l'impianto della politica estera cinese, è lo scarto evidente fra ciò che Pechino continua a considerare la sfera propria e intangibile della "sovranità" nazionale e i vincoli o le responsabilità internazionali derivanti dalla scelta di apertura economica. Questo scarto, e il peso del nazionalismo nelle dinamiche interne cinesi, potranno essere accentuati dalle tendenze "intrusive" della politica internazionale dopo la fine dell'epoca della guerra fredda: basti pensare alla discussione che si è aperta fra i paesi occidentali e negli organismi internazionali sui criteri di condizionalità politica degli aiuti allo sviluppo, sui vincoli ambientali o sul diritto di "ingerenza umanitaria". La gestione del rapporto con la Cina sarà inoltre complicata dal declino delle capacità di controllo da parte del Centro, e quindi dal rafforzamento di poteri regionali e locali: se gli scenari di una possibile frantumazione della Cina appaiono a medio termine poco probabili, è certo che il paese sia di nuovo entrato (come in epoche passate) in una fase di spinte centrifughe crescenti.

Una delle sfide di fondo che le relazioni internazionali post-bipolari pongono alla leadership cinese, quindi, è come superare, in modo pragmatico e graduale, la sua vecchia concezione delle "interferenze esterne" nella vita politica interna del paese. Solo per questa via - tutt'altro che facile da percorrere per il regime cinese, visto che tocca l'essenza del sistema politico - il risveglio della Cina potrà generare all'esterno minori apprensioni. Ciò si applica anche ad una sfera delicata come quella della sicurezza: parte dei timori asiatici e occidentali in materia sarebbero probabilmente ridimensionati da una maggiore trasparenza del bilancio e dei programmi di modernizzazione della Difesa.

La sfida vale, al tempo stesso, per i partner della Cina, cui si pone anzitutto il problema di come assecondare una evoluzione del genere senza generare reazioni di chiusura o rafforzare il peso interno del nazionalismo, con le sue eventuali proiezioni regionali.

In teoria, i paesi europei potrebbero svolgere un ruolo utile rispetto a questo dilemma, collocandosi in una posizione intermedia fra l'approccio del Giappone (in parte economicista e in parte simpatetico a quello cinese sulla difesa della "sovranità" in tutta una serie di campi dove si manifesta la distanza fra tradizione culturale, organizzazione sociale, etc. nei paesi asiatici e occidentali) e quello degli Stati Uniti (con le tendenze ricorrenti ad un confronto rigido e in qualche misura ideologico sul nodo del sistema politico interno).

Nella pratica, tuttavia, la riflessione strategica sugli interessi europei rispetto ai nuovi equilibri asiatici, e sugli strumenti per difenderli, è appena agli inizi.

¹⁰⁰ Cfr. Marta Dassù-José Luis Rhi-Sausi, "A che ci serve la Cina", *Limes*, n.1, 1995.

ISI	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
16004	22 FEB. 1996
TECA	