



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea
magistrale

in Lingue, economie e
istituzioni dell'Asia e
dell'Africa mediterranea

Tesi di Laurea

**Le politiche di
assistenza allo
sviluppo di
Giappone e
Unione Europea**
Il caso del Vietnam

Relatore

Ch. Prof. Marco Zappa

Correlatore

Ch. Prof. Andrea Revelant

Laureando

Jacopo Bernardi
Matricola 846211

Anno Accademico

2019 / 2020

A tutti quelli che mi hanno sostenuto

Sommario

要旨	4
INTRODUZIONE	7
CAPITOLO 1	10
APPROCCIO TEORICO E METODOLOGIA	10
Introduzione.....	10
Necessità di un approccio teorico.....	11
La teoria Realista.....	12
La teoria Liberalista.....	15
Confronto tra le due teorie.....	19
Scelta dell'approccio teorico	20
Metodologia.....	23
Conclusione	24
CAPITOLO 2	26
STORIA DELLE RELAZIONI DEL GIAPPONE E DELL'UNIONE EUROPEA CON IL VIETNAM	26
Introduzione.....	26
STORIA DELLE RELAZIONI TRA GIAPPONE E VIETNAM	27
Dagli anni '50 alla Guerra del Vietnam.....	27
Dal 1975 alla conclusione della Guerra Fredda.....	29
Dagli anni '90 ai giorni nostri.....	32
STORIA DELLE RELAZIONI TRA UNIONE EUROPEA E VIETNAM	38
Primi contatti prima degli anni '90.....	38
Gli anni '90.....	40
Relazioni nel nuovo millennio.....	44
Conclusione	47
CAPITOLO 3	49
INTERESSI E METODOLOGIE DEL GIAPPONE	49
Introduzione.....	49
Obiettivi generali	49
Interessi economici.....	51
Interessi strategici.....	52
Influenza della Cina.....	54
Metodologie.....	55
Gli ODA Charter	57

Caratteristiche generali.....	59
Cooperazione allo sviluppo con il Vietnam	64
Cooperazione Strategica.....	66
La Tōkyō Strategy for Mekong-Japan Cooperation.....	68
Caso Studio: il Porto Internazionale di Lach Huyen	71
Obiettivi.....	71
Località.....	72
Progetto.....	73
Conclusione	75
CAPITOLO 4	77
INTERESSI E METODOLOGIE DELL'UNIONE EUROPEA	77
Introduzione.....	77
Obiettivi generali	77
Interessi economici.....	80
Interessi strategici.....	80
Influenza della Cina.....	81
Metodologie.....	83
Caratteristiche generali.....	85
La European Connectivity Strategy for Asia.....	87
Cooperazione allo sviluppo con il Vietnam	88
Il Multilateral Trade Assistance Project	90
Il Multiannual Indicative Programme for Vietnam 2014-2020.....	92
Caso Studio: la Hanoi Metro Line 3.....	94
Obiettivi.....	94
Località.....	95
Progetto.....	96
Conclusione	98
CAPITOLO 5	100
COMPARAZIONE TRA I DUE APPROCCI E CONSIDERAZIONI	100
Introduzione.....	100
Approccio generale.....	100
Focus geografico	103
Focus settoriale.....	104
La Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure	107
Considerazioni.....	109
Una visione liberalista	109

Un approccio realista	114
Conclusione	117
CONCLUSIONE	119
BIBLIOGRAFIA	123

要旨

本研究の目的は、東南アジア地域に対する EU と日本の開発援助政策を提示し、相違点と類似点を分析することである。このため、ベトナムにおける日本と EU のプレゼンスとアプローチを具体例として分析した。実際、両勢力は近年このアジアの国との協力を強化している。

日本政府にとってベトナムは、政府開発援助を受ける最も重要な国の 1 つである。日本は長い間、ベトナムの経済成長と経済インフラの建設のために政府開発援助の利用を支援してきました。さらに、ベトナムは南シナ海における掌理の保存のための基本的な同盟国である。特に、ベトナムは中国の領土問題に直面するのを助ける可能性がある。

EU にとって、ベトナムはおそらく東南アジア市場へのゲートウェイである。また、重要な輸入市場でもある。このため、EU はベトナムと 2012 年にパートナーシップと協力協定を締結し、2020 年に自由貿易協定を締結した。さらに、ベトナムは ASEAN 加盟国の中で EU の最高の同盟国である。

最近、日本と EU は、協力の努力を強化している。EU と日本は、「米国、EU、日本」という関係の三角形の弱点であったが、関係を強化しようとしている。2019 年 2 月 1 日に発行された新しい日 EU 経済連携協定(EPA)と日 EU 戦略的パートナーシップ協定(SPA)、

および EU と日本の持続可能な接続性と質の高いインフラストラクチャパートナーシップは、日・EU 関係の必要な転換点であろう。

本研究の目的は、ベトナムのような国における日本と EU の方法論を比較することである。

これは、開発協力の分野における EU と日本の協力が将来どのように進展するかを理解するのに役立つ。日本と EU の協力は本当に転換期を迎えているのであろうか。将来の協力の主な分野は何であるか。他の国際俳優にどのような影響があるか。これらの質問に答えるために、本研究は 5 つの章に分かれている。各章の構成は以下のとおりである。

第 1 章では、国際関係の主な理論と研究で使用され、アプローチについて説明した。さらに、研究に使用された方法論が説明されていた。

第 2 章では、ベトナムにおける日本と EU のプレゼンスを歴史的に分析した。戦後から今日までの期間を分析することにした。現在の政策を理解するには、歴史的な視点が重要である。

第 3 章では、ベトナムと東南アジアにおける日本の方法論と関心を分析した。一般的な特性と現在の政策の両方を分析した。特に、ODA 大綱と日メコン協力のための東京戦略について分析した。最後に、分析した理論を実際に反映したケーススタディを提示していた。

第4章では、ベトナムと東南アジアにおけるEUの方法論と関心を分析した。この章は、前の章と同じ構造である。このようにすると、比較が容易になる。特に、Multilateral Trade Assistance Project と Multiannual Indicative Programme for Vietnam 2014-2020 について分析した。ここでもケーススタディを提示していた。

第5章では、上記で分析した日本とEUの開発協力政策を比較した。この比較から、上記で提示された国際関係の理論に基づいて、この章では、協力がどのように進化するかについて解釈を提示した。

INTRODUZIONE

Negli ultimi anni, il Giappone e l'Unione Europea hanno intensificato i loro sforzi di collaborazione, cercando di rafforzare la loro relazione, nonostante i due attori siano stati spesso considerati il lato debole del triangolo relazionale "Stati Uniti, Unione Europea, Giappone". I nuovi Accordo di Partenariato Economico e Accordo di Partenariato Strategico, emessi il 1 febbraio 2019, insieme alla EU-Japan Connectivity Partnership, potrebbero essere il punto di svolta necessario nelle relazioni tra i due partner. Siamo davvero di fronte a un punto di svolta nella cooperazione tra Giappone e Unione Europea? In futuro, quali saranno le principali aree di cooperazione? Che effetto avrà sugli altri attori internazionali?

Lo scopo di questo studio è mostrare, nello specifico, le politiche di assistenza allo sviluppo di Unione Europea e Giappone nei confronti della regione del Sudest Asiatico, e analizzarne le differenze e le similitudini. Per questo motivo, si prende come esempio specifico la presenza e l'approccio del Giappone e dell'Unione Europea in Vietnam. Entrambe le potenze hanno infatti aumentato la cooperazione con questa nazione asiatica negli ultimi anni, e lo studio vuole confrontare le metodologie dei due attori in una nazione come il Vietnam. Questo può aiutare a comprendere come la collaborazione nel campo della cooperazione allo sviluppo potrà evolversi in futuro, in particolare nella regione del Sudest Asiatico.

Per il governo giapponese, il Vietnam è una delle nazioni riceventi di Aiuti Pubblici allo Sviluppo (APS) più importanti, grazie ai quali ha aiutato il paese nella sua crescita economica e nella costruzione di infrastrutture economiche. È inoltre un alleato fondamentale nel mantenimento dello stato di diritto nel Mar Cinese Meridionale, in particolare nel fronteggiare le dispute territoriali cinesi. Per l'Unione Europea, il Vietnam è invece la possibile porta d'ingresso per il mercato del Sudest Asiatico, ed è anche un importante mercato di importazione. Per questa ragione, ha concluso con il

paese un Accordo di Partenariato e Cooperazione nel 2012 e un Accordo di Libero Scambio nel 2020. Inoltre, il Vietnam è il migliore alleato dell'Unione Europea tra i membri dell'ASEAN.

Il primo capitolo dell'elaborato presenta le principali teorie delle relazioni internazionali e l'approccio utilizzato nella ricerca. Viene spiegata la necessità di fornire un approccio teorico, per poi presentare le due principali teorie delle relazioni internazionali: la teoria realista e la teoria liberalista. Viene inoltre indicata la metodologia utilizzata per lo studio.

Il secondo capitolo analizza storicamente la presenza del Giappone e dell'Unione Europea in Vietnam, in quanto una prospettiva storica è considerata importante per comprendere le politiche attuali di cui andremo a parlare. Il Giappone, principalmente per la vicinanza geografica, vanta una storia più approfondita con il Vietnam, al contrario dell'Unione Europea che ha intensificato i rapporti con la nazione principalmente a partire dagli anni '90. Per entrambi, si è deciso di analizzare il periodo storico che va dal secondo dopoguerra ad oggi.

Il terzo capitolo analizza le metodologie e gli interessi del Giappone in Vietnam e nel Sudest Asiatico. Vengono prima illustrati gli interessi principali, e vengono poi spiegate sia le caratteristiche generali che le politiche attuate. In particolare, sono analizzati gli ODA Charter e le diverse edizioni della Tōkyō Strategy for Japan-Mekong Cooperation. Infine, viene presentato un caso studio che possa riflettere la teoria analizzata, prendendo in considerazione la costruzione del porto internazionale di Lach Huyen nella città settentrionale di Hai Phong.

Il quarto capitolo riprende la struttura del capitolo precedente, analizzando le metodologie e gli interessi dell'Unione Europea in Vietnam e nel Sudest Asiatico. La struttura speculare dei due capitoli è stata scelta per facilitare il confronto tra i due approcci. In questo caso, vengono analizzati principalmente il Multilateral Trade Assistance Project, conclusosi nel 2018, e il Multiannual Indicative Programme for Vietnam 2014-2020. Anche qui viene presentato un caso studio, che riguarda i finanziamenti per la realizzazione della linea 3 della Metro della città di Hanoi.

Il quinto ed ultimo capitolo confronta le politiche di cooperazione allo sviluppo dei due attori precedentemente esposte, per poi fornire le considerazioni dell'autore su come la collaborazione potrebbe evolversi nel futuro. Dopo un confronto dei dati e delle politiche analizzate, il capitolo presenta due diverse interpretazioni che seguono le due teorie delle relazioni internazionali presentate in precedenza. Attraverso queste due visioni, il capitolo mira a rispondere alle domande poste all'inizio dello studio.

CAPITOLO 1

APPROCCIO TEORICO E METODOLOGIA

Introduzione

Come primo passo, si ritiene necessario fornire un quadro teorico che possa aiutarci a selezionare i fatti e le considerazioni più adatte alla nostra domanda di ricerca. Il lavoro si interroga su quali potrebbero essere i futuri ambiti di cooperazione nelle politiche di assistenza allo sviluppo di Unione Europea e Giappone. Identificare quali potrebbero essere le future evoluzioni della collaborazione per le politiche di cooperazione tra Unione Europea e Giappone mette in campo una serie di fattori provenienti da diversi ambiti delle relazioni internazionali che, nella loro enorme quantità, potrebbero infine fornire una risposta troppo varia e addirittura discordante. La scelta di circoscrivere la ricerca alle politiche dirette al Vietnam deriva dall'importanza che entrambi gli attori hanno attribuito al continente asiatico in generale e all'ASEAN in particolare. Prendere ad esempio le politiche attuate finora nella nazione potrebbe aiutarci a identificare quei settori dove la cooperazione potrebbe essere più probabile o auspicabile, aiutando di conseguenza a fornire un possibile schema di collaborazione tra le due potenze, che sembrano pronte a portare avanti la propria cooperazione nei confronti dei bisogni di connettività materiale e immateriale dell'Asia. L'ambito analizzato, di conseguenza, dovrebbe portare quasi immediatamente a optare per un approccio liberalista, decisamente più adatto a valutare il comportamento dei due attori in un ambito come la cooperazione. Si ritiene comunque necessario descrivere le modalità in cui è avvenuta questa scelta e la metodologia utilizzata per eseguire tale ricerca.

Necessità di un approccio teorico

La scelta di un approccio teorico può supportare la ricerca, aiutando a capire quali fattori dovranno essere maggiormente utilizzati per distinguere e capire come uno o più attori agisca all'interno del sistema internazionale. Questo perché alcuni fattori saranno necessariamente più utili ed esplicativi di altri nel rispondere alla domanda di ricerca che ci poniamo a monte. Le relazioni internazionali racchiudono al loro interno diverse discipline come economia, storia, filosofia, geografia, ed altre ancora. La mole di fonti che è possibile analizzare rende il ricercatore sia fortunato nell'ambito della vastità di scelta, ma decisamente sfortunato a fronte della complessità che tale scelta porta con sé. Questa complessità può però essere inquadrata dalla generalità di una teoria esterna, che permetta di scegliere quali siano i fattori più esplicativi e più utili allo scopo della ricerca. Come scritto da Roche (2000):

“Invece di tendere a un'oggettività impossibile, essa rivendica il diritto all'arbitrario. [...] La teoria ha lo scopo di fornire una griglia di lettura della realtà tra le molte possibili, avendo come condizione di validità un minimo di permanenza nell'interpretazione, e come limite accettato la sua possibile confutazione nel momento in cui il cambiamento delle circostanze pregiudichi la coerenza della spiegazione.”¹

Prima di indicare quale sia la teoria giudicata più adatta in questo caso, verranno presentate brevemente le due teorie principali nel campo delle relazioni internazionali. In questo modo sarà più semplice identificare le motivazioni dietro la scelta su quale delle due si sposa più adeguatamente con la nostra domanda di ricerca.

¹ ROCHE, Jean-Jacques, *Le Relazioni Internazionali: Teorie a Confronto*, Il Mulino, 2000, p.14.

La teoria Realista

Il realismo è considerato da molti la teoria dominante nel campo delle relazioni internazionali. Si rifà ad autori come Tucidide, Machiavelli, Hobbes e Rosseau, e nella sua forma moderna insegna che uno stato dovrebbe concentrarsi sulla realizzazione dei propri interessi piuttosto che su una base ideologica. Lo stato viene considerato l'attore principale nel sistema internazionale, dove la funzione degli altri attori è di interesse inferiore. L'obiettivo finale dello stato dovrebbe essere la massimizzazione dei propri interessi, che sono in ultimo la sopravvivenza dello stato stesso, all'interno di un ambiente ostile e amorale. Questo deriva dal concetto dello stato di natura sostenuto da Hobbes, secondo cui la sopravvivenza della società passa necessariamente dalla sopravvivenza dello stato.² In questa visione, il sistema internazionale è dominato dall'anarchia, in quanto soffre la mancanza di un'autorità sovrana degli attori al suo interno. Si tratta di una teoria considerata generalmente come pessimista.

Sin dalle prime forme di realismo l'interesse dello stato è considerato come l'unico vero movente dell'azione internazionale, e il diritto alla forza detenuto dallo stato serve dunque ad assicurare la sua sopravvivenza. Vengono subito identificati due teoremi principali: il teorema della centralità dello stato e il teorema dell'impossibilità. Il teorema della centralità dello stato vede lo stato come l'attore principale all'interno del sistema internazionale. La sovranità viene considerata un elemento assoluto, e lo stato è in grado di portare avanti l'interesse generale e di sottomettere l'interesse particolare.³ Il teorema dell'impossibilità vede lo stato di natura come una lotta senza fine per la sopravvivenza, in quanto mancano le risorse necessarie per le necessità di ognuno. Questa impossibilità di soddisfare le esigenze di tutti porta quindi alla violenza all'interno del sistema internazionale. Diventa quindi necessario ricorrere ad un calcolo ragionevole e razionale in modo da perseguire i propri interessi.⁴

² ROCHE, Jean-Jacques, *op. cit.*, p.19.

³ *Ibidem*, p.26.

⁴ *Ibidem*, p.27.

Nonostante lo stato di anarchia del sistema internazionale e la necessaria lotta per la sopravvivenza tra gli stati, la pace può comunque essere preservata, principalmente attraverso dei meccanismi di equilibrio tra le forze in campo. Lo strumento principale è la “politica dell’equilibrio”: in caso la sopravvivenza di uno stato, o di più stati deboli, sia minacciata da un forte stato egemonico o da una coalizione di stati più forti di loro, gli stati deboli dovrebbero unire le forze tra loro stabilendo un’alleanza formale. Arrivano così ad equiparare il potere del lato opposto, assicurando un equilibrio tra le forze in gioco dove nessuno degli attori è in grado di imporre il proprio dominio su tutti gli altri. L’esempio principale della “politica dell’equilibrio” è il bipolarismo tra Stati Uniti e Unione Sovietica durante la Guerra Fredda.⁵

Nel 1979 Kenneth Waltz pubblica “Teoria della Politica Internazionale”, generalmente considerato il manifesto del realismo strutturale, principale ispirazione del neorealismo moderno. Questa versione del realismo identifica nella struttura del sistema internazionale il problema principale per la cooperazione degli stati verso la conclusione dello stato di guerra. Questa struttura dà quindi forma alle scelte di politica estera degli attori. La ricerca di potere e influenza diventa quindi necessaria per la sopravvivenza nel sistema anarchico. Il “potere” può essere identificato nella combinazione di tutte le capacità dello stato, che ne determinano la sua posizione nel sistema internazionale e il conseguente comportamento.⁶ Generalmente, i punti essenziali che vengono presentati da tutte le versioni della teoria realista sono essenzialmente tre: lo statalismo, la sopravvivenza e l’auto-aiuto.

Con statalismo si intende che i realisti identificano nello stato l’attore principale. Il suo tratto distintivo è la sovranità, che di conseguenza gli permette l’utilizzo della forza nella sua politica estera. Secondo questo pensiero, qualunque problema di sicurezza interno allo stato è stato risolto, e perciò esso appare come un attore unitario senza una distinzione dei diversi elementi al suo interno. Al contrario, al di fuori dei confini statali il problema della sicurezza è presente, proprio per la mancanza

⁵ BAYLIS, John, SMITH, Steve, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford University Press, 2001, p.144.

⁶ *Ibidem*, p.195.

di una sovranità centrale. Gli altri attori sono sì considerati, ma hanno un'importanza decisamente minore. In questa visione, il concetto di potere ha una duplice accezione: relazionale (in quanto deve essere esercitato su qualcuno) e relativo (in quanto è necessario calcolare anche il potere altrui oltre che al proprio).⁷

La sopravvivenza, come già indicato, rappresenta lo scopo ultimo e primario di uno stato. Questa sopravvivenza non può essere messa a rischio e di conseguenza sono giustificate le decisioni che ne proteggono l'esistenza, senza considerazioni morali. Un esempio di questo pensiero potrebbe essere la sospensione dei diritti di coloro che sono sospettati di attività terroristica. Tali misure sarebbero infatti giustificate per la protezione della sicurezza nazionale. Lo stato rappresenta infatti il bene supremo, e al di fuori di esso non può esistere una comunità, in quanto mancherebbero sia cultura che istituzioni comuni. Proprio per questo motivo, nel caso si decidesse di inserire la promozione dei diritti umani negli obiettivi della propria politica estera, un realista obietterebbe, in quanto rappresenterebbe un'imposizione dei propri principi morali su un altro stato.⁸

All'interno dello stato, l'autorità centrale ha il compito di difendere i propri cittadini, che non devono quindi difendersi da soli. Tuttavia, mancando un'autorità centrale nel sistema internazionale, manca questa sicurezza, e perciò gli stati sono tenuti a agire da soli per ottenere sicurezza. Questo rappresenta il concetto dell'auto-aiuto. Si nasconde però un problema in questa ricerca della sicurezza personale. Un aumento dei propri armamenti o del proprio potere militare in generale finirà inevitabilmente per aumentare l'insicurezza degli altri stati confinanti, preoccupati dalle intenzioni dietro a questo incremento di potere militare. Di conseguenza, anche gli altri stati decideranno di aumentare la propria potenza come bilanciamento, raggiungendo infine quella "politica dell'equilibrio" che garantirà la coesistenza.⁹

⁷ BAYLIS, John, SMITH, Steve, *op. cit.*, p.150.

⁸ *Ibidem*, p.152.

⁹ *Ibidem*, pp.153-154.

Dati i precedenti punti, i realisti guardano con scetticismo al ruolo delle istituzioni internazionali. Non rappresentano infatti quel potere coercitivo che sarebbe in grado di cambiare efficacemente i comportamenti degli stati, costringendoli a rispettare i propri accordi di cooperazione. Sono infatti principalmente due i problemi che accompagnano qualunque tipo di accordo collaborativo tra gli stati. Il primo è la semplice capacità di ingannare i propri partner, e il secondo è che il guadagno immediato relativo sugli altri attori sarà sempre favorito a un guadagno minore ma assoluto e per tutti.¹⁰

La teoria Liberalista

Il liberalismo viene comunemente visto come la controparte storica della corrente teorica più popolare, ovvero il realismo. Secondo questo pensiero, gli stati non sono i soli attori principali nel sistema internazionale, ma vengono presi in considerazione anche altri attori, come i gruppi di interesse, le corporazioni transnazionali e le ONG. Il principio fondamentale che la distingue dal realismo è l'enfasi sull'interdipendenza e la cooperazione tra i vari attori per ottenere dei guadagni collettivi. Viene spesso considerata una teoria basata sull'ottimismo. Secondo Stanley Hoffman (1987), la teoria liberalista trova il suo opposto nella reale essenza delle politiche internazionali. Se infatti queste ultime agiscono principalmente in uno stato di pace problematica o, in certi casi, di guerra, l'essenza del liberalismo contiene valori ideali quali la moderazione, il compromesso, l'autocontrollo e, soprattutto, la pace.¹¹

Si tratta di una linea teorica che, come lascia intendere il nome, nasce dalla volontà di elevare e proteggere le libertà dell'individuo. Proprio per questo motivo, lo stato dovrebbe essere asservito alla volontà collettiva con lo scopo preciso di preservare queste libertà individuali da ogni minaccia, siano esse provenienti da altri individui o da altri stati. Il mezzo principe con cui questa collettività può essere servita è tramite le istituzioni democratiche, che devono gestire le interazioni degli stati in un

¹⁰ MAHER, Richard, "International Relations Theory and the Future of European Integration", *International Studies Review* (2019), p.5.

¹¹ BAYLIS, John, SMITH, Steve, *op. cit.*, p.163.

sistema internazionale anarchico. La dipendenza mutuale può infatti mitigare alcuni degli effetti considerati deleteri del sistema anarchico. Proprio da questo nasce l'importanza del ruolo delle istituzioni internazionali. Possono infatti aiutare i diversi stati a superare l'incertezza nei confronti delle preferenze e delle intenzioni degli altri stati, spesso deleteri per gli sforzi di cooperazione.¹²

Una dei punti fondamentali della teoria del liberalismo è il concetto di *pax democratica*. L'idea deriva principalmente dal "progetto di pace perpetua" di Kant. I sostenitori di questo concetto ritengono che gli stati democratici abbiano la tendenza a non combattersi tra di loro. Preferiscono invece definire i propri interessi facendo in modo da rendere indispensabile la cooperazione con gli altri stati democratici.¹³ Questo porta alla creazione di una "pace separata", condivisa tra gli stati democratici. Per espandere questa zona di *pax democratica*, l'obiettivo è l'inserimento di stati fortemente non-liberali all'interno di un ordine mondiale liberale. La modalità principale è lo scambio di incentivi materiali, come ad esempio l'accesso al mercato singolo nel caso dell'Unione Europea, in cambio dell'accettazione da parte dello stato di determinati valori liberali, principalmente nel campo politico ed economico.

Essendo una delle scuole di pensiero principali all'interno dello studio delle relazioni internazionali, al suo interno è possibile identificare un grande numero di varianti e di pensatori che ne hanno formato le diverse tradizioni. Tuttavia, è possibile riconoscere almeno tre varianti principali che possono essere identificate come le tradizioni di pensiero fondamentali del pensiero liberalista, divise tematicamente. Si tratta dell'internazionalismo liberale, dell'idealismo, e dell'istituzionalismo liberale.

L'internazionalismo liberale sostiene che la ragione potrebbe portare alla libertà e alla giustizia nel campo delle relazioni internazionali. Uno dei principali pensatori di questa teoria è stato Immanuel Kant. Egli sosteneva che il raggiungimento di una pace perpetua tra gli stati doveva passare attraverso

¹² MAHER, Richard, *op. cit.*, p.4.

¹³ ROCHE, Jean-Jacques, *op. cit.*, pp.104-106.

tre passaggi: una trasformazione della coscienza dell'individuo, il passaggio a un costituzionalismo repubblicano e, infine, un contratto federale tra i diversi stati mirato all'abolizione dell'uso della guerra. Per Kant, il contatto tra le persone attraverso il mondo avrebbe facilitato una forma più pacifica dell'ordine naturale, corrotto dai diversi leader non democratici. Anche per questo motivo, gli internazionalisti liberali sostenevano che sarebbe potuta emergere una società internazionale governata dalle leggi senza però il bisogno della creazione di un governo mondiale.¹⁴

Similmente all'internazionalismo liberale, l'idealismo ricercava un sistema internazionale in pace e la prevenzione di uno stato di guerra. Erano invece in disaccordo sui benefici che il *laissez faire* riguardo i principi economici avrebbero contribuito al raggiungimento di tale obiettivo. Questa tradizione liberalista nacque dopo la conclusione della Prima Guerra Mondiale. Gli studiosi venuti fuori da questo conflitto sostenevano infatti che la pace non fosse una condizione naturale del sistema internazionale, ma che andasse costruita. Uno dei principali fautori della tradizione idealista fu il Presidente degli Stati Uniti Woodrow Wilson, che fu un grande sostenitore della creazione di autorità internazionale. Secondo questa scuola di pensiero infatti la libertà assoluta degli stati è parte integrante del problema nel raggiungimento di un sistema internazionale pacifico, e non parte della soluzione. Bisogna dunque che gli stati entrino a far parte di un'organizzazione internazionale che, attraverso norme e regolamenti, possa promuovere la pace. Questa linea di pensiero ebbe la sua massima espressione tra le due guerre mondiali, prima che gli orrori del secondo conflitto ne scoraggiassero i sostenitori.¹⁵

L'istituzionalismo liberale è la versione più recente tra le tre, e sostiene la cooperazione internazionale come mezzo per la risoluzione di problemi comuni. I benefici assoluti che si possono ottenere tramite la cooperazione transnazionale costituiscono la base stessa di questa teoria. Questi benefici assoluti sono perciò considerati più importanti dei benefici relativi (esaltati dalla controparte realista).

¹⁴ BAYLIS, John, SMITH, Steve, *op. cit.*, pp.165-166.

¹⁵ *Ibidem*, p.167.

L'enfasi posta sulla collaborazione tra stati seguirebbe il principio della ramificazione: dopo aver avviato la cooperazione tra due stati in uno specifico settore, una volta visti i benefici della stessa, spingerebbe i due attori a estendere la stessa collaborazione verso altri settori. Così facendo, i due stati sarebbero sempre più coinvolti in un processo di integrazione, e gli eventuali costi dovuti alla conclusione della cooperazione aumenterebbero. Uno degli esempi principali che rappresenta questa linea di pensiero è la costituzione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio nel 1952. In questo caso, la cooperazione nel settore energetico ha portato, quattro anni dopo, alla creazione della Comunità Economica Europea tramite il Trattato di Roma. L'istituzionalismo liberale viene appunto identificato alla base del processo di integrazione europea.¹⁶

Attualmente, la variante più attuale della teoria liberalista viene definita neoliberalismo (o neo-istituzionalismo liberale). Secondo questa linea di pensiero, la via attraverso cui è possibile la pace e la prosperità nel sistema internazionale è fare in modo che gli stati indipendenti uniscano le proprie risorse e cedano parte della loro sovranità, andando così a creare delle comunità che siano in grado di promuovere la crescita economica generale e di rispondere a problemi di natura regionale. Le istituzioni sono quindi considerate dei mediatori, e il mezzo principale per il raggiungimento della cooperazione tra gli attori all'interno del sistema internazionale anarchico. Come esempio principale viene solitamente indicata l'Unione Europea.¹⁷ L'essenza del neoliberalismo è dunque che i diversi stati possono beneficiare enormemente dalla cooperazione e dall'interdipendenza economica. Questo tipo di cooperazione rimane ovviamente soggetta alla possibilità di un inganno da parte di uno degli attori, specialmente se questo porta a un vantaggio relativo e non comporta una "punizione". A difesa di questo vengono appunto poste le istituzioni internazionali, che monitorando il comportamento dei

¹⁶ BAYLIS, John, SMITH, Steve, *op. cit.*, p.169.

¹⁷ *Ibidem*, p.189.

cooperanti fanno in modo di disincentivare un comportamento egoista, portando così a un beneficio assoluto per tutti i partecipanti, che sono così spronati ad impegnarsi nella cooperazione.¹⁸

Confronto tra le due teorie

Come abbiamo potuto notare, le due teorie si presentano come in contrapposizione tra loro su diversi punti. Forse proprio per questo motivo hanno ricevuto una maggiore rilevanza in diversi momenti storici durante l'ultimo secolo. Attualmente, nella loro versione più attuale (neorealismo e neoliberalismo) presentano comunque dei punti in comune. Entrambe le teorie ritengono infatti che gli attori si muovano in un sistema internazionale dominato dall'anarchia, e che in questo ambiente sono gli stati gli attori principali. Tuttavia, i liberalisti ritengono importante anche l'impatto di altri attori, primi fra tutti le istituzioni internazionali democratiche.

I realisti, come abbiamo visto, propongono una visione del mondo prettamente pessimista. Il problema della sopravvivenza dello stato è cruciale, e questo porta lo stato ad adottare un comportamento aggressivo e competitivo per far prevalere il proprio interesse personale. Di conseguenza, la cooperazione viene vista con cautela e diffidenza, e l'impatto delle istituzioni internazionali viene visto come superficiale. D'altro canto, i liberalisti optano per una visione decisamente ottimista. Gli stati, infatti, porterebbero avanti una serie di interessi molto simile tra di loro, e che aprono quindi le porte per una cooperazione efficace che possa garantire un margine di guadagno per tutti. Basta avere fiducia che tutti gli attori rispetteranno gli accordi facendo la loro parte.

Entrambe le teorie vengono attualmente utilizzate per approcciarsi a tutte quelle questioni che rischiano di disturbare lo *status quo*. Affrontano quindi problematiche riguardanti ambiti come la sicurezza, il conflitto e la cooperazione. Il modo in cui l'affrontano, però, tocca tematiche differenti.

¹⁸ MEISER, Jeffrey W., *Introducing Liberalism in International Relations Theory*, in "E-International Relations Students", 18 Febbraio 2018, <https://www.e-ir.info/2018/02/18/introducing-liberalism-in-international-relations-theory/>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

I liberalisti si chiedono come promuovere la cooperazione in un sistema internazionale competitivo ed anarchico, mentre i realisti si chiedono come sopravvivere e portare avanti i propri interessi in un tale sistema.¹⁹

Scelta dell'approccio teorico

L'Unione Europea viene considerata principalmente come una potenza liberalista. Nel 1950, con la formazione della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, è iniziata l'integrazione economica e politica delle nazioni europee. Negli ultimi 70 anni, questo processo si è enormemente espanso, arrivando a un'unificazione dei confini di sicurezza e della valuta monetaria della maggior parte dei membri, e alla creazione di un'organizzazione europea con il compito di gestire parti delle politiche interne ed estere delle nazioni partecipanti. La cooperazione nel carbone e nell'acciaio ha dunque portato a una cooperazione nel commercio in generale, a un mercato comune e anche a una moneta comune. La cooperazione economica ha portato alla necessità di una cooperazione politica per regolare il commercio, risultando nell'unione politica dei membri sotto istituzioni internazionali come il Parlamento Europeo. Questo schema ripercorre l'idea liberalista che l'integrazione porta a un maggior coinvolgimento degli attori verso la cooperazione, che viene ritenuta più redditizia del conflitto.²⁰ Sono arrivati persino a cedere parte della loro sovranità, considerata come uno degli aspetti fondamentali dello stato per i pensatori realisti, nell'intento di guadagnare attraverso la cooperazione tra di loro. Anche nella sua politica estera, l'Unione Europea sembra incarnare l'ideale liberalista, proponendo accordi di partenariato economico nel tentativo di instaurare una libera circolazione di merci e servizi, oltre che di persone, tra i suoi partner, portando a quell'interdipendenza economica professata dai pensatori liberali. Collega questo suo operato direttamente alla promozione di valori giudicati universali, come la democrazia, i diritti umani e lo stato di diritto. Lo strumento preferito per questo compito è la condizionalità, premiando quei partner

¹⁹ BAYLIS, John, SMITH, Steve, *op. cit.*, p.184.

²⁰ CARMICHAEL, Callum Petrie, "Liberal Theory and the European Union", *Mapping Politics*, Vol.5 (2013), pp.17-18.

che scelgono di implementare tali valori nelle proprie politiche con l'accesso al proprio mercato unico. Questa volontà di espandere i propri valori sembra collegarsi al concetto di *pax democratica* liberalista, che prevede un'espansione di valori democratici nel tentativo di scoraggiare una situazione di conflitto.²¹

Nel caso del Giappone, questo accento liberalista è decisamente meno presente. Soprattutto negli ultimi anni, la politica estera giapponese sembra dare maggiore appoggio alle teorie realiste.²² In particolare, l'attenzione è stata posta sull'introduzione della possibilità dell'autodifesa collettiva tramite una revisione del famoso Articolo 9 della Costituzione e ad un rinnovato avvicinamento del governo guidato da Shinzō Abe al suo alleato storico, gli Stati Uniti. Queste iniziative sembrano rientrare in un quadro teorico realista nel tentativo di replicare alla minaccia percepita della Cina.²³ Oltre alla promozione dell'autodifesa collettiva, il Giappone ha promosso un ordine regionale guidato principalmente dalla potenza egemonica degli Stati Uniti, come sottolinea la partecipazione al Partenariato Trans-Pacifico a guida statunitense (almeno inizialmente). Non solo, il governo ha anche attuato mosse simboliche come la visita del Primo Ministro Abe a Pearl Harbor il 26 Dicembre 2016. La politica proattiva di Abe sembra essere guidata da un pessimismo nei confronti del sistema internazionale che sembra collegarsi bene alla teoria realista.²⁴

La cooperazione tra l'Unione Europea e il Giappone è stata rinnovata negli ultimi anni con la stesura di un Accordo di Partenariato Economico e un Accordo di Partenariato Strategico, che ha portato molti esperti a sostenere che stiamo assistendo a un nuovo capitolo nelle relazioni tra i due attori. Non solo, anche nelle politiche di assistenza allo sviluppo hanno rinnovato i propri impegni a collaborare, attraverso la firma di una Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure. Un approccio teorico liberalista, che come abbiamo visto è il più adatto a fornirci un quadro di analisi nei

²¹ BAYLIS, John, SMITH, Steve, *op. cit.*, pp.172-173.

²² ROZMAN, Gilbert, *International Relations Theory and Japanese Foreign Policy*, in BROWN, James D. J., KINGSTON, Jeff, *Japan's Foreign Relations in Asia*, Routledge, 2018, p.23.

²³ *Ibidem*, p.29.

²⁴ *Ibidem*, p.29.

casi di cooperazione economica e non solo, verrà dunque utilizzato in questa ricerca. Non verranno considerati solo i due attori principali, ma anche le istituzioni internazionali che hanno influenzato e continuano ad influenzare i loro rapporti, come l'ONU e l'ASEAN. Come vedremo, queste istituzioni sono fondamentali nel determinare il comportamento di questi due attori nelle loro politiche di sviluppo. Inoltre, la collaborazione tra Unione Europea e Giappone sembra arrivare in un momento in cui l'ordine mondiale liberale sembra aver ricevuto un duro colpo dalle politiche protezioniste degli Stati Uniti sotto la presidenza di Donald Trump, che ha inoltre diminuito la presenza americana in Asia come elemento di bilanciamento dell'influenza cinese. Questo, unito al diffondersi di una politica estera cinese ritenuta aggressiva e che attraverso la sua Belt and Road Initiative (BRI) propone un modello di sviluppo che sembra non prestare la dovuta attenzione alla questione ambientale o ai diritti sul lavoro,²⁵ ha portato l'opinione pubblica a considerare la cooperazione tra Unione Europea e Giappone come nata per riempire il vuoto normativo lasciato dagli Stati Uniti e in difesa di quei valori liberali che la politica cinese sembra minacciare.²⁶ Effettivamente, entrambi gli attori hanno dato sempre più risalto alla creazione di una politica di sviluppo che fosse sostenibile, attenta alla questione ambientale e rispettosa dello stato di diritto.

Sarebbe tuttavia quantomeno ingenuo vedere nella relazione tra i due attori solo la volontà di cooperare per il mantenimento di un ordine mondiale liberale. Le politiche di Unione Europea e Giappone sono sì caratterizzate da un' enfasi sulla cooperazione, sulla promozione di valori universali e sull'importanza delle istituzioni internazionali, ma sono diversi i fattori che ne determinano il comportamento e il focus all'interno delle loro politiche di cooperazione allo sviluppo. Nel caso del Vietnam, nello specifico, è necessario considerare anche l'importanza del suo mercato interno, della

²⁵ GAENS, Bart, "The EU-Asia Connectivity Strategy and Its Impact on Asia-Europe Relations", *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, Agosto 2019, p.21.

²⁶ ESTEBAN, Mario, SIMON, Luis, *Europe-Japan Cooperation for a Rules-Based International Liberal Order*, in "Real Instituto Elcano", 25 Gennaio 2018, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari10-2018-esteban-simon-europe-japan-cooperation-rules-based-international-liberal-order. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

possibilità di investimenti, delle catene di approvvigionamento delle aziende manifatturiere dislocate sul territorio. Si tratta di fattori che sembrano presupporre un quadro d'analisi prettamente liberista, ma non ci si può permettere di ignorare la dimensione di bilanciamento del potere cinese che la collaborazione sta cercando di ottenere. La presenza cinese nella regione eurasiatica minaccia non solo i valori professati dalle due potenze, ma anche la loro sfera di influenza e le loro capacità di portare avanti i propri interessi. Verrà dunque anche tenuta in considerazione una componente realista nelle politiche dei due attori, identificando nella ricerca di una maggiore influenza negli affari internazionale e di nuovi mercati per risanare la propria economia interna come i principali interessi che le due potenze sono intenzionate a perseguire.

Metodologia

Per identificare quali potrebbero essere le aree più probabili ad essere interessate dalla collaborazione tra Unione Europea e Giappone verranno principalmente prese in considerazione le singole politiche che i due attori hanno portato avanti negli ultimi anni in Vietnam. Verranno anche considerate le influenze delle istituzioni internazionali che operano nella regione e che stabiliscono linee guida per la cooperazione allo sviluppo in generale. Saranno analizzati non solo i testi delle singole politiche, ma anche come i due attori intendono la cooperazione allo sviluppo in generale.

Nel caso del Giappone, i principali interessi della politica di assistenza allo sviluppo generale saranno identificati tramite il suo ODA Charter e le conseguenti revisioni, arrivate alla versione attuale nel 2015 con il Development Cooperation Charter. Per comprendere le volontà del governo giapponese nei confronti della regione del Mekong, saranno analizzate le tre Tōkyō Strategy prodotte dal 2012 al 2018 in collaborazione con i leader della regione, che ci indicano quali sono le principali aree di interesse della politica giapponese, oltre che al budget loro dedicato. Si darà inoltre attenzione al White Paper 2019 recentemente prodotto, che fornisce il quadro più recente possibile degli obiettivi della politica di assistenza. Per l'Unione Europea ci si concentrerà invece su risultati e interessi del progetto MUTRAP, conclusosi nel 2018, e sul Multiannual Indicative Programme 2014-2020

specifico per il Vietnam, che mostra i settori in cui l'Unione Europea ha deciso di concentrare la maggior parte delle proprie risorse. Per i dati che ci indicano quantità e settore delle risorse immesse dai due attori, si farà riferimento al database sulla cooperazione allo sviluppo dell'OECD e ai dati forniti dal sito "Europe Aid Explorer" della Commissione Europea.

Un confronto tra i punti principali ci potrebbe aiutare a comprendere se e come l'approccio alla politica di assistenza allo sviluppo dei due attori sia cambiata negli ultimi anni e come questo abbia influito sulle politiche specifiche per l'ambiente vietnamita. Non solo, potrebbe portare ad una maggiore comprensione di come le due politiche possano essere portate a collaborare, arrivando a cercare di predire in quali ambiti si potrebbe concentrare la cooperazione tra Unione Europea e Giappone in futuro. La ricerca cerca dunque di fornire una chiave di lettura utile a predire il focus di queste politiche future, utilizzando il caso dell'assistenza al Vietnam come un esempio valido per l'applicazione delle politiche di assistenza dei due attori nel continente asiatico.

Conclusione

Il lavoro si propone dunque di analizzare in che modo e verso quali settori vengono indirizzate le politiche di assistenza allo sviluppo di Unione Europea e Giappone nel contesto del Vietnam. Mettere a confronto le due politiche può aiutarci a riconoscere le differenze e i punti di contatto tra i due approcci. Questo tipo di comparazione si lega alla collaborazione recentemente annunciata dai due attori per il sostentamento del bisogno di infrastrutture per la connettività nel continente asiatico. Questa analisi viene inserita in un quadro teorico di matrice liberalista, che viene ritenuto il più adatto a circoscrivere la ricerca ad una serie di fattori ritenuti più adatti ai fini della domanda di analisi. I due partner hanno infatti sottolineato la valenza normativa della loro collaborazione, che nasce con lo scopo di portare avanti i valori dell'ordine liberale mondiale attualmente in vigore. Dalle loro politiche emerge anche una forte influenza delle istituzioni internazionali, che ricoprono quindi un ruolo significativo nell'influenzare i settori toccati dalle stesse politiche. Non viene tuttavia ignorata una spiegazione realista della collaborazione, che sarebbe dunque mirata più a un aumento della

propria influenza (e quindi del proprio potere) e alla creazione di una “politica dell’equilibrio” nei confronti della crescita di influenza cinese, che ha mostrato una politica aggressiva, sia nella regione eurasiatica tramite la BRI sia nel Mar Cinese Meridionale, in grado di minacciare l’attuale *status quo*. Ora che abbiamo presentato il quadro teorico secondo cui si svolgerà la ricerca, possiamo passare a fornire quegli elementi che ci serviranno per rispondere alla domanda posta. Per fare questo, nel prossimo capitolo inizieremo con l’analizzare la storia delle relazioni di Giappone e Unione Europea con il Vietnam, in modo da fornire un quadro storico per comprendere meglio le politiche attuali e future dei due attori.

CAPITOLO 2

STORIA DELLE RELAZIONI DEL GIAPPONE E DELL'UNIONE EUROPEA CON IL VIETNAM

Introduzione

Questo secondo capitolo vuole fornire un quadro storico delle relazioni dei due attori con il Vietnam dalla fine della Seconda Guerra Mondiale ai giorni nostri. Il ripercorrere gli avvenimenti storici e le decisioni che ne hanno modificato le relazioni ci aiuterà a comprendere le evoluzioni delle politiche di assistenza allo sviluppo delle due potenze, e ci aiuta a fornire un quadro generale che mostri quali influenze ed evoluzioni ne hanno modificato gli obiettivi. La prima parte del capitolo ripercorre le relazioni tra il Giappone e il Vietnam. Data la vicinanza geografica, le relazioni tra i due paesi sono state intense e generalmente prive di problemi. Si sono incentrate principalmente sul lato economico con l'obiettivo di rendere il Vietnam un mercato di esportazione per le compagnie giapponesi, ma hanno attraversato una svolta strategica negli ultimi anni principalmente a causa delle tensioni nel Mar Cinese Meridionale. La seconda parte tratta invece delle relazioni tra Unione Europea e Vietnam, che si sono intensificate a partire dagli anni '90 con l'istituzione di rapporti formali, fino a culminare nella firma di un accordo di partenariato economico. Volendo fornire un'interpretazione su come e con quale focus potrebbero evolversi le attuali politiche dei due attori, analizzare le interazioni dal dopoguerra ad oggi può fornire diversi elementi utili per capire sono state influenzate le attuali politiche di assistenza, oltre che confermare o meno l'impatto delle organizzazioni internazionali sui comportamenti dei due attori.

STORIA DELLE RELAZIONI TRA GIAPPONE E VIETNAM

Dagli anni '50 alla Guerra del Vietnam

Dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale, che vide il Giappone sconfitto, per concludere l'occupazione americana il paese firmò nel 1951 il Trattato di San Francisco insieme alle nazioni alleate. Oltre alla firma del Trattato, il Giappone accettò anche di fornire riparazioni di guerra a tutti quei paesi che aveva danneggiato durante la Seconda Guerra Mondiale. Il governo firmò accordi di riparazione con il Burma nel 1954, con le Filippine nel 1956, con l'Indonesia nel 1958 e con il Vietnam del Sud nel 1959, ristabilendo anche le relazioni diplomatiche con il governo di Bao Dai e rifiutando al contempo di riconoscere la validità del governo del Nord di Ho Chi Minh. Oltre ai pagamenti sopracitati, il Giappone decise di fornire cooperazione sia economica che tecnica al Laos e alla Cambogia, che aveva rinunciato alle proprie riparazioni di guerra. Gli accordi con il Vietnam entrarono in vigore il 12 Gennaio 1960: il Giappone fornì 39 milioni di dollari, di cui 27,8 milioni andarono unicamente alla costruzione della centrale idroelettrica di Da Nhim. Questa politica fu ampiamente sostenuta dai rappresentanti dell'economia giapponese, e fu proprio la Nihon Koei, una società di consulenza giapponese, a compiere le prime investigazioni sul progetto in questione (prima ancora del trattato di riparazione) e a supervisionarlo in seguito.²⁷

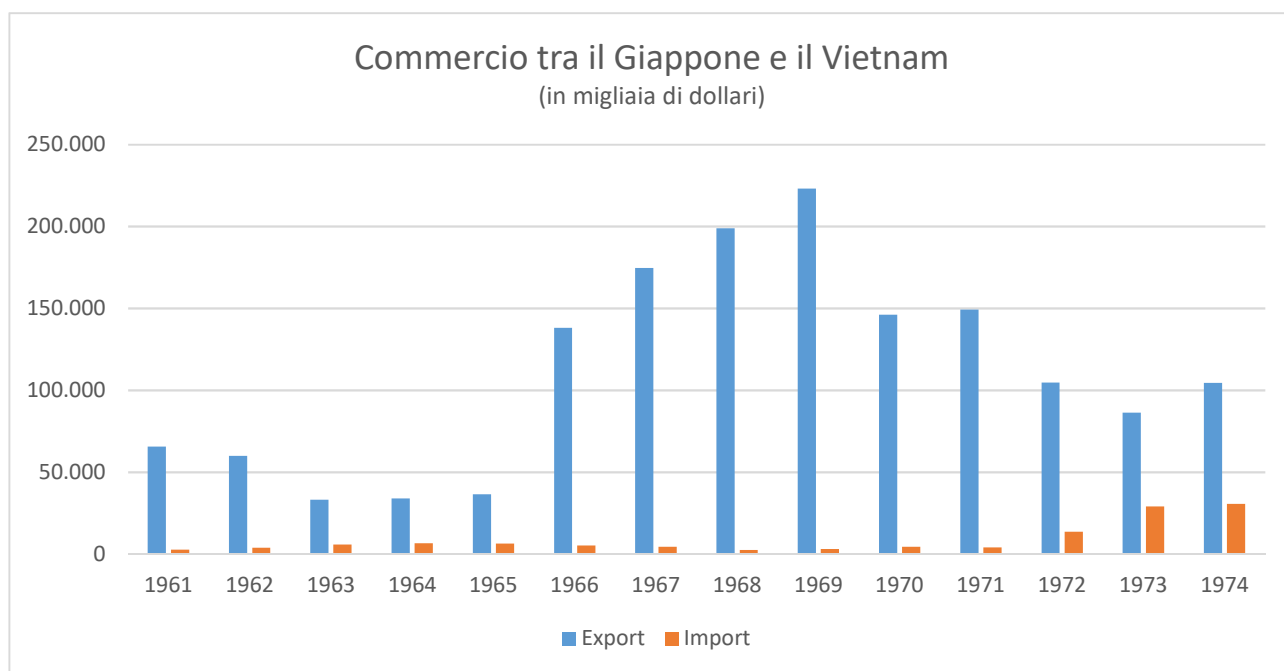
Il 6 Ottobre 1954 il Giappone fu ammesso formalmente al gruppo del Piano Colombo, e durante tutti gli anni '50 il paese entrò a far parte di diverse organizzazioni internazionali: nel 1953 entrò nel Fondo Monetario Internazionale (IMF) e nella Banca Mondiale; nel 1955 nell'Accordo Generale sulle Tariffe Doganali e sul Commercio (GATT); e nel 1957 venne ammesso all'Organizzazione delle Nazioni Unite (UN), assecondando così la propria volontà di far finalmente parte della comunità internazionale. Nello stesso periodo si crearono inoltre i primi meccanismi votati all'amministrazione della politica sugli aiuti giapponesi. Nel 1955 venne infatti istituito l'Asian Economic Cooperation

²⁷ SHIRAHISHI, Masaya, *Japanese Relations with Vietnam: 1951-1987*, SEAP Publications, 1990, p.18.

Office all'interno del Ministero degli Esteri giapponese (MOFA). Si trattava di una sezione dedicata interamente alla gestione degli APS. All'inizio degli anni '60 verranno poi create altre due agenzie specializzate: l'Overseas Economic Cooperation Fund (OECF) e la Overseas Technical Cooperation Agency (OTCA), ovvero l'antenato dell'odierna Japan International Cooperation Agency (JICA).²⁸

Le riparazioni di guerra vennero principalmente sfruttate dal governo giapponese per espandere le proprie relazioni commerciali, che dopo la fine della guerra si erano incentrate quasi esclusivamente sugli Stati Uniti come unico partner. Nel caso del Vietnam, in particolare, le riparazioni di guerra portate avanti dal 1961 al 1964 aiutarono sensibilmente le esportazioni giapponesi nel paese, nonostante una flessione negli ultimi anni dovuta ad una minor quantità di riparazioni elargite. Proprio nel 1964 il Giappone entrò a far parte dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OECD), segnalando in questo modo l'impegno del governo giapponese verso la donazione di aiuti economici e la volontà di coordinare le proprie politiche con le altre nazioni donatrici. A seguito del coinvolgimento degli Stati Uniti nella Guerra del Vietnam nel 1966, l'iniezione di fondi americani nel Vietnam del Sud permise a quest'ultimo di poter pagare le proprie importazioni, portandolo a diventare una società consumista e che necessitava quindi dell'importazione di molti beni di prima necessità. Questo diede una grande spinta alle esportazioni giapponesi verso il paese, che crebbero enormemente.

²⁸ FURUOKA, Fumitaka, OISHI, Mikio, KATO, Iwao, *From Aid Recipient to Aid Donor*, in "Electronic Journal of Contemporary Japanese Studies", 12 Luglio 2010, <https://www.japanesestudies.org.uk/articles/2010/FuruokaOishiKato.html#Top> (ultimo accesso 31 Maggio 2020)



SHIRAHISHI, Masaya, Japanese Relations with Vietnam: 1951-1987, p.26.

Dal 1975 alla conclusione della Guerra Fredda

La conclusione della Guerra del Vietnam e la caduta di Saigon nel 1975 spinsero il governo giapponese a intraprendere nuove iniziative verso la regione dell'Indocina. Il Ministro degli Esteri giapponese Kīchi Miyazawa nel giugno dello stesso anno sottolineò come il Giappone fosse finalmente pronto per un ruolo più politicamente attivo nel Sudest Asiatico:

“Japan is now a huge economic power and is politically stabilized. It is very necessary that Japan should keep a relationship of mutual understanding with all of the countries in Southeast Asia, in order to maintain peace and stability in Asia, where there exist various unstable factors and a fluctuating situation. Japan can contribute to the stabilization of the area by promoting mutual understanding and keeping friendly relations with all the countries, even though some of them have a different political system from ours.”²⁹

Il modo più semplicemente per ottenere influenza nel Vietnam recentemente unificato fu nuovamente attraverso l'impiego dei propri APS nel paese. Ancor prima di una qualche politica statunitense, il Giappone decise di fornire alla neonata Repubblica Socialista del Vietnam (SRV) 28 milioni di dollari

²⁹ SHIRAHISHI, *op. cit.*, pp. 70-71.

in aiuti nel 1975, aggiungendo altri 17 milioni l'anno successivo. Nel 1977 non vennero però forniti nuovi aiuti economici a causa di un disaccordo tra le due parti riguardante il debito di quasi 50 milioni di dollari, contratto precedentemente dal governo di Saigon. La questione si risolse nel dicembre del 1978, quando Hanoi accettò infine di pagare il debito: in cambio, il governo di Tōkyō annunciò che avrebbe fornito al Vietnam 55 milioni di dollari per l'anno successivo. Il settore privato venne altamente stimolato dalla ripresa del flusso degli APS giapponesi verso il Vietnam, al punto che il Giappone divenne il secondo partner commerciale del Vietnam, indietro solo rispetto all'Unione Sovietica.³⁰

Il paese offriva infatti grandi opportunità sia economiche che politiche per il Giappone, che era intenzionato principalmente a creare un nuovo equilibrio tra ASEAN e Vietnam, in modo così da promuovere la stabilità e la pace nella regione. Dal punto di vista economico l'obiettivo era la ricostruzione dell'economia vietnamita dopo la guerra e, conseguentemente, la sua inclusione nel mercato internazionale, fornendo in questo modo nuove opportunità di espansione e investimenti per le compagnie giapponesi. Erano queste le principali motivazioni per cui il Giappone cercò di ristabilire i contatti diplomatici ufficiali con Hanoi già prima della fine della guerra, ottenendo la normalizzazione delle relazioni con la Repubblica Democratica del Vietnam già nel 1973. Questa nuova politica proattiva del governo giapponese raggiunse il suo picco nel 1977, rappresentato dal discorso del Primo Ministro Takeo Fukuda a Manila, che segnò l'inizio della cosiddetta "Dottrina Fukuda". Questa era composta da tre elementi chiave:

- la rinuncia da parte del Giappone a un ruolo in qualità di potenza militare;
- il consolidamento di una diplomazia "cuore a cuore", ovvero di una relazione di fiducia e confidenza reciproca con i paesi del Sudest Asiatico;

³⁰ SHIRAHISHI, *op. cit.*, pp.53-55.

-il riconoscimento dell'ASEAN e dei suoi membri come partner alla pari per la costruzione di pace e prosperità nel Sudest Asiatico.³¹

I primi due punti puntavano principalmente a migliorare l'immagine del Giappone nella regione, che fino a quel punto era spesso considerato come una possibile minaccia militare e un'aggressiva potenza economica. Il terzo punto indicava invece che il Giappone era intenzionato a interpretare un ruolo più attivo come mediatore tra l'ASEAN e l'Indocina, in modo da raggiungere così una convivenza pacifica tra i due blocchi. La normalizzazione delle relazioni tra il Vietnam e il suo principale alleato, gli Stati Uniti, era un altro punto fondamentale della diplomazia del governo di Tōkyō. Quest'ultimo nel frattempo aveva mostrato una posizione sempre più permissiva riguardo l'argomento sotto la presidenza di Jimmy Carter. A riprova delle intenzioni giapponesi, l'allora Ministro degli Esteri giapponese Sunao Sonoda si prodigò per cercare di velocizzare il dialogo politico votato alla normalizzazione delle relazioni diplomatiche tra Hanoi e Washington.³²

Sfortunatamente per Tōkyō, le intenzioni giapponesi si scontrarono con una serie di eventi che alla fine degli anni '70 finirono per polarizzare la regione, creando conflitti tra il blocco sovietico/cinese e il blocco statunitense. Infatti, nel 1978 il Vietnam si avvicinò all'Unione Sovietica distanziandosi allo contempo dalla Cina, con quest'ultima che aveva recentemente normalizzato i rapporti con gli Stati Uniti, portando di conseguenza alla sospensione delle negoziazioni tra Vietnam e Stati Uniti. Inoltre, alla fine del 1978, le forze armate della SRV invasero la Kampuchea Democratica di Pol Pot (l'attuale Cambogia) e installarono la Repubblica Popolare della Kampuchea sotto la guida di Heng Samrin. Questo portò a un conflitto armato tra il regime di Pol Pot, sostenuto da Cina, Stati Uniti e ASEAN, e il governo di Heng Samrin, sostenuto da Unione Sovietica e Vietnam. La risposta di Tōkyō fu quantomeno ambigua: evitò infatti di prendere una decisione ufficiale sulla sospensione o meno degli aiuti per il Vietnam, decidendo semplicemente di posticiparli. Il Giappone sperava di mantenere

³¹ HIRATA, Keiko, "Japan as a Reactive State?: Analyzing the Case of Japan-Vietnam Relations", *Japanese Studies*, Vol.18, No.2 (1998), pp.16-17.

³² SHIRAHISHI, *op. cit.*, p.77.

intatte le comunicazioni con la SRV in modo da poter perseguire la sua “Dottrina Fukuda”, e gli imprenditori si opposero ad una eventuale sospensione per la paura di grosse perdite, visto il florido commercio con il paese, in crescita sin dall’inizio degli anni ’70.³³ Il Ministro degli Esteri giapponese Sonoda spiegò con queste parole la posizione del governo giapponese:

“Our country is one of very few (non-Communist) countries which can communicate with Vietnam....I believe that it was not wise to discontinue the aid. The reason was that we had to maintain a communication channel with Vietnam. In order to invite Vietnam's self-restraint, I judged it much more effective in the long run to tell Vietnam what we should require through this communication route than to suspend our economic assistance of 14 billion yen per year.”³⁴

In conclusione, risultò infine decisiva la pressione esercitata dagli Stati Uniti, e per evitare di perdere il favore (e il mercato) del suo alleato principale, il Giappone decise di seguire le indicazioni di Washington, e di sospendere perciò il flusso di APS verso il Vietnam. Nei dieci anni successivi all’invasione della Cambogia da parte del Vietnam il Giappone fu costretto a reagire passivamente agli sviluppi politici dell’Indocina. Divenne inoltre necessario tenere a freno le sue intenzioni di giocare un ruolo più proattivo nella regione. Il punto di svolta arrivò con la caduta del blocco sovietico alla fine degli anni ’80, che portò alla conseguente conclusione della Guerra Fredda tra Stati Uniti e Unione Sovietica. Questo risultò anche al ritiro delle truppe vietnamite dalla Cambogia, e alla perdita di interesse da parte degli Stati Uniti per il conflitto cambogiano.

Dagli anni ’90 ai giorni nostri

Per il Giappone si trattò di un nuovo ritorno alla “Dottrina Fukuda”, in quanto divenne in grado di esercitare più liberamente una maggiore influenza nella regione con l’intenzione di promuovere nuovamente la pace e la stabilità nel Sudest Asiatico. Proprio in quegli anni, precisamente nel 1989, gli APS giapponesi superarono per la prima volta la quantità fornita dagli Stati Uniti, facendo del

³³ HIRATA, *op. cit.*, pp.21-22.

³⁴ SHIRAHISHI, *op. cit.*, p.71.

Giappone il donatore numero uno al mondo. Durante quell'anno, gli APS giapponesi ammontavano a 8,965 miliardi di dollari.³⁵ Tōkyō poté inoltre riprendere il flusso di APS destinati al Vietnam nel 1992, fornendo per la prima volta dopo 13 anni 275 milioni di dollari al paese, diventandone in poco tempo il donatore numero uno.³⁶ Il periodo fu anche ritenuto adatto per una trasformazione della propria politica di aiuti con la creazione del primo ODA Charter nel 1992. Nel 1991 il Primo Ministro Toshiki Kaku annunciò quattro principi anti-militaristi che l'assegnazione degli APS avrebbe dovuto seguire, e che furono in seguito rafforzati nell'ODA Charter del 1992:

-eguale importanza alla conservazione dell'ambiente e allo sviluppo;

-evitare ogni utilizzo di APS per scopi militari o per l'aggravamento di conflitti internazionali;

-massima attenzione alle spese militari, allo sviluppo e alla produzione di armi di distruzione di massa e missili, all'importazione e all'esportazione di armi delle nazioni riceventi;

-massima attenzione agli sforzi per la promozione della democratizzazione e all'introduzione di un'economia di mercato, e alla situazione dei diritti umani e delle libertà nelle nazioni riceventi.³⁷

Nell'Aprile del 1993 il Giappone e la Francia si proposero al Vietnam di pagare il suo debito nei confronti del Fondo Monetario Internazionale, dando così al governo di Hanoi la possibilità di accedere ai prestiti IMF. Nello stesso anno, il Giappone organizzò il Forum for Comprehensive Development of Indochina, in modo che i diversi donatori potessero aiutare le tre nazioni (Vietnam, Cambogia e Laos) nella loro transizione a economie di mercato, accelerando in questo modo la loro integrazione nel mercato del Sudest Asiatico.³⁸

³⁵ FURUOKA, *et al.*, *op. cit.*

³⁶ HIRATA, *op. cit.*, pp.26-27.

³⁷ SÖDERBERG, Marie, *Global Change: Japan's Role in the Making of a New Aid Architecture*, in ASPLUND, André, SÖDERBERG, Marie, *Japanese Development Cooperation: The Making of an Aid Architecture pivoting to Asia*, Routledge, 2016, p.6.

³⁸ HIRATA, *op. cit.*, p.28.

Nel 1992 l'ASEAN accettò il Laos e il Vietnam come paesi osservatori, includendo definitivamente quest'ultimo nel 1995. Nello stesso periodo, precisamente nel 1993, il gruppo propose di stabilire l'ASEAN Regional Forum (ARF), cercando così di promuovere l'utilizzo della diplomazia in prevenzione di eventuali conflitti futuri tra i propri membri. Pochi anni dopo anche il Laos, la Birmania e la Cambogia entrarono nell'associazione. Dopo l'allargamento dell'ASEAN il Ministero dell'Industria e del Commercio giapponese (MITI) iniziò un nuovo meccanismo di cooperazione tra il Giappone e il gruppo CLMV (Cambogia, Laos, Myanmar e Vietnam), il Working Group of Economic Cooperation for Indochina and Myanmar, che nel 1997 fu trasformato nel AEM-MITI Economic and Industrial Cooperation Committee, con l'obiettivo di aiutare il gruppo CLMV a coprire le distanze nello sviluppo con gli altri membri dell'ASEAN.³⁹ Un'altra politica di rilievo da parte del governo giapponese fu la creazione di un ulteriore supporto per la Greater Mekong Sub-Region (GMS) tramite iniziativa della Asian Development Bank (ADB) nel 1992. In seguito, nel 1996 fu stabilito uno Special Committee to Propose Initiatives for GMS Development, che vedeva la partecipazione di diversi esperti internazionali sotto la guida della JICA.⁴⁰ Con l'ingresso nel nuovo millennio, grazie ai Milieu Development Goals e alla promessa da parte dell'ONU di ridurre della metà la povertà mondiale, la comunità dei donatori sembrò pronta a muoversi verso un approccio più coordinato tra loro. Proprio in questo periodo, nel 2003, arrivò la prima revisione dell'ODA Charter da parte del governo giapponese, che stabiliva nuovamente come l'obiettivo principale degli APS giapponesi fosse contribuire alla pace e allo sviluppo della comunità internazionale e, così facendo, del Giappone stesso.⁴¹

Un aspetto fondamentale della relazione tra Giappone, Vietnam e ASEAN era la promozione della cosiddetta cooperazione Sud-Sud, utile per superare la crisi finanziaria asiatica del 1997-98, sviluppando e implementando la Ayeyawadi-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy

³⁹ PHAM, Quang Minh, PHAM, Le Da Huong, "Vietnam-Japan Relations in the New Context of regional and World Politics", *Bulletin of the Institute for World Affairs Kyoto Sangyo University*, No.29 (Marzo 2014), p.83.

⁴⁰ *Ibidem*, pp.83-84.

⁴¹ SÖDERBERG, *op. cit.*, p.8.

(ACMECS). Oltre a questo, grazie all'impegno del Primo Ministro Jun'ichirō Koizumi nel 2006, fu stabilito il Japan-ASEAN Integration Fund, con una donazione iniziale da parte del Giappone di 7,5 miliardi di yen. Un secondo aspetto riguardava un focus su progetti inter-statali di larga scala che avrebbero avuto un impatto non solo sul Vietnam, ma anche sulle nazioni ad esso confinanti. Questo focus è rappresentato dal concetto dei Corridoi Economici, idea presentata per la prima volta durante una riunione ministeriale sullo sviluppo della GMS nell'Ottobre del 1998. L'idea comprende tre diversi Corridoi Economici: il North-South Economic Corridor (NSEC), che va dalla Thailandia alla Cina passando attraverso il Laos e il Myanmar; l'East-West Economic Corridor (EWEC), che corre dal centro del Vietnam al Myanmar orientale, passando attraverso il Laos e il nord-est della Thailandia; e il Southern Economic Corridor (SEC), che passa dal sud del Vietnam attraverso la Cambogia e la Thailandia. Il Giappone decise di concentrarsi principalmente sul EWEC e sul SEC, al contrario della Cina che preferì invece concentrarsi sul NSEC. Nel caso del EWEC, il Giappone ha aiutato nell'espansione del porto di Da Nang, migliorando l'autostrada che lo collega alla National Road No.1 e costruendo il tunnel che collega Da Nang con la città di Hue, mentre per il SEC ha fornito supporto per la costruzione del porto di Cai Mep-Thi Vai.⁴²

Nel 2009, il Giappone era il secondo partner commerciale del Vietnam dopo la Cina e il secondo importatore dopo gli Stati Uniti, con un commercio tra i due paesi che nel 2010 ammontava a 16 miliardi di dollari. Inoltre, il Giappone è attualmente il donatore di APS numero uno per il Vietnam.⁴³ Tuttavia, alla fine degli anni '10, si è assistito a una considerevole evoluzione della cooperazione strategica tra i due partner che si è protratta nell'arco del nuovo decennio, e a riprova di ciò i due paesi hanno rilasciato un Joint Statement on the Strategic Partnership for Peace and Prosperity in Asia nel 2009 e un Action Plan per implementarla nel 2011, inaugurando formalmente un Defence Policy Dialogue.⁴⁴ Con il ritorno di Shinzō Abe come Primo Ministro del Giappone, la cooperazione

⁴² PHAM, Q.M., PHAM, L.D.H., *op. cit.*, p.84.

⁴³ *Ibidem*, p.85.

⁴⁴ LE HONG, Hiep, "The Strategic Significance of Vietnam-Japan Ties", *Yusof Ishak Institute Perspective*, No.23 (2017), p.4.

strategica tra Vietnam e Giappone ha subito un'accelerazione: nel gennaio del 2013 Abe ha infatti scelto proprio il Vietnam come prima destinazione del suo viaggio all'estero. Durante la sua visita, ha affermato il proprio sostegno per la visione del Vietnam riguardo la disputa con la Cina riguardante il Mar Cinese Meridionale, decidendo di sottolineare l'importanza delle leggi internazionali. Nel 2014, il Giappone ha annunciato che avrebbe fornito al Vietnam sei navi pattuglia per supportare le attività di difesa del paese nel Mar Cinese Meridionale. Questo annuncio è arrivato solo pochi giorni dopo una crisi tra lo stesso Vietnam e la Cina a causa di una petroliera cinese rimasta all'interno della Zona Economica Esclusiva del Vietnam per più di due mesi. Nel 2017, sempre durante una visita nel paese, Abe ha annunciato che avrebbe fornito altre sei navi pattuglia, per un valore complessivo di 338 milioni di dollari. Questa cooperazione nella difesa marittima nasce principalmente dagli interessi condivisi dai due paesi riguardo la politica di difesa: il Vietnam cerca di potenziare la propria collaborazione difensiva con il Giappone in funzione dell'assertività cinese, mentre il Giappone cerca di mantenere un equilibrio di poteri nella regione del Sudest Asiatico.⁴⁵

Un rinnovato interesse nella dimensione della sicurezza internazionale si nota anche nella terza revisione all'ODA Charter da parte del governo giapponese, arrivata nel 2015. Nel nuovo titolo, Development Cooperation Charter, manca la parola "ODA", sottolineando il passaggio a un concetto più ampio di assistenza, e segnando un certo ritorno al vecchio concetto di cooperazione economica giapponese, secondo il quale non solo le nazioni in via di sviluppo ma anche il Giappone stesso dovrebbe guadagnarne. Con questo nuovo Charter l'amministrazione Abe mira probabilmente ad ottenere un ruolo di leadership internazionale e a portare un contributo proattivo alla pace, implementando così la nuova National Security Strategy (NSS) del paese prodotta nel 2013.⁴⁶ Per quanto riguarda il Vietnam e la regione del Mekong in generale, il nuovo Charter rinnova gli impegni

⁴⁵ LE HONG, Hiep, *op. cit.*, pp.4-5.

⁴⁶ SÖDERBERG, *op. cit.*, p.10.

del Giappone nella regione facendo menzione dell'importanza dello stato di diritto come base per attività economiche e sociali:

“Japan will specifically strengthen assistance to the Mekong region as well as continue its assistance to countries that have already achieved a certain level of economic growth to keep them from being caught in the "middle income trap" through assistance to promote increased productivity and technical innovations such as human resources development. At the same time, priority will be attached to assistance that raises disaster risk reduction and disaster relief capabilities and promotes the rule of law, which constitutes the basis for stable economic and social activities. Japan will also promote cooperation with ASEAN as a regional organization to support united efforts to tackle its challenges”.⁴⁷

⁴⁷ MOFA, *Kaihatsu Kyōryoku Taikō nitsuite* (Riguardo il Development Cooperation Charter), 10 Febbraio 2015, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072774.pdf>.

STORIA DELLE RELAZIONI TRA UNIONE EUROPEA E VIETNAM

Primi contatti prima degli anni '90

Il Vietnam e la Comunità Europea hanno stabilito per la prima volta relazioni diplomatiche ufficiali nel 1990, solo dopo la fine della Guerra Fredda. Prima di quella data, i contatti europei con la nazione si limitavano ai collegamenti coloniali già presenti tra Francia e Vietnam. In seguito, durante gli anni '70 e '80, diverse interazioni del Vietnam con nazioni dell'Europa Centrale e Orientale sono state possibili grazie alla comune appartenenza al COMECON, mentre alcune nazioni dell'Europa Settentrionale hanno mantenuto il proprio supporto per il Vietnam del Nord anche durante la guerra americana.

La Comunità Europea stabilì i primi contatti con il gruppo ASEAN già nella seconda metà degli anni '60, e fu il primo partner di dialogo dell'associazione a stabilire relazioni informali nel 1972. A livello politico, l'ASEAN rappresentava un gruppo con valenza anti-comunista durante la Guerra Fredda. L'importanza degli stati membri dell'ASEAN crebbe dopo il ritiro delle truppe americane dal Vietnam, in funzione del fatto che la Comunità Europea era convinta del bisogno di trattare la minaccia comunista in Indocina. La relazione tra i due gruppi si è rivelata fondamentale per la Commissione Europea, sia perché da una parte il concetto organizzativo stesso dell'ASEAN rappresentava un importante fattore di pace e stabilità politica per la regione, in linea quindi con i suoi obiettivi idealisti per la regione. Da un punto di vista più pratico, invece, il rapporto tra Comunità Europea (e Unione Europea) e ASEAN ha permesso alla Commissione di spostare le relazioni tra le due regioni su un piano multilaterale, dopo che queste erano state dominate fin dall'inizio degli anni '70 da relazioni basate su contatti bilaterali tra le singole nazioni.⁴⁸

⁴⁸ FORSTER, Anthony, "The European Union in South-East Asia: Continuity and Change in Turbulent Times", *International Affairs*, Vol.75, No. 4 (1999), p.744.

Dopo la fine della Guerra del Vietnam nel 1975 molte nazioni occidentali iniziarono a far entrare APS nel paese, che però vennero presto interrotti a causa dell'invasione vietnamita della Cambogia nel 1978, alla quale seguirono diverse sanzioni economiche introdotte sia da nazioni occidentali che orientali. La Svezia, la Finlandia e il Programma delle Nazioni Unite per lo sviluppo (UNDP) rimasero gli unici donatori occidentali a supportare il Vietnam, nonostante si trattasse di piccole quantità. Questa fu una delle ragioni principali che indusse il Vietnam a muoversi verso la sfera di influenza dell'Unione Sovietica e del blocco comunista europeo in cerca di relazioni commerciali e, soprattutto, di assistenza finanziaria esterna. Nel 1978 il Vietnam si unì quindi al COMECON, l'organizzazione per la cooperazione per lo sviluppo economico tra le nazioni del blocco sovietico. Il COMECON fu fondato nel 1949 principalmente come antitesi del Piano Marshall proposto dagli Stati Uniti. Inizialmente incorporava al suo interno gli alleati europei dell'Unione Sovietica: Bulgaria, Cecoslovacchia, Ungheria, Polonia, Romania e Germania dell'Est. In seguito, vi si unirono anche Mongolia, Cuba, Afghanistan e, infine, il Vietnam.⁴⁹ Fu grazie unicamente agli aiuti sovietici che l'economia vietnamita poté sopravvivere attraverso gli anni '80, quando iniziarono a venire fuori le principali debolezze di un'economia pianificata, come l'instabilità macroeconomica e la stagnazione. Al loro picco, nella metà degli anni '80, gli aiuti sovietici rappresentavano circa il 10% del PIL e riuscivano a coprire più del 40% dell'intero budget governativo. Inoltre, consistevano il 75% di tutti gli investimenti pubblici. Dal punto di vista commerciale, il commercio con l'Unione Sovietica finì per rappresentare circa il 70% dell'interessa del commercio estero vietnamita. In comparazione, gli aiuti provenienti da Svezia, Finlandia e UNDP raggiunsero solo un decimo del flusso proveniente dal blocco sovietico.⁵⁰

⁴⁹ KELEMEN, Paul, "Soviet Strategy in Southeast Asia: The Vietnam Factor", *Asian Survey*, Vol.24, No.3 (1984), p.344.

⁵⁰ KOKKO, Ari, "EU and Vietnam: From a Parental to a Competitive Relationship?", *Copenhagen Business School*, Gennaio 2011, p.6.

Oltre che essere un importate alleato proprio in funzione anticomunista nell'Asia Orientale, l'ASEAN rappresentava per i membri della Comunità Europea anche e soprattutto un importante fornitore di beni primari, oltre che un enorme mercato in crescita con circa 250 milioni di potenziali consumatori e un possibile punto di ingresso per le compagnie europee nel più ampio mercato dell'Asia Pacifica. Proprio per questo motivo si rese necessario il bisogno di regolarizzare le relazioni economiche tra i due gruppi regionali. Da questa necessità nacque nel 1980 l'EC-ASEAN Cooperation Agreement, creato per fornire un quadro comune per la cooperazione commerciale ed economica oltre che per l'assistenza tecnica. Il Vietnam ha formalmente accettato l'accordo nel 1999, dopo essersi unito all'ASEAN. Tuttavia, nonostante la firma di un tale accordo possa far sembrare diversamente, negli anni '80 si notava una certa reticenza nel voler rafforzare le relazioni con la regione del Sudest Asiatico da parte della Comunità Europea. I motivi erano principalmente due: l'ideologia comunista presente nella regione dell'Indocina (e in Vietnam in particolare) e il conflitto in corso tra il Vietnam e la Cambogia.⁵¹

Gli anni '90

Sul finire degli anni '80 la disintegrazione dell'Unione Sovietica portò a una conseguente conclusione del flusso di aiuti proveniente dal blocco comunista, con un forte impatto sull'economia vietnamita. Questa situazione portò il governo vietnamita a varare una serie di riforme orientate alla creazione di un'economia di mercato socialista chiamate *Doi Moi* (Rinnovamento) che, in concomitanza con il ritiro delle truppe vietnamite dalla Cambogia nel 1989, contribuirono alla ripresa dei flussi di supporto da parte dei donatori occidentali. Gli stati membri dell'Unione Europea furono tra i primi nuovi investitori a fare il loro ingresso in Vietnam, già nel 1987 con la promulgazione della Law on Foreign Investment. Questa tendenza non si è interrotta, e nel 2011 le nazioni dell'Unione Europea si mantengono al secondo posto come fonte di FDI nel paese, rappresentando più del 12% del totale.

⁵¹ HOANG, Ha Hai, "Aid Darling and the European Union's Aid Allocation Policy: The Case of Vietnam", *Asia Europe Journal*, No.12 (2014), p.307.

Solo il Giappone detiene una percentuale più alta. Nello specifico, tra i vari membri è la Francia a rappresentare la percentuale più alta, circa il 40%, grazie anche a legami preesistenti tra le due nazioni che risalgono al periodo colonialista.⁵²

Nell'ambito degli APS per il Vietnam, gli aiuti provenienti dall'Unione Europea nei primi anni '90 furono focalizzati principalmente sulla riduzione della povertà e sui diversi problemi sociali che affliggevano la nazione, il cui 50% della popolazione risultava soffrire la fame nel 1993.⁵³ Il paese, infatti, subiva le conseguenze di un debole sviluppo economico, con capacità decisamente limitate sia per quanto riguardava la crescita interna che l'internazionalizzazione del suo mercato. Proprio per questo motivo gli APS europei si concentrarono principalmente sul miglioramento degli standard di vita della popolazione vietnamita.

Insieme all'apertura del suo mercato verso un'economia globalizzata, il Vietnam decise di non ricadere in una situazione di dipendenza da un unico attore internazionale come quella precedentemente avvenuta con l'Unione Sovietica. Perciò, durante la prima metà degli anni '90, il governo vietnamita optò per una politica diretta verso una diversificazione delle sue risorse economiche estere. Questa tendenza rimane molto presente anche ai giorni nostri. In quest'ottica, erano tre i pilastri principali delle nuove relazioni economiche previste da Hanoi: l'ASEAN, gli Stati Uniti e l'Unione Europea. Proprio con quest'ultima il Vietnam siglò nel 1992 un Textile and Clothing Agreement, con l'obiettivo di rafforzare le relazioni commerciali bilaterali con gli stati membri. È probabile che il governo vietnamita pensasse di poter seguire un percorso simile a quello già tracciato dalle relazioni economiche tra la Comunità Europea/Unione Europea e la Cina. Le due potenze avevano infatti siglato un Trade Agreement nel 1978 e un Textiles Agreement l'anno seguente, per

⁵² HOANG, Ha Hai, *op. cit.*, p.308.

⁵³ NGUYEN, Trinh Thanh, "Europeanization in Aid for Trade – The Case Study of EU Aid for Trade to Vietnam", *Challenges in National and International Economic Policies*, 2018, p.41.

poi passare a un Trade Preference Agreement nel 1980 e infine a un Trade and Cooperation Agreement nel 1985.⁵⁴

Durante questo periodo non fu solo il Vietnam a subire grandi cambiamenti nella sua politica interna ed esterna, ma anche l'Unione Europea attraversò un importante processo di trasformazione. Nel 1992 venne infatti firmato il Trattato di Maastricht, che entrò in vigore nel 1993. Il Trattato introdusse una nuova dimensione normativa negli obiettivi della Common Foreign and Security Policy (CSFP) europea, che sarebbe poi diventata una caratteristica peculiare dell'azione esterna dell'Unione Europea. Inoltre, il Trattato cambiò anche l'equilibrio di forza interno nell'ambito della politica estera comune, mantenendo la Commissione Europea come esecutrice finale della politica estera europea, ma dando spazio anche ad altri attori come il Consiglio Europeo, il Consiglio dei Ministri degli Esteri e il Parlamento Europeo. Il Trattato di Maastricht mise quindi in posizione le diverse procedure della politica estera comune, permettendo quindi una mappatura dei piani e delle ambizioni dell'Unione Europea nell'ambito internazionale.⁵⁵ Con questa nuova disposizione vennero subito evidenziate le mancanze dell'Unione nelle proprie relazioni sia economiche che politiche con l'Asia Orientale, nonostante la considerevole storia europea nella regione. Proprio per questo, la Commissione Europea sviluppò la Towards a New Asia Strategy nel 1994, che aveva un triplice obiettivo:

- aumentare sia la presenza economica che politica dell'Unione Europea nella regione;
- promuovere i diritti umani e la democrazia;
- contribuire alla pace e alla stabilità regionale.

In sostanza, era necessario sviluppare una politica comune europea che andasse oltre al supporto economico e al commercio, e perciò la Commissione Europea sviluppò un nuovo concetto per potenziare sia la presenza economica che il dialogo politico dell'Unione Europea in Asia.⁵⁶ Sotto

⁵⁴ MAASS, Matthias, "The European Union, Vietnam, and Human Rights as Law: The Case of the 1995 EU-Vietnam Framework Agreement and its Human Rights Clause", *Asia Europe Journal*, No.10 (2012), pp.218-219.

⁵⁵ *Ibidem*, p.221.

⁵⁶ *Ibidem*, p.222.

questa nuova ottica, il Textile and Clothing Agreement firmato con il Vietnam nel 1992 risultava chiaramente insufficiente, e si decise quindi di passare ad un nuovo trattato che fosse in grado di offrire ai due partner la possibilità di sviluppare più comprensivamente le loro relazioni bilaterali. Si diede perciò il via alle negoziazioni per un nuovo Framework Cooperation Agreement (FCA), che proseguirono senza intoppi fino a quando non raggiunsero uno stallo nel 1994. Il motivo dello stallo era da ricercarsi nella clausola riguardante i diritti umani, presente nell'accordo e fortemente voluta dall'Unione Europea, che la riteneva un elemento essenziale di tutti i suoi nuovi accordi di cooperazione con partner terzi. Di contro, il Vietnam era contrario all'inserimento di una simile clausola, in quanto considerata una grave interferenza politica nei suoi affari interni. D'altra parte, l'Unione Europea dovette insistere sull'inclusione di tale clausola, in quanto la promozione dei diritti umani era diventata un obiettivo legittimo della sua nuova CFSP. Proprio per questo motivo tutti gli accordi quadro conclusi dall'Unione Europea dal 1995 in poi contengono una clausola simile.⁵⁷ Ai negoziatori vietnamiti furono infine date istruzioni di accettare l'inserimento della clausola sui diritti umani all'inizio dell'anno successivo, in quanto Hanoi temeva che un futuro accordo avrebbe potuto essere ancora più "invasivo" di quello proposto in quel frangente. L'accordo che ne risultò fu una via di mezzo tra un accordo di seconda generazione e uno di terza, in quanto conteneva sì una clausola sui diritti umani, ma non una clausola di sospensione del trattato ad essa associata. Il Framework Cooperation Agreement tra Unione Europea e Vietnam venne infine firmato nel Luglio del 1995 ed entrò in vigore il 1 giugno del 1996.⁵⁸ Dalla firma del trattato, è lecito dire che il Vietnam sia riuscito egregiamente a soddisfare il mercato europeo, in quanto le sue esportazioni verso l'Unione Europea sono cresciute da un valore di 600 milioni di dollari nel 1995 a quasi 11 miliardi nel 2008. Dati che rendono il mercato europeo la prima destinazione delle esportazioni vietnamite insieme al mercato statunitense.⁵⁹

⁵⁷ MAASS, *op. cit.*, pp.223-224.

⁵⁸ *Ibidem*, p.225.

⁵⁹ KOKKO, *op. cit.*, p.16.

Le “nuove” ambizioni europee in Asia si rivolsero anche verso il gruppo ASEAN, dove lo status politico dell’Unione rimaneva ancora poco sviluppato se messo a confronto con quello di altre potenze come Stati Uniti, Giappone e Cina. Nel 1996 venne formato l’Asia-Europe Meeting (ASEM), ovvero un processo di dialogo e cooperazione che unisce i membri ASEAN, i membri dell’Unione Europea, la Commissione, Cina, Russia, Giappone, Corea del Sud e India. Il Vietnam è uno dei membri fondatori. L’obiettivo del dialogo ASEM è principalmente il miglioramento delle relazioni tra le due regioni in diversi ambiti: dialogo politico, cooperazione economica e cooperazione in aree sociali e culturali. Il tutto si svolge in uno spirito di rispetto reciproco e partnership eguale. L’importanza del Vietnam in questo ambito deriva anche dall’impegno della nazione all’interno dell’ASEM come promotore della relazione tra Unione Europea e ASEAN. Gli sforzi del Vietnam in qualità di mediatore tra i due gruppi sono stati particolarmente visibili durante le negoziazioni per un EU-ASEAN Free Trade Agreement iniziate nel 2007. Le trattative sono state però ufficialmente abbandonate nel 2010, probabilmente a causa dell’elevata eterogeneità economica e politica degli stati membri dell’ASEAN e della situazione politica del Myanmar, che non lo rendeva eleggibile per un tale accordo. Da quel momento l’Unione Europea è passata a una strategia di negoziazione bilaterale con i diversi partner asiatici.⁶⁰

Relazioni nel nuovo millennio

Nel 1998, pochi anni dopo la conclusione del FCA, ha avuto inizio sotto il governo vietnamita il Multilateral Trade Project (MUTRAP), progetto europeo che è andato avanti per 20 anni attraverso quattro diverse fasi. Si tratta del progetto continuo più lungo che abbia avuto luogo in Vietnam, nato per dare supporto al paese durante lo sviluppo della sua strategia di accesso al WTO e del suo Post-WTO Action Plan. Attraverso questo progetto l’Unione Europea ha versato una quantità considerevole di assistenza relativa al commercio nel Vietnam con l’obiettivo di costruire e migliorare

⁶⁰ ASPLUND, André, *EU and Japanese Aid and Trade: Legitimising “Chinese Democracy” in ASEAN*, in BERKOFKY, Axel, HUGHES, Christopher W., et al., *The EU-Japan Partnership in the Shadow of China*, Routledge, 2018, p.172.

la capacità commerciale del paese. Alcuni dei punti su cui il MUTRAP si è concentrato sono stati la richiesta di accesso del Vietnam nel WTO, la capacità di negoziare un FTA ed in generale un supporto per l'internazionalizzazione dell'economia vietnamita. Grazie al MUTRAP, l'Unione Europea è stata in grado di facilitare l'accesso di esportatori e investitori europei, oltre che di rafforzare le relazioni bilaterali con il Vietnam. Tutto ciò è facilmente ricollegabile alla necessità, come già sottolineato in precedenza, di migliorare la posizione dell'Unione Europea non solo in Vietnam, ma in tutto il Sudest Asiatico.⁶¹

APS europei al Vietnam (2005-2011) in milioni di euro:⁶²

Years	Total	EU institutions ^b	France ^b	Germany ^b	UK ^b	Denmark ^b	Spain ^b	The Netherlands ^b	Belgium ^b
1989–1996	110 ^a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
1997–2001	102 ^a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a
2005	425.4	n/a	95.1	38.8	79.47	57	8.5	32.5	10.9
2006	445.8	34.7	114.8	35.2	72.77	54.7	16.26	39.3	13.2
2007	532.08	48.3	145.1	43.6	74.74	59.6	29.32	29.5	14.3
2008	503.59	41.2	148.39	47.3	57.09	55.3	29.55	21.2	14
2009	550.89	35.3	208	47.5	55.52	49.8	32.92	38.1	21.6
2010	535.36	81.0	186.71	38.1	53.32	50.2	24.1	28.7	15.7
2011	463.63	53.7	168.08	49.3	36.86	43.19	14.4	19.4	19.8

Con l'arrivo del nuovo millennio, il Vietnam ha visto una grande crescita economica con un incremento annuo del PIL di circa il 10%, frutto di una decade di implementazione di diverse riforme economiche e non.⁶³ Questa crescita eccezionale ha portato l'Unione Europea a modificare le priorità e il focus dei propri aiuti nei confronti del Vietnam. Se prima gli APS europei cercavano infatti di rispondere ai diversi problemi sociali della popolazione, in seguito il focus si è spostato su aiuti specifici per la crescita economica del paese, migliorando le relazioni commerciali di entrambi gli

⁶¹ HOANG, *op. cit.*, p.309.

⁶² *Ibidem*, p.321.

⁶³ NGUYEN, *op. cit.*, p.42.

attori. L'Unione Europea ha infatti scelto gli Aid for Trade (AfT) come una delle tipologie principali di APS mirati principalmente a sostenere lo sviluppo economico del Vietnam. Per AfT si intende un concetto generico che racchiude tutta quell'assistenza allo sviluppo che mira a espandere il commercio, migliorare la crescita economica, e rendere più efficiente l'utilizzo del commercio per la riduzione della povertà fornendo supporto alle nazioni partner dell'Unione Europea. Si tratta di assistenza finanziaria composta principalmente da APS indirizzati a nazioni in via di sviluppo, ed è uno dei pilastri chiave della politica di sviluppo dell'Unione Europea. Normalmente, vengono impiegati per la costruzione di nuove infrastrutture, per migliorare porti ed edifici di dogana e per assistere le aziende locali ad adeguare le proprie importazioni dirette verso il mercato europeo agli standard di salute e sicurezza.⁶⁴ Durante il periodo che va dal 2007 al 2014, il totale degli aiuti europei verso il Vietnam ha superato i 4 miliardi di euro. Durante la prima fase la maggior parte di questi fondi consisteva in donazioni, ma al termine del periodo i prestiti sono diventati la fetta maggiore, nonostante la totalità degli aiuti sia leggermente calata con il passare degli anni. Questo sviluppo è facilmente attribuibile ai traguardi raggiunti dall'economia vietnamita nell'ultimo periodo, oltre che alla recente crisi finanziaria che ha colpito l'Unione Europea. Nel 2012 è inoltre iniziata la quarta e ultima fase del MUTRAP, in questo caso denominata European Trade Policy and Investment support Project, o EU-MUTRAP. La maggior parte del supporto finanziario derivato dal progetto, conclusosi nel 2018, è stato indirizzato verso la formazione della capacità negoziativa degli ufficiali vietnamiti con riferimento particolare al recentemente concluso EU-Vietnam Free Trade Agreement, il cui successo è in larga parte dovuto ai progetti portati avanti dagli AfT europei e dall'EU-MUTRAP.⁶⁵

Le relazioni bilaterali tra i due partner sono salite ulteriormente di livello il 27 Giugno del 2012 con la firma del Partnership and Cooperation Agreement (PCA), entrato poi in vigore nell'Ottobre del 2016. Si tratta di un accordo che è volto ad approfondire vari aspetti delle relazioni bilaterali in modo da includere nel dialogo anche la protezione ambientale, il cambiamento climatico, i diritti umani, la

⁶⁴ NGUYEN, *op. cit.*, pp.36-37.

⁶⁵ *Ibidem*, p.44.

scienza e la tecnologia, i trasporti, il turismo, l'energia, l'educazione e la cultura, la pace e la sicurezza. L'accordo rafforza inoltre l'impegno di entrambe le parti soprattutto nel campo dei diritti umani, introducendo una clausola che permette alle parti di prendere "misure appropriate" in caso non vengano rispettati i propri obblighi in tal senso.⁶⁶

Sempre nel 2012 sono iniziate anche le negoziazioni per la creazione di un Vietnam-EU Free Trade Agreement di nuova generazione. Le negoziazioni si sono concluse nel 2015, anno che segna i 25 anni delle relazioni diplomatiche tra Unione Europea e Vietnam, mentre nel Luglio 2018 si sono concluse le negoziazioni per un Investment Protection Agreement. L'EVFTA si propone, tra le altre cose, di eliminare il 99% delle tariffe commerciali, assicurare la protezione degli indicatori geografici per i prodotti di entrambi i partner, e di aprire il mercato degli investimenti pubblici. Contiene inoltre un collegamento legale al PCA, collegando quindi il rispetto per i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto direttamente alle relazioni commerciali.⁶⁷ I due accordi sono stati firmati nel Giugno del 2019 e ratificati dal Parlamento Europeo nel Febbraio del 2020.

Conclusione

Le relazioni storiche dei due attori si dimostrano differenti per ovvie ragioni. Il Giappone ha avuto contatti più diretti con il Vietnam principalmente a causa della vicinanza geografica, e i loro rapporti sono stati sempre abbastanza amichevoli, nonostante il breve intermezzo in cui si è interrotta la fornitura di APS. Si è trattata di una relazione prevalentemente commerciale, che si è concentrata sullo sviluppo del mercato interno vietnamita, principalmente tramite lo sviluppo di infrastrutture economiche, per renderlo un ambiente ideale alle esportazioni e alle compagnie giapponesi. L'Unione Europea ha, invece, instaurato relazioni diplomatiche ufficiali molto più tardi, ma si è subito prodigata a collaborare con il paese tramite un trattato commerciale e l'inizio di un programma governativo per

⁶⁶ VANDEWALLE, Laurence, MENDONCA, Susana, "Vietnam: Despite Human Rights Concerns, a Promising Partner for the EU in Asia", *European Parliament*, Ottobre 2015, p.21.

⁶⁷ Delegation of the European Union to Vietnam, *EU Relations with Vietnam*, https://eeas.europa.eu/delegations/vietnam/1897/vietnam-and-eu_en. (ultimo accesso 31 Maggio 2020)

aiutare, anche in questo caso, le capacità commerciali vietnamite. Entrambi gli attori, come abbiamo potuto osservare, hanno intensificato la cooperazione con il paese negli ultimi anni, con un'accezione più strategica da parte del Giappone e con un focus sul libero scambio commerciale per l'Unione Europea. Nei prossimi due capitoli, vedremo lo stato attuale della cooperazione allo sviluppo con il Vietnam, analizzando le politiche odierne dei due attori e gli interessi attuali dietro ad esse.

CAPITOLO 3

INTERESSI E METODOLOGIE DEL GIAPPONE

Introduzione

Ora che abbiamo analizzato le relazioni tra gli attori da un punto di vista storico, il focus si sposta sugli interessi e le politiche attuali di Giappone e Unione Europea. Come i due attori intendono al giorno d'oggi la cooperazione e come la mettono in pratica nel Vietnam e nel Sudest Asiatico sono elementi fondamentali per riconoscere le aree dove la collaborazione tra Unione Europea e Giappone potrebbe essere più efficace in futuro, oltre che per identificare le probabili modalità. In questo capitolo vengono trattati gli interessi e le metodologie giapponesi, mentre l'Unione Europea verrà analizzata nel seguente. Il capitolo inizia indicando gli interessi generali, sia economici che strategici, che attualmente sembrano guidare le politiche di cooperazione. Nella seconda parte vengono invece esposte le metodologie giapponesi per l'assistenza allo sviluppo, considerando sia le norme generali che le politiche specifiche per il Vietnam. Infine, viene fornito un caso studio per rappresentare concretamente le modalità illustrate.

Obiettivi generali

Partendo dall'idea di un “contributo proattivo alla pace” (*sekkyokuteki heiwashugi*, “pacifismo proattivo”), il governo giapponese intende sviluppare una “diplomazia che unisce la tolleranza e la forza” (*hōyōryoku to chikarazuyosa wo kanesoneta gaikō*). Il Giappone intende esercitare la sua leadership per contribuire attivamente alla cooperazione allo sviluppo e alla risoluzione dei problemi globali, promuovendo la sua cooperazione unica al fine di collegare i paesi e le regioni del mondo.⁶⁸

⁶⁸ MOFA, *2019-Nenban Kaihatsu Kyōryoku Hakusho* (White Paper 2019 sulla Cooperazione allo Sviluppo), 12 Maggio 2020, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page25_000299.html.

Gli obiettivi a lungo termine della politica di assistenza allo sviluppo giapponese sono definiti nella versione più recente del Charter, attualmente il Development Cooperation Charter del 2015. Promuove il supporto per uno sviluppo economico sostenibile e inclusivo delle nazioni in via di sviluppo assieme all'avanzamento degli interessi nazionali, coinvolgendo nel processo anche gli attori appartenenti al settore privato. L'utilizzo degli APS in qualità di strumento strategico, diplomatico ed economico viene quindi indicato fin da subito nel Charter. Per quanto riguarda il continente asiatico e l'ASEAN in particolare, il Primo Ministro giapponese Shinzō Abe ha identificato gli obiettivi principali per supportare il gruppo durante il Japan-ASEAN Summit Meeting del 2019. Si concentrano principalmente in tre diverse aree: lo sviluppo di infrastrutture di qualità, investimenti ecologici, e il miglioramento dell'accesso finanziario e del supporto per il genere femminile.

Gli obiettivi a breve termine vengono invece presentati nel Priority Policy for International Cooperation, un documento che viene presentato annualmente e che, dal 2016, mantiene una certa somiglianza nelle priorità esposte. Nel Priority Policy for International Cooperation pubblicato nel 2019 si fa infatti nuovamente riferimento alla pace e alla stabilità della comunità internazionale, alla diplomazia economia e alla promozione di una crescita di qualità. È presente anche un riferimento specifico diretto alla realizzazione della strategia denominata Free and Open Indo-Pacific (FOIP).

Il concetto di “interesse nazionale illuminato” (*hirakareta kokukei*) fa da titolo al documento pubblicato dal MOFA chiamato “Promozione di un Interesse Nazionale Illuminato: Vivere con le Persone del Mondo Creando Pace e Prosperità”, pubblicato nel 2010. Nel testo viene indicato come la promozione di un interesse nazionale illuminato sia parte della stessa filosofia (*rinen*) che sta alla base della cooperazione allo sviluppo del governo giapponese. Nella spiegazione di questo concetto, il documento indica come l'assistenza indirizzata ai paesi in via di sviluppo non sia “attività di beneficenza” (*jizen katsudō*) da parte dei paesi sviluppati, ma un “mezzo” (*shudan*) per perseguire gli interessi comuni, che comprendono ovviamente anche quelli giapponesi. Per rispondere alle sfide

della comunità internazionale, inoltre, non basta l'utilizzo di APS, ma sarà necessario un sistema che viene definito "All-Japan" (*Ōru-Japan*) che dovrebbe combinare le persone (*hito*), la saggezza (*chie*), i fondi (*shikin*) e la tecnologia (*gijutsu*) provenienti sia dal settore pubblico che dal settore privato. Tutto questo è necessario per il raggiungimento della pace e della prosperità globale, che corrisponderà direttamente alla pace e alla prosperità per il Giappone. Questa è la motivazione principale che spinge il governo giapponese ad intervenire nei problemi della comunità internazionale.⁶⁹

In Asia Orientale, l'attuale obiettivo generale riguarda la promozione della cooperazione allo sviluppo con lo scopo di approfondire la cooperazione e l'integrazione all'interno della regione, promuovendo la comprensione reciproca e mantenendo la stabilità regionale. Per questo motivo, il Giappone fornirà il proprio sostegno in modo proattivo, affiancando allo sviluppo di infrastrutture l'attenzione a diversi settori come la prevenzione dei disastri naturali, il cambiamento climatico, l'assistenza sanitaria, lo stato di diritto e la sicurezza marittima.⁷⁰

Interessi economici

Il Giappone è sempre stato esplicito sul collegamento tra il suo programma di assistenza allo sviluppo e la promozione dei propri interessi nazionali con esso. Nel caso del Vietnam in particolare, la nazione rappresenta una base manifatturiera fondamentale, oltre che un ampio mercato in divenire per le sue esportazioni e una fonte di fornitura energetica. Di conseguenza, gli APS giapponesi si sono concentrati sullo sviluppare un mercato adatto sia alle esportazioni che agli investimenti da parte delle compagnie giapponesi, in modo così da migliorare non solo la crescita economica vietnamita, ma anche le relazioni tra il Giappone e l'ASEAN. La priorità data ai grandi progetti infrastrutturali nel paese deriva anche dalla compagnie giapponesi già presenti nel paese, che possono beneficiare a loro

⁶⁹ MOFA, *Hirakareta Kokueki no Zōshi* (Promozione di un Interesse Nazionale Illuminato), Giugno 2010, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kaikaku/arikata/pdfs/saisyu_honbun.pdf, p.7.

⁷⁰ MOFA, *2019-Nenban Kaihatsu Kyōryoku Hakusho* (White Paper 2019 sulla Cooperazione allo Sviluppo), 12 Maggio 2020, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page25_000299.html, p.89.

volta di un miglior ambiente commerciale vietnamita, come nel caso dell'industria automobilistica, che può avvalersi di un rafforzamento delle catene di approvvigionamento.⁷¹ Questa metodologia del perseguire gli obiettivi della propria politica di aiuti allo sviluppo portando avanti gli interessi della nazione ricevente cercando di renderli compatibili con gli interessi nazionali giapponesi viene definita, come già detto, “interessi nazionali illuminati” (*hirakareta kokukei*).⁷² Proprio per questo motivo gran parte dei fondi destinati al Sudest Asiatico sono diretti a supportare il miglioramento della connettività nella regione del Mekong, che comprende, oltre al Vietnam, altri quattro membri ASEAN (Cambogia, Laos, Myanmar, e Thailandia) e che si colloca come punto di congiunzione tra diversi grandi mercati asiatici come India e Cina. L'importanza della regione è già stata sottolineata dal governo di Tōkyō, che la vede come un potenziale centro di crescita globale.⁷³ Nei paesi membri dell'ASEAN si trovano circa 13.000 società giapponesi, ed è quindi una regione estremamente importante sia da un punto di vista politico che economico.⁷⁴

Interessi strategici

La disputa tra Giappone e Cina nel Mar Cinese Orientale si è inasprita nel 2010, quando la Guardia Costiera giapponese ha arrestato la ciurma a bordo di un peschereccio cinese. L'accusa era di aver svolto attività all'interno di acque territoriali giapponesi nei dintorni delle isole Senkaku/Diaoyu, e di aver in seguito colpito deliberatamente le navi pattuglia della Guardia Costiera ostruendo così il lavoro del personale di bordo. L'arresto ha portato a una crisi diplomatica tra le due nazioni e a una decisa risposta del governo cinese. Due anni dopo, il governo giapponese ha deciso di nazionalizzare tre delle isole, precedentemente appartenute a privati cittadini. Questo ha solo aggravato le tensioni

⁷¹ ASPLUND, André, “Normative Power Japan: Settling for “Chinese Democracy”, *Contemporary Japan*, Vol.30, No.1 (2018), p. 125.

⁷² GAENS, Bart, *Comparing Japan and the European Union: The Development Cooperation Policies of Two Civilian Powers*, in ASPLUND, André, SÖDERBERG, Marie, *Japanese Development Cooperation: The Making of an Aid Architecture pivoting to Asia*, Routledge, 2016, p.151.

⁷³ ASPLUND, *op. cit.*, p.125.

⁷⁴ MOFA, *2019-Nenban Kaihatsu Kyōryoku Hakusho* (White Paper 2019 sulla Cooperazione allo Sviluppo), 12 Maggio 2020, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryō/page25_000299.html, p.90.

tra i due paesi: la Cina ha infatti prima imposto un radar di controllo di fuoco da parte di una nave della Marina Militare cinese sul cacciatorpediniere delle Forze di Autodifesa giapponesi nel gennaio del 2013, e a novembre ha stabilito una Air Identification Zone nel Mar Cinese Orientale.⁷⁵

Le disputa nel Mar Cinese Orientale è strettamente correlata all'altra principale disputa territoriale cinese nel Mar Cinese Meridionale, almeno secondo il punto di vista giapponese. Le due dispute sarebbero infatti parte della stessa ampia strategia marittima cinese, che comprende l'ottenimento dell'accesso al Pacifico Occidentale al di fuori della cosiddetta First Island Chain e la possibilità di svolgere attività contro l'accesso nell'area di marine straniere. L'assertività cinese mostrata verso le altre nazioni pretendenti nella disputa territoriale nel Mar Cinese Meridionale sarebbe quindi indirizzata anche al Giappone, in modo più o meno diretto. L'idea portata avanti è che se la Cina fosse in grado di persuadere o, peggio, costringere le altre nazioni asiatiche pretendenti ad abbandonare le loro richieste e ad accettare i diritti storici sostenuti dal governo cinese, questo non solo sarebbe un duro colpo alle diverse norme internazionali che regolano la disputa, ma di conseguenza avrebbe seri impatti negativi anche sulla disputa con il Giappone nel Mar Cinese Orientale.⁷⁶ Sempre nel 2013, il Ministro della Difesa giapponese Itsunori Onodera ha sottolineato la connessione tra le due dispute durante la sua visita a Manila: "We face a very similar situation in the East China Sea of Japan. The Japan side is very concerned that this kind of situation in the South China Sea could affect the situation in the East China Sea".⁷⁷

L'assertività cinese ha dunque portato il governo giapponese a voler intensificare le relazioni e la cooperazione strategica con le nazioni del Sudest Asiatico coinvolte nella disputa territoriale, tra cui ovviamente il Vietnam, con un focus rinnovato sullo sviluppo di infrastrutture marittime. Già nel Novembre del 2011, durante il 14esimo Japan-ASEAN Summit, il governo giapponese si è

⁷⁵ YOSHIMATSU, Hidetaka, "China, Japan and the South China Sea Dispute: Pursuing Strategic Goals Through Economic and Institutional Means", *Journal of Asian Security and International Affairs*, Vol.4, No.3 (2017), pp.304-305.

⁷⁶ *Ibidem*, p.305.

⁷⁷ Citato in *Ibidem*.

ufficialmente impegnato nel fornire 2000 miliardi di yen con l'obiettivo di sviluppare corridoi terrestri e marittimi in tutti i paesi membri. A tal proposito, il Giappone ha fornito APS sotto forma di prestiti agevolati per supportare lo sviluppo di infrastrutture portuali non solo in Vietnam, ma anche nelle Filippine e in Indonesia. Non è un caso che queste tre nazioni in disputa con la Cina siano tre dei quattro maggiori riceventi di APS giapponesi dal 2004 al 2015.⁷⁸ Nel caso del Vietnam, l'impegno della JICA per la costruzione del porto internazionale di Lach Huyen rientra tra gli utilizzi concreti per l'ampliamento delle capacità marittime del Vietnam. L'assistenza allo sviluppo è stata indirizzata anche allo sviluppo di risorse umane nel settore della sicurezza marittima. L'utilizzo del proprio programma di APS per scopi di sicurezza è, grazie alla nuova National Security Strategy proposta dal governo di Shinzō Abe, un obiettivo specifico della politica di aiuto allo sviluppo giapponese, che si lega quindi non solo alla politica estera ma anche a quella di difesa. Vengono quindi unite le tre D: Development, Diplomacy e Defence.⁷⁹

Influenza della Cina

Il Giappone è sempre stato presente nel continente come vero e proprio gigante economico, coinvolto in diversi grandi progetti infrastrutturali finanziati tramite il suo programma di assistenza allo sviluppo per consentire un rinvigorimento delle relazioni con le diverse nazioni riceventi. Non solo, il sistema di esportazione di infrastrutture è parte integrante del piano del governo giapponese per risollevere l'economia nazionale del paese, unendo allo stesso tempo diverse considerazioni geopolitiche nella scelta delle nazioni riceventi e dei settori. Tuttavia, negli ultimi anni la Cina si è imposta tramite il suo programma di APS, che presenta condizioni e caratteristiche che differiscono da quelle comuni ai membri DAC, e che sono quindi diventati un'alternativa agli aiuti esistenti. La nuova Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) a guida cinese rappresenta i forti interessi che la

⁷⁸ SÖDERBERG, Marie, *Japan and the EU: SDGs and Changing Patterns of Development Cooperation*, in BERKOFISKY, Axel, HUGHES, Christopher W., et al., *The EU-Japan Partnership in the Shadow of China*, Routledge, 2018, p.194.

⁷⁹ GAENS, Bart, *op. cit.*, p.152.

Cina mantiene nei confronti del continente asiatico. Gli Stati Uniti e il Giappone si sono rifiutati di unirsi alla banca, che però conta già più di cinquanta nazioni partecipati, alcune delle quali europee. Il successo e la competizione degli APS cinesi hanno costretto gli altri donatori a rivedere le proprie politiche di assistenza allo sviluppo per rimanere rilevanti e non perdere influenza a favore del colosso asiatico. Anche il Giappone, nonostante la sua dominanza nel settore, ha dovuto rivedere il suo programma, cercando di focalizzarsi maggiormente sulle aspettative e sulla volontà delle nazioni riceventi, con APS indirizzati ancora di più verso la crescita industriale, economica, e degli investimenti. Proprio per questo motivo il Development Cooperation Charter del 2015 sottolinea una differenziazione dalle politiche cinesi, riportando che la crescita economica proposta dovrebbe essere sostenibile, inclusiva e resiliente, oltre che basata su infrastrutture “di qualità”.⁸⁰ Nel caso del Vietnam, il Giappone mantiene ancora una maggiore influenza rispetto alla controparte cinese, potendo contare su un maggior numero di progetti e su di un legame più stretto tra le due nazioni.

Metodologie

Per tutti gli anni '60 gli APS giapponesi hanno servito principalmente gli obiettivi economici del governo, e perciò la quasi totalità è stata indirizzata verso la regione asiatica. Questa tendenza ha subito un cambiamento dopo la crisi petrolifera del 1973, che ha portato a una maggiore politicizzazione nella distribuzione degli aiuti, mirati adesso all'ottenimento di una fonte stabile di risorse naturali. In seguito all'Accordo del Plaza del 1985 e al conseguente rafforzamento dello yen e aumento dei prezzi delle esportazioni, le compagnie giapponesi iniziarono a rilocalizzare la produzione in altre parti della regione asiatica. Nel 1989 il Giappone è infine diventato il più grande donatore di APS a livello mondiale, restando al primo posto per i successivi dieci anni, con la sola eccezione di un anno. Ciononostante, si trattava di un primato solo in termini assoluti, in quanto l'assistenza giapponese rappresentava tra lo 0,35% e lo 0,15% del suo PIL, decisamente sotto la media

⁸⁰ SÖDERBERG, *op. cit.*, pp.197-198.

delle altre nazioni appartenenti al DAC e al target ONU dello 0,7%.⁸¹ Un'altra questione era generata dalla "qualità" degli aiuti forniti, che erano costituiti principalmente da prestiti piuttosto che donazioni, che per la maggior parte andavano a finanziare grandi progetti infrastrutturali in Asia.

All'inizio, gli APS giapponesi erano collocati sotto il concetto più ampio di cooperazione economica. In quanto tale, racchiudeva anche gli Other Official Flows (OOF), ovvero crediti sotto i tassi di mercato ma non abbastanza agevolati da essere considerati APS, e i Private Flows (PF). Il settore privato è sempre stato presente nell'assistenza per lo sviluppo giapponese: il governo ha incoraggiato la mobilitazione del settore privato fin dalla prima introduzione del suo programma di assistenza. L'approccio ordinario giapponese verso le nazioni in via di sviluppo vedeva una combinazione di queste tre tipologie. Solo in seguito è iniziata la pubblicazione degli ODA White Paper, dove ogni anno venivano indicati solo gli APS come cooperazione allo sviluppo, mentre altri aiuti venivano visti come iniziative commerciali o cooperazione economica.

Prima del 2008, erano principalmente tre le agenzie che avevano un'influenza dominante sulla distribuzione di APS: la Japan International Cooperation Agency (JICA), la Japan Bank for International Cooperation (JBIC) e il Ministero degli Esteri (MOFA). La JICA si occupava della distribuzione di assistenza tecnica alle nazioni riceventi, mentre la JBIC era responsabile per il pagamento dei prestiti e il MOFA per la distribuzione delle donazioni. Nel 2008, però, il governo giapponese ha deciso di unire le tre agenzie sotto un unico ente, ovvero la nuova JICA. La decisione permise di migliorare l'efficacia e l'efficienza degli APS giapponesi permettendo agli stessi di ottenere una dimensione più comprensiva.⁸²

⁸¹ SÖDERBERG, *op. cit.*, p.191.

⁸² HUDA, Mohd Ikbil Bin Mohd, "Evolution of Japanese ODA 1945-2015: An Analysis", *International Journal of East Asian Studies*, Vol.5, No.1 (2016), pp.22-23.

Gli ODA Charter

Il primo ODA Charter è stato pubblicato dal governo giapponese nel 1992. Il documento arrivava a causa degli eventi geopolitici del tempo: la Crisi del Golfo aveva infatti attirato l'attenzione della comunità internazionale sulla fornitura di armamenti a nazioni in via di sviluppo, e questo nuovo ODA Charter aveva il compito specifico di fornire alla politica di assistenza allo sviluppo giapponese dei principi come la promozione della democrazia, dei diritti umani e della libertà, e l'introduzione di un'economia di mercato. L'ODA Charter del 1992 significò attribuire all'utilizzo della politica di assistenza allo sviluppo giapponese una dimensione strategica e un approccio decisamente più proattivo, passando dal "principio della richiesta" (*yōseishugi*) al "dialogo politico".⁸³

All'inizio del nuovo millennio, più di 190 paesi adottarono gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (Millennium Development Goals, MDG) proposti dall'ONU, e la comunità internazionale di paesi donatori sembrava voler cambiare il proprio approccio verso una visione più coordinata. Nello stesso periodo, la popolazione giapponese divenne più sensibile nei riguardi della propria sicurezza, soprattutto per la minaccia nordcoreana, gli attacchi terroristici subiti dagli Stati Uniti e la Guerra in Iraq, in aggiunta a un ritrovato nazionalismo principalmente nei confronti della Cina e della sua rapida crescita economica. Dopo gli eventi dell'11 Settembre, le politiche di assistenza dei donatori internazionali presero una nuova dimensione strategica, sottolineando il ruolo che lo sviluppo economico ha nei confronti del consolidamento della pace. Idee come sostenere la democrazia, sviluppare una base economica per essa e sradicare la povertà e le disuguaglianze sociali sono diventate centrali nelle politiche di assistenza allo sviluppo globali.⁸⁴ Tutti questi fattori andarono a influire sulla prima revisione all'ODA Charter arrivata nel 2003, dove venivano subito indicati gli

⁸³ GAENS, Bart, VOGT, Henri, *Sympathy or Self-Interest? The Development Agendas of the European Union and Japan in the 2000s*, in BACON, Paul, MAYER, Harmut, NAKAMURA, Hidetoshi, *The European Union and Japan: A New Chapter in Civilian Power Cooperation?*, Routledge, 2015, p.158.

⁸⁴ DAIMON, Takeshi, "Keizai Hatten to Minshuka: Yokuatsu Kokka Myanmar wo Rei ni" (Sviluppo Economico e Democratizzazione: il Caso del Myanmar Oppresso), *The Journal of the Japan Association for Social and Economic Systems Studies*, No.27 (2006), pp.85.

obiettivi che avrebbero caratterizzato l'utilizzo degli APS giapponesi nel nuovo millennio: "The objectives of Japan's ODA are to contribute to peace and development of the international community and thereby to help ensure Japan's own security and prosperity".⁸⁵

La terza e per adesso ultima versione del Charter è stata approvata nel 2015. Il nuovo documento è stato denominato Development Cooperation Charter, abbandonando così il termine "ODA" (*seifu kaihatsu enjo*) a favore di un concetto più ampio di cooperazione allo sviluppo. In questa nuova versione, il termine "cooperazione allo sviluppo" (*kaihatsu kyōryoku*) si riferisce ad "attività di cooperazione internazionale da parte del governo dalle organizzazioni affiliate con lo scopo principale di sviluppare le regioni in via di sviluppo".⁸⁶ Questa nuova definizione serve a rafforzare ulteriormente la collaborazione e cooperazione tra il governo e i diversi attori, come agenzie affiliate, settore privato, governi locali e ONG. Viene anche dato risalto al termine "sviluppo" (*kaihatsu*), che dovrebbe avere un significato più ampio e in grado di comprendere anche concetti come il consolidamento della pace, la *governance*, la promozione dei diritti umani e l'assistenza umanitaria.

All'interno del documento viene indicata, al primo posto tra le questioni prioritarie, la promozione di una "crescita di qualità" (*shitsu no takai seichō*) e l'eliminazione della povertà attraverso la stessa. Vengono qui descritte le caratteristiche principali della "crescita di qualità", che non deve rappresentare solo una crescita in senso quantitativo. Una crescita solo quantitativa potrebbe infatti portare a un aumento delle disparità, a problemi di sostenibilità e a instabilità sia politica che economica. Proprio per far fronte a tali rischi, la "crescita di qualità" deve essere inclusiva (*hōsetsuteki*), sostenibile (*jizoku kanō*) e resiliente (*kyōjinsei*).⁸⁷

⁸⁵ MOFA, *Japan's Official Development Assistance Charter*, 2003, <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0308.pdf>.

⁸⁶ Tradotto da MOFA, *Kaihatsu Kyōryoku Taikō nitsuite* (Riguardo il Development Cooperation Charter), 10 Febbraio 2015, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072774.pdf>.

⁸⁷ MOFA, *Kaihatsu Kyōryoku Taikō nitsuite* (Riguardo il Development Cooperation Charter), 10 Febbraio 2015, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072774.pdf>.

Il nuovo Charter riporta inoltre che verrà migliorata la sinergia tra APS, cooperazione e finanziamenti alternativi in modo da aumentarne l'efficacia totale. Può essere visto come un ritorno al concetto di cooperazione economica precedentemente utilizzato dal governo giapponese, e che vuole mettere al primo posto non solo le necessità delle nazioni riceventi ma anche gli interessi nazionali giapponesi. Questo nuovo approccio apre anche a una maggiore possibilità di cooperazione con altri attori della comunità internazionale dei donatori.

Caratteristiche generali

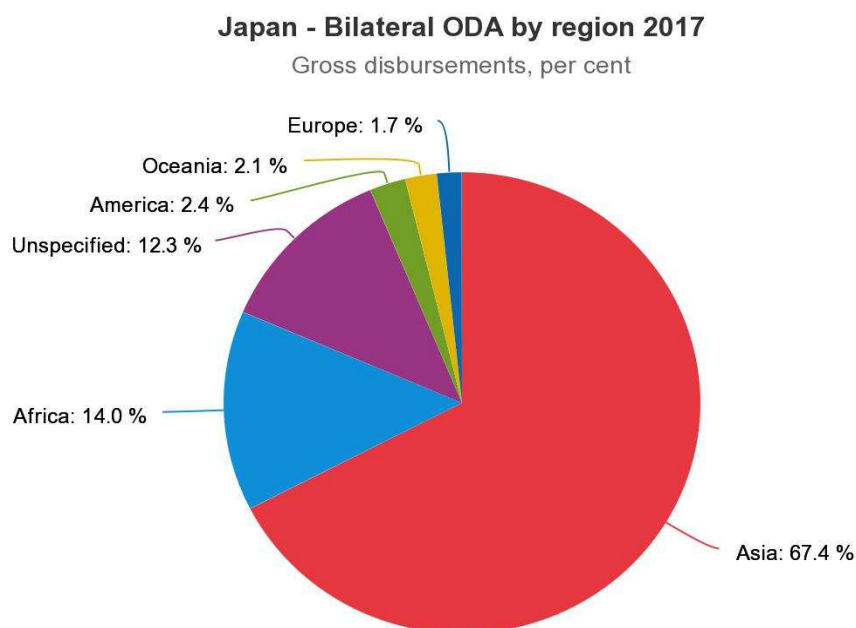
Nel 2018, gli APS giapponesi ammontavano a 14,2 miliardi di dollari, rendendolo così il quarto donatore a livello mondiale e il più grande nella regione asiatica. La cifra rappresenta lo 0,28% del PIL giapponese. Questa percentuale rappresenta un piccolo calo rispetto allo 0,30% dell'anno precedente. La maggior parte degli APS viene elargita tramite prestiti agevolati a lungo termine. Sempre nel 2018, ben il 60% del totale degli APS bilaterali giapponesi sono stati elargiti sotto forma di prestiti. La quota è circa sette volte superiore alla media DAC, pari al 9%.⁸⁸ Questa propensione verso i prestiti può a volte risultare in flussi di aiuti negativi. Per fare un esempio, nel 2014 sia il flusso con la Cina che con l'India sono risultati negativi. La Cina ha ripagato più di un miliardo di dollari in prestiti, facendo risultare così un flusso negativo di 886 milioni di dollari, mentre l'India ha ripagato quasi 1,8 miliardi di dollari, portando il flusso negativo a quasi 1,2 miliardi.⁸⁹ Proprio il volume dei flussi di pagamento ha portato il Giappone a perdere la sua prima posizione come donatore mondiale nel 2002. Questa enfasi così decisa sui prestiti agevolati deriva probabilmente dall'esperienza passata del Giappone stesso. Fu infatti la Banca Mondiale a concedere 34 diversi

⁸⁸ DONOR TRACKER, *Japan Donor Profile*, in "Donor Tracker", <https://donortracker.org/country/japan>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

⁸⁹ GAENS, Bart, *Comparing Japan and the European Union: The Development Cooperation Policies of Two Civilian Powers*, in ASPLUND, André, SÖDERBERG, Marie, *Japanese Development Cooperation: The Making of an Aid Architecture pivoting to Asia*, Routledge, 2016, p.146.

prestiti al governo di Tōkyō tra il 1953 e il 1967 con l'intento di aiutare il paese nella sua crescita economica. Il pagamento di questi prestiti si è concluso nel 1990.⁹⁰

Esaminando la ripartizione geografica degli APS giapponesi, emerge un evidente focus riservato alla regione asiatica, che nel 2018 ha ricevuto il 57% del totale degli APS bilaterali. Le nazioni che hanno ricevuto più fondi sono state l'India, il Bangladesh e il Vietnam. Il nuovo Development Cooperation Charter del 2015 ha confermato che il focus geografico rimarrà incentrato sull'Asia anche in futuro. È possibile comunque denotare un crescente interesse verso il continente africano, dove il Giappone sta rafforzando la propria presenza, specialmente nei settori dello sviluppo infrastrutturale e della *governance*. Il focus asiatico è la causa principale dell'elevata percentuale di APS diretti a nazioni a basso-medio reddito, che hanno ricevuto il 60% degli APS totali. Una percentuale decisamente superiore alla media DAC del 23%. Solo il 9% è andato a nazioni a basso livello di reddito (al di sotto della media DAC del 19%).⁹¹



Dati OECD

⁹⁰ GAENS, VOGT, *op. cit.*, p.159.

⁹¹ DONOR TRACKER, *op. cit.*

Fin dal primo ODA Charter, la politica di APS del Giappone ha mostrato tre caratteristiche principali: un' enfasi sui prestiti a discapito delle donazioni, l' applicazione del principio della richiesta (*yōsei shugi*), e la concentrazione sul finanziamento di infrastrutture economiche.

La filosofia alla base della politica di assistenza allo sviluppo giapponese viene sviluppata attraverso quattro principi:

-Considerazione umanitaria (*jindōteki kōryo*);

-Riconoscimento delle relazioni di interdipendenza (*sōgoizon kankei no ninshiki*);

-Protezione dell' ambiente (*kankyō hozen*);

-Sostegno agli sforzi di auto-aiuto (*jijo doryoku shien*).⁹²

Tuttavia, i primi due principi sono da considerarsi più come un motivo per fornire assistenza, piuttosto che una idea alla sua base. Il terzo principio, la protezione dell' ambiente, rappresenta più una considerazione (sempre più presente) da tenere in mente durante la realizzazione dei progetti finanziati dagli APS giapponesi, e non una filosofia alla base. Pertanto, l' unico principio che può essere definito alla base della filosofia giapponese è il sostegno per gli sforzi di auto-aiuto. Si possono identificare principalmente due tipologie di sforzi di auto-aiuto. La prima è “fare uno sforzo per creare la strategia di sviluppo e il sistema di selezione più adatto alla propria situazione nazionale”; mentre la seconda è “sotto una determinata strategia di sviluppo, implementare una politica incentrata sull' educazione e sui risparmi che porterà a una riduzione del benessere generale o di parte della popolazione nel breve termine, ma che porterà a un miglioramento di tale benessere nel lungo termine”.⁹³

⁹² MATSUDA, Satoru, “Jijo Doryoku Shien to Nihon no Seisaku Kaihatsu Hatten Enjo” (Gli APS del Giappone e il Sostegno per gli Sforzi di Auto-aiuto), *Kyōto Gakuen Law Review*, 1999, p.697.

⁹³ Tradotto da *Ibidem*.

Questo porta le politiche di assistenza allo sviluppo a incentrarsi maggiormente sullo sviluppo di infrastrutture e sul rafforzamento di capacità, cercando di aiutare le nazioni riceventi a raggiungere da sole una crescita economica stabile e sostenibile. Anche per questo motivo, il programma giapponese ha spesso ricevuto delle critiche per la sua allocazione settoriale. Vengono infatti spesso considerati insufficienti i fondi diretti ai settori sociali, come educazione e sanità, e a problemi di ampio respiro globale come la riduzione della povertà, il *gender* e la *governance*. Di conseguenza, l'utilizzo di donazioni e cooperazione tecnica è aumentato. Afghanistan, Cambogia, Laos e Myanmar sono emersi come principali nazioni riceventi di donazioni, mentre la maggior quantità di assistenza tecnica è andata a Vietnam, Myanmar, Indonesia e Filippine.⁹⁴ Nel 2006, l'allora Ministro degli Esteri Asō Tarō rese chiaro che “la compassione non è per il bene degli altri”, aggiungendo inoltre che “la carità è un buon investimento”.⁹⁵

Questo approccio ha subito però dei cambiamenti grazie all'introduzione del concetto di “sicurezza umana” (*ningen no hanzen hoshō*) nell'ODA Charter del 2003, che ha aiutato ad implementare la dimensione della lotta alla povertà nella tradizionale metodologia giapponese. Il termine vuole assicurare che ogni persona possa vivere una vita dignitosa attraverso la protezione e la costruzione di capacità degli individui e delle comunità che possano essere minacciati. Gli individui devono quindi essere protetti da “paure” (*kyōfu*) come il terrorismo, il crimine e le violazioni dei diritti umani, e da “minacce” (*kyōi*) come la povertà e la fame.⁹⁶ Questo concetto è stato ufficialmente introdotto dal Primo Ministro Keizō Obuchi in un discorso tenuto il 16 Dicembre 1998 ad Hanoi intitolato “Verso la Creazione di un Futuro più Luminoso per l'Asia”. Nel discorso la sicurezza umana viene identificata come alla base della pace e della stabilità nel continente asiatico, e viene annunciato un contributo di 500 milioni di yen al fondo per la sicurezza umana delle Nazioni Unite. L'anno successivo, sempre il Primo Ministro Obuchi dichiarò che “Proteggere le vite e uno stile di vita sicuro,

⁹⁴ GAENS, *op. cit.*, p.146.

⁹⁵ GAENS, VOGT, *op. cit.*, p. 161.

⁹⁶ UEDA, Hideaki, “Ningen no Anzenhshō” no Hatten” (Lo Sviluppo della “Sicurezza Umana”), *Sandai Law Review*, Vol.44, No.2, Settembre 2010, p.649.

ovvero stabilire una “sicurezza umana”, è una delle responsabilità più importanti a cui dobbiamo adempiere”.⁹⁷ La sicurezza umana non sostituisce la sicurezza nazionale, ma viene realizzata sulla base di essa.

Il settore dei progetti infrastrutturali rimane tuttavia la destinazione principale di APS bilaterali giapponesi, arrivando a catalizzare più di un terzo dei fondi impiegati (35% nel 2018). Nel 2017 le spese per questo settore hanno raggiunto un picco massimo di 4,8 miliardi di dollari. Gli altri settori che ricevono la maggior parte di APS sono energia (14%), attività multisettoriali (9%), acqua e progetti di sanitizzazione (8%).⁹⁸

Un'altra caratteristica degli APS giapponesi risiede nella loro generale non-condizionalità. In quanto l'aggressiva espansione giapponese nell'Asia Orientale durante la Seconda Guerra Mondiale rimane ancora una questione delicata soprattutto per le nazioni che ne hanno subito le conseguenze, il governo giapponese rimane riluttante nell'utilizzare la propria assistenza allo sviluppo come strumento di interferenza negli affari interni delle nazioni riceventi. Nel classico esempio del bastone e della carota, dove il bastone rappresenta una “punizione” per un comportamento non apprezzato e la carota un “incentivo” per il lavoro svolto, il Giappone preferisce utilizzare quest'ultima per mantenere delle relazioni stabili con le nazioni verso cui ha degli interessi.

Un aspetto della politica di assistenza giapponese che ha attirato critiche in passato riguardava l'utilizzo di aiuti legati per i suoi obiettivi economici nazionali. Nel 2005 la ONG ActionAid ha riportato che, dei 64 miliardi di yen utilizzati come fondi per il finanziamento grandi progetti infrastrutturali in Vietnam nel 2003, il 96% coinvolgevano solo o parzialmente compagnie giapponesi. Sotto questo punto di vista il Giappone ha compiuto enormi progressi, e nel 2013 quasi il 90% degli aiuti sono stati ufficialmente slegati. Non è tuttavia da sottovalutare la presenza di aiuti informalmente vincolati, che vedono un donatore persuadere il governo della nazione ricevente a dare la precedenza

⁹⁷ UEDA, Hideaki, *op. cit.*, p.645.

⁹⁸ DONOR TRACKER, *op. cit.*

a compagnie provenienti dalla nazione donatrice. Nel 2012, se il 20% degli aiuti globali è risultato vincolato, ben il 60% è emerso essere informalmente vincolato al paese donatore.⁹⁹

Cooperazione allo sviluppo con il Vietnam

La politica di assistenza allo sviluppo attuata dal governo giapponese in Vietnam segue le caratteristiche generali già illustrate precedentemente. Il Giappone è il più grande donatore di APS bilaterali del Vietnam. Tra il 2007 e il 2016 l'assistenza allo sviluppo fornita dal governo giapponese ha rappresentato per il Vietnam il 36% degli APS totali ricevuti dal paese. Si tratta principalmente di APS veicolati tramite prestiti agevolati, seguendo l'approccio tradizionale giapponese. Non solo, il Vietnam è stato il ricevente numero uno a livello mondiale di assistenza allo sviluppo giapponese nel 2009.¹⁰⁰ Nel 2019, il Vietnam si è piazzato al primo posto per la maggior quantità di APS lordi tra le nazioni dell'Asia Orientale, ricevendo 673,85 milioni di dollari. Di questi, 606,87 milioni (90%) sono stati erogati tramite prestiti.¹⁰¹

Le politiche di assistenza per la nazione si focalizzano principalmente su cinque aree di assistenza:

- sviluppo di infrastrutture (specialmente nei trasporti e nelle strutture energetiche);
- assistenza istituzionale e sostegno al bilancio generale;
- conservazione ambientale;
- educazione e sanità;
- sviluppo rurale.

⁹⁹ GAENS, *op. cit.*, p.149.

¹⁰⁰ DEVELOPMENTAID, *Country Report Vietnam*, in "DevelopmentAid", 2018, <https://www.developmentaid.org/api/frontend/cms/uploadedImages/2018/08/Country-Report-Vietnam.pdf>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

¹⁰¹ MOFA, *2019-Nenban Kaihatsu Kyōryoku Hakusho* (White Paper 2019 sulla Cooperazione allo Sviluppo), 12 Maggio 2020, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryō/page25_000299.html, p.94.

Tra queste cinque aree, il focus delle donazioni rimane il settore dello sviluppo di grandi progetti infrastrutturali che hanno l'obiettivo a lungo termine di stimolare la crescita economica generale del paese. In particolare, l'assistenza allo sviluppo si è concentrata su infrastrutture dedicate ai trasporti, con l'obiettivo di migliorare la connettività del paese e le linee di approvvigionamento interne, utili anche per le aziende giapponesi già presenti sul territorio. Tra il 2007 e il 2016 il settore dei trasporti ha ricevuto da parte del governo giapponese 6,64 miliardi di dollari, ovvero il 47% degli APS totali. Il secondo settore che ha ricevuto più fondi nello stesso periodo è stato il settore energetico, con 2,71 miliardi, o il 19%.¹⁰² Alcuni dei progetti più ricordati in questi settori sono stati il Nhat Tan Bridge di Hanoi, la centrale elettrica di Omon, il North-South Highway Program e il porto internazionale di Lach Huyen, che verrà preso in analisi alla fine del capitolo.

Per le compagnie giapponesi, l'attrattiva del Vietnam risiede nella sua forza lavoro, notevole sia per dimensione che per qualità, nella dimensione del suo mercato interno, e nella sua stabilità politica. Perciò, gli investitori giapponesi ricercano principalmente due vantaggi quando decidono di puntare al Vietnam: sfruttare al meglio la sua forza lavoro economica ma anche relativamente abile e facilmente addestrabile, e ricavare profitti futuri dal suo ampio mercato in crescita.

Stando al White Paper 2019 sulla Cooperazione allo Sviluppo pubblicato dal MOFA, la regione del Mekong ha, tra i diversi paesi membri dell'ASEAN, il potenziale di crescita e sviluppo più alto. Il Giappone si ritrova annualmente con i leader delle nazioni della regione durante il Japan-Mekong Summit, che si svolge in un paese diverso ad ogni edizione. Ogni tre anni il Giappone fa le veci di paese ospitante, e durante queste edizioni presenta generalmente i punti chiave della strategia che perseguirà nei prossimi tre anni in collaborazione con i leader della regione. Nella decima edizione, svoltasi in Giappone il 9 Ottobre 2018, il governo giapponese ha proposto la nuova Tōkyō Strategy 2018 for Mekong-Japan Cooperation, attualmente in vigore. Nell'undicesima edizione, svoltasi nel novembre 2019 a Bangkok, in Thailandia, è stata annunciata la "Iniziativa SDG Giappone-Mekong

¹⁰² DEVELOPMENTAID, *op. cit.*

2030”. Perseguendo sempre l’obiettivo di investire in “infrastrutture di qualità” (*shitsu no takai infura*, stesso termine della “crescita di qualità”) nella regione, vengono identificate tre aree a cui dare priorità: le questioni ambientali e urbane; la gestione e l’utilizzo di risorse naturali sostenibili; e la crescita inclusiva.¹⁰³

Cooperazione Strategica

La disputa nel Mar Cinese Meridionale rende il Vietnam un partner sempre più importante da un punto di vista strategico per il governo giapponese. Non sembra un caso che gli APS giapponesi alla nazione siano triplicati tra il 2008 e il 2011, raggiungendo un picco nel 2009, coincidendo con un riaccendersi delle tensioni riguardo le dispute territoriali con la Cina. Lo sviluppo di infrastrutture portuali in Vietnam ha infatti il doppio scopo di migliorare la connettività materiale della regione del Mekong e allo stesso tempo migliorare la capacità marittima della nazione. Questa tipologia di assistenza aiuta infatti la nazione a facilitare le sue operazioni logistiche e a promuovere di conseguenza lo sviluppo economico. Non è però da sottovalutare la connotazione geopolitica di questi APS, che hanno un’importante valenza in chiave anti-cinese. Proprio riguardo la presenza cinese nel Mar Cinese Meridionale, il Giappone ha intensificato le sue relazioni strategiche in campo marittimo con il Vietnam. Durante la sua visita nel 2013, il Ministro della Difesa giapponese Itsunori Onodera ha visitato il quartier generale della Quarta Flotta della Marina Vietnamita a Cam Ranh Bay e ha ispezionato la configurazione vietnamita per la difesa delle isole Spratly. La visita mette ancora più in risalto gli interessi di bilanciamento regionale che il Giappone ha nei confronti del Vietnam, e allo stesso tempo la fiducia che le autorità vietnamite ripongono nell’autorevolezza giapponese in quanto partner strategico.

Questa rinnovata dimensione strategica degli APS in chiave di mantenimento di un equilibrio di potere nel Sudest Asiatico ha ricevuto un importante stimolo da parte del governo giapponese quando

¹⁰³ MOFA, *2019-Nenban Kaihatsu Kyōryoku Hakusho* (White Paper 2019 sulla Cooperazione allo Sviluppo), 12 Maggio 2020, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryō/page25_000299.html, p.92.

nel 2011 ha ufficialmente rilassato il divieto di esportazione di armi precedentemente imposto dai Three Principles on Arms Export. Questo cambiamento, nonostante mantenga la filosofia che sta alla base della restrizione sulle esportazioni di questo tipo, ha il preciso scopo di permettere la spedizione di equipaggiamenti difensivi in quei casi dove potrebbero contribuire alla pace e all'avanzamento della cooperazione internazionale. Proprio a seguito di questa modifica, il governo giapponese ha deciso di fornire tramite la sua politica di assistenza allo sviluppo delle navi pattuglia come parte dei suoi APS ad alcune nazioni del Sudest Asiatico. L'obiettivo strategico è il miglioramento delle capacità di pattugliamento marittimo delle nazioni riceventi, con lo scopo derivato di contrastare la crescente presenza cinese nel Mar Cinese Meridionale. La creazione di un fronte e di un pensiero comune in risposta alle pretese cinesi con le nazioni coinvolte contribuisce indirettamente agli interessi nazionali giapponesi nella propria disputa territoriale nel Mar Cinese Orientale.¹⁰⁴ Non solo, ma la creazione di un network di sicurezza composto dalle diverse nazioni che sono in contrapposizione con la Cina pare essere diventata una necessità dopo che la presenza degli Stati Uniti nella regione si è indebolita negli ultimi anni. Proprio per questo motivo, nel 2014, il Ministro degli Esteri giapponese Fumio Kishida ha firmato, insieme al Ministro per la Pianificazione e Investimenti vietnamita Bui Quang Vinh, uno scambio di note riguardo il fornimento di assistenza finanziaria giapponese per un valore di 500 milioni di yen. Questa donazione si è tradotta in una fornitura di sei vascelli di pattuglia usati e di equipaggiamento come scialuppe e radar alla Marina vietnamita.¹⁰⁵ A questo si aggiungono i fondi stanziati per la costruzione e l'ampliamento di strutture portuali nel paese, come il caso del porto di Lach Huyen analizzato in questo capitolo.

¹⁰⁴ YOSHIMATSU, *op. cit.*, pp.306-307.

¹⁰⁵ YOSHIMATSU, Hidetaka, "Japan's Export of Infrastructure Systems: Pursuing Twin Goals Through Developmental Means", *The Pacific Review*, Vol.30, No.4 (2017), pp.505-506.

La Tōkyō Strategy for Mekong-Japan Cooperation

Il Giappone ha sempre mostrato interesse nel volere intensificare la cooperazione non solo con il Vietnam ma con la regione del Mekong in generale. Per portare avanti le relazioni con le cinque nazioni presenti nella regione, dal 2009 viene organizzato annualmente il Japan-Mekong Summit Meeting. Durante la conferenza stampa della prima edizione dell'evento, l'allora Primo Ministro giapponese Yukio Hatoyama espresse così la necessità che questi incontri si svolgessero annualmente, rispondendo così alla domanda di uno degli inviati:

“A seguito di tali cambiamenti nell'ambiente internazionale (nominate dall'intervistatore), credo che sia di grande importanza il tenere regolarmente questo Japan-Mekong Summit Meeting ogni anno. Fin dai tempi antichi, gli scambi tra il Giappone e la regione del Mekong sono stati numerosi. [...] Penso che sia molto importante che aumenti la fiducia da parte nel Giappone verso la regione del Mekong attraverso investimenti ed altri mezzi”.¹⁰⁶

Nella stessa conferenza stampa, il Primo Ministro vietnamita Nguyen Tan Dung sottolineò l'importanza della cooperazione tra le due nazioni: “Il Vietnam, così come gli altri paesi della regione del Mekong, apprezza le relazioni di cooperazione amichevole che il Giappone mantiene con le nazioni della regione”.¹⁰⁷ L'incontro viene organizzato ogni anno, ed ogni tre anni viene svolto in Giappone. Durante le edizioni giapponesi, il governo di Tōkyō sfrutta l'occasione per presentare la direzione futura delle sue politiche di assistenza allo sviluppo dirette ai paesi della regione del Mekong per i tre anni seguenti.

Durante il quarto Summit, svoltosi il 21 aprile 2012, il governo giapponese espose per la prima volta la Tōkyō Strategy 2012 for Mekong-Japan Cooperation, che andava a sostituire la precedente Tōkyō Declaration adottata nel primo Summit del 2009. La Tōkyō Strategy 2012 for Mekong-Japan

¹⁰⁶ Tradotto da KANTEI, *Nihon Mekon Chiiki Sho Kokushunōkaigi Kyōdō Kisha Kaiken* (Conferenza Stampa Congiunta del Japan-Mekong Summit Meeting), 7 Novembre 2009, <https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11236451/www.kantei.go.jp/jp/hatoyama/statement/200911/07mekong.html>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

¹⁰⁷ Tradotto da *Ibidem*.

Cooperation non solo indicava i metodi e gli stanziamenti previsti dal governo giapponese per la cooperazione con la regione del Mekong, ma portava con sé anche l'ultima fase di completamento dei Millennium Development Goals dell'ONU, il cui completamento era previsto per il 2015, anno di conclusione della strategia. Gli obiettivi dell'assistenza allo sviluppo venivano indicati sotto forma di pilastri (*hashira*) per la cooperazione. Nel 2012, furono tre i pilastri identificati: rafforzare la connettività nella regione del Mekong (*Mekon renketsusei wo kyōka suru*); sviluppare insieme (*Tomo ni hatten suru*); e migliorare la sicurezza umana così come la sostenibilità ambientale (*Ningen no anzenhoshō oyobi kankyō no jizoku kanōsei wo takameru*). La strategia prometteva inoltre uno stanziamento di circa 600 miliardi di yen in assistenza allo sviluppo per la regione durante i tre anni.¹⁰⁸

Il 4 luglio 2015, durante il settimo Japan-Mekong Summit Meeting, fu pubblicata la New Tōkyō Strategy 2015 for Mekong-Japan Cooperation. La nuova strategia prometteva uno stanziamento aumentato del 25% rispetto alla precedente, con un impegno di 750 miliardi di yen promessi alla regione nel corso dei tre anni successivi. Anche questa nuova versione della strategia identificava i punti fondamentali sotto forma di pilastri, aumentati a quattro:

1. Iniziative “materiali”: sviluppo delle infrastrutture industriali e rafforzamento della connettività materiale nella regione del Mekong (*Hādo-men de no torikumi: Mekon chiiki ni okeru sangyō kiban infura no seibi to hādo-men de no renketsusei no kyōka*);
2. Iniziative “immateriale”: educazione di risorse umane nel campo dell'industria e rafforzamento della connettività immateriale (*Sofuto-men de no torikumi: sangyō jinzai ikusei to sofuto renketsusei no kyōka*);
3. Sviluppo sostenibile volto alla realizzazione di un “Green Mekong” (*Gurīn Mekon no jitsugen ni muketa jizokukanō na kaihatsu*);

¹⁰⁸ MOFA, *Ni Mekon Kyōryoku no tame no Tōkyō Senryaku 2012* (Strategia di Tōkyō 2012 per la Cooperazione tra Giappone e Mekong), 21 Aprile 2012, https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi04/joint_statement_jp2.html.

4. Cooperazione con i diversi attori (*Tayō na purēyā to no renkei*).¹⁰⁹

La connettività e lo sviluppo di infrastrutture ad essa dedicata rimaneva dunque l'interesse principale del governo giapponese nella regione, dedicando due diversi pilastri allo sviluppo di infrastrutture materiali (*hādo*) e immateriali (*sofuto*). La sostenibilità ambientale presente nella strategia precedente riceveva un pilastro unicamente dedicato ad essa, presentando il concetto di un "Green Mekong" (*Gurīn Mekon*) come finalità dello sviluppo nella regione. In linea con il nuovo Development Cooperation Charter pubblicato nel corso dello stesso anno, l'obiettivo generale illustrato dalla strategia del 2015 era il mantenimento della stabilità nella regione a seguito dei diversi cambiamenti negli equilibri di potere nel Sudest Asiatico, e il raggiungimento di una "crescita di qualità", sempre in contrapposizione al modello di sviluppo cinese.¹¹⁰

La versione più recente è stata pubblicata il 9 ottobre 2018 durante il decimo Japan-Mekong Summit Meeting con il nome di Tōkyō Strategy 2018 for Mekong-Japan Cooperation. In questa nuova strategia vengono presentati tre nuovi pilastri per la cooperazione. Il focus verso ogni tipo di connettività viene indicata nel primo pilastro (Connettività vibrante, *Ikita renketsusei*), che ne raccoglie al suo interno tre diversi tipi: materiale (*hādo*), immateriale (*sofuto*) e industriale (*sangyō*). Quest'ultima riafferma la promozione delle "Industrie Connesse" (*Konekuteddo Indasutorīzo*). Il secondo pilastro promuove invece una società centrata sulle persone (*Hito wo chūshin to shita shakai*), mentre il terzo riafferma l'impegno verso la realizzazione del "Green Mekong" (*Gurīn Mekon no jitsugen*).¹¹¹

Inoltre, durante questo decimo summit, i leader dei diversi paesi partner si sono accordati per implementare una dimensione più strategica alla loro cooperazione. Non solo viene infatti ribadita la promozione collettiva degli SDG per il 2030 proposti dall'ONU, ma viene anche segnalata la volontà

¹⁰⁹ MOFA, *Ni Mekon Kyōryoku no tame no Shin Tōkyō Senryaku 2015* (Nuova Strategia di Tōkyō 2015 per la Cooperazione tra Giappone e Mekong), 4 Luglio 2015, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000088537.pdf>.

¹¹⁰ MOFA, *op. cit.*

¹¹¹ MOFA, *Ni Mekon Kyōryoku no tame no Tōkyō Senryaku 2018* (Strategia di Tōkyō 2018 per la Cooperazione tra Giappone e Mekong), 9 Ottobre 2018, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000406730.pdf>.

di continuare a supportare la Ayeyawady-Chao Phraya-Mekong Economic Cooperation Strategy (ACMECS), un meccanismo di cooperazione economica regionale, e la strategia FOIP del Primo Ministro Abe, che si promette di supportare lo sviluppo e la “crescita di qualità” (*shitsu no takai seichō*) nelle nazioni in via di sviluppo attraverso la diplomazia economica. In questa nuova edizione vengono indicati, tra i problemi regionali e globali che devono essere affrontati, la situazione della Corea del Nord e l’importanza di un ordine basato sulle regole, oltre che la stabilità e la libertà di navigazione nel Mar Cinese Meridionale. In particolare, nella conclusione del documento i leader prendono atto delle preoccupazioni riguardante il Mar Cinese Orientale, e di come le attività nella regione potrebbero minare la credibilità, la fiducia, la pace, la sicurezza e la stabilità della regione del Mekong.¹¹²

Caso Studio: il Porto Internazionale di Lach Huyen

Lanciato sotto il Vietnam 2020 Seaport Development Plan, il Lach Huyen International Port, anche conosciuto come Hai Phong International Gateway Port, è stato aperto il 13 maggio 2018 nella città di Hai Phong, nel Vietnam settentrionale.

Obiettivi

A causa della rapida crescita economica vietnamita, il mercato del trasporto marittimo della nazione sta ricevendo un aumento di ordini per grandi navi container, che sono fondamentali per un grande centro di distribuzione internazionale come la regione settentrionale. Poiché l’espansione dei porti attuali è risultata difficoltosa, la soluzione scelta è stata quella di creare un nuovo porto d’altura in grado di accogliere le grandi navi container così come il traffico marittimo in aumento.¹¹³ Il nuovo porto sarà in grado di ridurre il tempo di spedizione per l’Europa da 30 a 23 giorni, per la costa est

¹¹² MOFA, *Ni Mekon Kyōryoku no tame no Tōkyō Senryaku 2018* (Strategia di Tōkyō 2018 per la Cooperazione tra Giappone e Mekong), 9 Ottobre 2018, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000406730.pdf>.

¹¹³ *Lach Huyen International Gateway Port, Haiphong*, in “Ship Technology”, <https://www.ship-technology.com/projects/lach-huyen-international-gateway-port-haiphong/>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

degli Stati Uniti da 35 a 30-27 giorni, e per la costa ovest da 20 a 15-13 giorni.¹¹⁴ Il porto diventerà inoltre il *gateway* principale per i trasporti da e per nazioni circostanti come Laos, Thailandia, Myanmar e Cina, e ci si aspetta un aumento delle spedizioni verso il continente europeo dopo la conclusione dell'EVFTA.¹¹⁵ Inoltre, lo sviluppo di infrastrutture portuali ha una implicazione geopolitica, in quanto va ad aumentare le capacità marittime della nazione in chiave di bilanciamento nella disputa nel Mar Cinese Meridionale con la Cina. Il progetto rientra inoltre nel Master Plan on Development of Vietnam's Seaport System through 2020, with Orientations toward 2030. Il documento riporta che il porto di Lach Huyen sarà sviluppato come una zona di attracco principale nel Vietnam settentrionale, principalmente per occuparsi di cargo containerizzati generali importati ed esportati attraverso tratte marittime a lunga percorrenza da navi tra le 50,000 e le 80,000 tonnellate di portata lorda.¹¹⁶

Località

Hai Phong è una grande città industriale che si trova nella parte nord del Vietnam. Si tratta di una città dall'alta attrattiva, attraverso la quale passano diverse vie di trasporto via terra, mare, ed aria. Intorno al suo porto sono stati costruiti una serie di parchi industriali, con investimenti principalmente provenienti da compagnie originarie della Corea del Sud, come Samsung, LG, e i loro fornitori. Un maggiore sviluppo di infrastrutture per la città di Hai Phong permetterebbe un aumento esponenziale della crescita economica e dell'attrattiva commerciale non solo della città ma di tutto il Vietnam settentrionale.¹¹⁷ Inoltre, una quantità significativa di compagnie straniere hanno una propria filiale lungo la linea costiera che va da Hai Phong ad Hanoi, la capitale. Hai Phong, insieme a Cai Lan, è un porto fondamentale per supportare le attività commerciali delle imprese dislocate nella zona.¹¹⁸

¹¹⁴ *La Città Portuale di hai Phong*, in "Vietnam Briefing", <https://www.vietnam-briefing.com/news/la-citta-portuale-di-hai-phong.html/>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

¹¹⁵ ERIA, "Highlighted Projects and Their Progress by Tier", in Fujisawa, T. and K. Yamamoto(eds.), *2017 Progress Survey Report of Infrastructure Projects in CADP 2*. ERIA Research Project Report 2017-01, Jakarta: ERIA, p.10.

¹¹⁶ JICA, *Ex-ante Evaluation Lach Huyen Port Infrastructure Construction Project*, 2016.

¹¹⁷ ERIA, *op. cit.*, p.11.

¹¹⁸ *Lach Huyen International Gateway Port, Haiphong, op. cit.*

Progetto

La cerimonia di inizio dei lavori si è svolta il 14 aprile 2013 ad Hai Phong, con la partecipazione, tra gli altri, del Primo Ministro vietnamita Nguyen Tan Dung, il Ministro dei Trasporti Dinh La Thang, l'ambasciatore giapponese Yasuaki Tanizaki e il Rappresentante Capo della JICA Motonori Tsuno. Si tratta del primo progetto sotto forma di un partenariato pubblico-privato (PPP) tra il governo del Vietnam e il governo del Giappone. La parte pubblica è stata finanziata da prestiti APS, mentre la parte privata è stata fornita da una joint venture di partner giapponesi e vietnamiti. La JICA è stata presente sul progetto fin dalla sua fase di pianificazione, fornendo cooperazione sia tecnica che finanziaria. Il primo contratto di prestito è stato firmato il 2 novembre 2011 tra il governo di Hanoi e la JICA per un totale di 11,924 milioni di yen (circa 120 milioni di dollari).¹¹⁹



Lach Huyen International Port¹²⁰

Il porto d'altura realizzato è composto da due moli di 750m e un canale di 160m di larghezza, 14m di profondità e 3,200m di lunghezza. Il progetto ha utilizzato un approccio con una separazione verticale che divide le infrastrutture dalle operazioni portuali. La parte bassa è stata in mano alla

¹¹⁹ JICA, *Lach Huyen Port Infrastructure Construction Project Ground Breaking Ceremony*, 14 Aprile 2013.

¹²⁰ ERIA, "Highlighted Projects and Their Progress by Country", in Fujisawa, T., J. Wada and M. LoCastro (eds.), *2018 Progress Survey Report of Infrastructure Projects in CADP 2*. ERIA Research Project Report 2018-02, Jakarta: ERIA, p.64.

Vietnam Marine Administration, ed include la costruzione di infrastrutture portuali come ancoraggi, un frangiflutti di 3,230m, un bacino di svolta, un argine di 7,600m, un sistema di strade interne, moli temporanei e un edificio dedicato agli uffici dell'amministrazione. La parte alta è stata invece gestita da una joint venture di compagnie vietnamite e giapponesi, e riguarda la costruzione dei due moli di 750m in grado di gestire navi da 100,000t.¹²¹ Questa parte include anche un sistema di deposito container, delle gru e un sistema di sollevamento. Oltre ai fondi, la JICA ha fornito tecnologie giapponesi per il miglioramento del terreno (cement deep mixing) e un sistema per avanzare la costruzione di infrastrutture (steel pipe foundations).¹²² Il contratto per la supervisione della costruzione è stato assegnato a una joint venture che include la Nippon Koei, la Japan Port Consultant, la Portcoast Consultant e la Nippon Koei Vietnam International.

La costruzione si è conclusa nel 2018, con la cerimonia di apertura del porto che si è svolta il 13 maggio con la partecipazione, tra gli altri, del Primo Ministro del Vietnam Nguyen Xuan Phuc, il Ministro del Territorio, Infrastrutture, Trasporti e Turismo giapponese Tsukasa Akimoto, l'ambasciatore giapponese Kunio Umeda e il Rappresentante Capo della divisione vietnamita della JICA Tetsuo Konoka. In totale, la JICA ha fornito un totale di prestiti APS di 114,12 miliardi di yen tra il 2011 e il 2018. Di questi, 65,262 miliardi sono stati destinati alla costruzione del porto, mentre 48,858 miliardi sono stati utilizzati per la costruzione di strade e ponti adiacenti. Durante la cerimonia, il Primo Ministro Phuc ha ringraziato sia il governo che i cittadini del Giappone, sperando per un proseguimento della cooperazione in futuro per aumentare la connettività e i mezzi di trasporto della regione.¹²³

¹²¹ *Lach Huyen International Gateway Port, Haiphong, op. cit.*

¹²² JICA, *Opening Ceremony for Lach Huyen International Port: First Public-Private Partnership Between Japan and Viet Nam to Boost the International Competitiveness of Viet Nam*, 16 maggio 2018, https://www.jica.go.jp/english/news/press/2018/180516_02.html. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

¹²³ JICA, *op. cit.*

Il Ministro Akimoto ha dichiarato:

“There is great significance in having opened the port in the memorable year marking the 45th anniversary of Japan-Vietnam diplomatic relations. The opening of Luch Huyen International Port will be an important event for the Mekong region. We will continue to provide support for Quality Infrastructure Investment.”¹²⁴

Il coinvolgimento del Giappone nella costruzione del porto internazionale di Lach Huyen fornisce un buon esempio delle modalità con cui il governo giapponese opera attualmente in Vietnam e nel Sudest Asiatico in generale. La costruzione di una tale infrastruttura fornisce un vantaggio economico alla nazione ricevente, in grado di provvedere da sola alla propria crescita economica futura, aumentando allo stesso tempo l'interconnessione dei mercati di importazione ed esportazione. La fornitura di cooperazione tecnica giapponese ha inoltre contribuito alla creazione di un'infrastruttura “di qualità” come sottolineato dalle politiche giapponese, migliorando la connettività materiale della regione come indicato dalla Tōkyō Strategy. L'investimento si inserisce inoltre in un contesto geopolitico strategico di bilanciamento delle ambizioni cinesi. Il miglioramento delle capacità marittime del Vietnam, tra cui anche le sue infrastrutture portuali, aumenta le possibilità del paese di controbattere alle richieste cinesi nella disputa del Mar Cinese Orientale. Un bilanciamento che va ad avvantaggiare direttamente il governo giapponese, che ha a sua volta dispute territoriali con il governo di Pechino.

Conclusione

Il capitolo è servito a fornire un quadro chiaro delle modalità di cooperazione giapponese, mostrandone interessi e metodologie. Attualmente, il governo sembra intenzionato a sfruttare la valenza geopolitica della propria politica di APS per raggiungere gli obiettivi non solo del paese ricevente ma anche del Giappone stesso. La competizione con la Cina ha apparentemente avuto degli effetti sulla politica di collaborazione giapponese, che ha optato per un'enfasi sulla fornitura di “infrastrutture di qualità” per differenziarsi dal modello cinese. Nel caso della cooperazione con il

¹²⁴ JICA, *op. cit.*

Vietnam, come mostrato anche dal caso studio scelto, l'aumento delle capacità marittime del paese si lega inevitabilmente alle dispute territoriali che entrambi i partner portano avanti nei confronti della Cina, oltre che al miglioramento delle infrastrutture economiche votate al trasporto e al commercio. Nel prossimo capitolo verrà proposta una simile analisi per l'Unione Europea, che ci permetterà in seguito di mettere a confronto le due politiche e di poter identificare le possibili evoluzioni in sinergia e non.

CAPITOLO 4

INTERESSI E METODOLOGIE DELL'UNIONE EUROPEA

Introduzione

Dopo aver presentato interessi e metodologie giapponesi, in questo capitolo è l'Unione Europea ad essere analizzata. Il capitolo ripercorre la stessa struttura del precedente, in modo da facilitare il confronto tra i due attori. Nella prima parte vengono infatti presentati gli obiettivi dell'Unione Europea, incarnati principalmente nella Commissione Europea e nel Servizio Europeo per l'Azione Esterna, e che fanno grande riferimento agli SDG dell'ONU per il 2030. Nella seconda parte vengono invece mostrate le modalità utilizzate per le proprie politiche, analizzando le due iniziative più importanti nei confronti del Vietnam: il MUTRAP, conclusosi nel 2018, e il MIP 2014-2020, che ha indicato la direzione generale per la cooperazione allo sviluppo in Vietnam fino ad oggi. Infine, anche stavolta viene presentato un caso studio giudicato rappresentativo delle modalità illustrate e che possa fornire una dimensione concreta alle politiche presentate.

Obiettivi generali

Gli obiettivi e la strategia generali per la politica allo sviluppo dell'Unione Europea sono indicati nello European Consensus of Development, pubblicato nel 2017. Gli obiettivi generali dell'Unione vengo qui traslati in quattro diversi framework di cooperazione:

- People – Human development dignity;
- Planet – Protecting the environment, managing natural resources and tackling climate change;
- Prosperity – Inclusive and sustainable growth and jobs;

-Peace – Peaceful and inclusive societies, democracy, effective and accountable institutions, rule of law and human rights for all.¹²⁵

Generalmente parlando, il Consensus espone come interesse generale della politica di assistenza allo sviluppo europea la riduzione della povertà a livello globale e il perseguimento della 2030 Agenda for Sustainable Development. Il documento presenta un'assistenza che mira a raggiungere trasversalmente i diversi settori dello sviluppo, con un focus marcato sull'assistenza umanitaria e la sostenibilità. Il Consensus del 2017 si allinea inoltre con la 2012 Agenda for Change, il cui obiettivo è il miglioramento dell'efficacia della politica di sviluppo concentrando i programmi europei nelle diverse nazioni su un massimo di tre settori per nazione ricevente. Altra linea guida è il dare priorità al sostegno al bilancio generale con condizioni più stringenti. Infine, un'altra direzione che l'Unione Europea vorrebbe dare alla sua politica di sviluppo è la creazione di una combinazione di sviluppo tradizionale insieme ad altre risorse, inclusi la mobilitazione di risorse domestiche e gli investimenti provenienti dal settore privato.

Attraverso la propria politica di cooperazione allo sviluppo, l'Unione Europea ha sempre cercato di incrementare la propria capacità di stabilire le proprie norme a livello internazionale e la sua influenza generale nel contesto globale. Nonostante si possa dire che questa politica abbia avuto effetto sotto certi aspetti, è da notare che molti dei partner con cui svolge attività di cooperazione abbiano interpretato la volontà di promozione delle norme europee come un doppio standard di matrice occidentale.¹²⁶ Generalmente, sono tre le dimensioni che la politica di sviluppo vuole influenzare: commercio, sicurezza e sostenibilità. Tra queste, le politiche commerciali sono forse l'aspetto che riceve l'attenzione maggiore.

¹²⁵ Commissione Europea, *European Consensus on Development*, 2017, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf.

¹²⁶ GAENS, VOGT, *op. cit.*, p. 155.

Dal prossimo anno i nuovi focus dell'assistenza europea saranno definiti dal prossimo Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 (Multiannual Financial Framework, MFF), la cui proposta della Commissione Europea sta venendo attualmente discussa. Un altro aspetto che potrebbe avere effetti sugli obiettivi a lungo termine dell'Unione Europea è l'uscita ufficiale del Regno Unito dall'Unione. La Brexit potrebbe infatti portare a una riduzione del budget per l'Azione Esterna Europea a seguito della mancanza dei fondi inglesi. Non solo, potrebbe anche portare a una minore concentrazione di fondi riservati alle nazioni a basso reddito, in quanto il Regno Unito era uno dei principali sostenitori di un focus maggiore sulle nazioni in via di sviluppo.¹²⁷ Ciononostante, i finanziamenti per l'assistenza umanitaria, le regioni afflitte da conflitti e le migrazioni dentro e fuori dall'Unione Europea sono e probabilmente rimarranno un focus principale per l'Unione.

Nel maggio del 2019 si sono svolte le elezioni del Parlamento Europeo, e a luglio è stata eletta Ursula von der Leyen come primo Presidente donna della Commissione Europea. Attualmente, i piani riguardanti la politica di sviluppo europea del nuovo Presidente non sono ancora del tutto chiari, ma ha inizialmente dichiarato che le future aree chiave su cui l'assistenza europea si concentrerà saranno probabilmente la sanità globale, il cambiamento climatico, l'educazione, le infrastrutture, la crescita sostenibile e la sicurezza.¹²⁸

¹²⁷ DONOR TRACKER, *EU Donor Profile*, in "Donor Tracker", <https://donortracker.org/country/eu>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

¹²⁸ DONOR TRACKER, *op. cit.*

Interessi economici

Durante gli anni precedenti l'Unione Europea ha incentrato i suoi sforzi di cooperazione verso il Vietnam per il completamento degli MDG dell'ONU, oltre che per uno sviluppo sostenibile e una maggiore inclusione sociale. Gli APS europei hanno aiutato la nazione nella sua agenda di sviluppo. Le donazioni sono servite a facilitare la transizione economica del paese, l'espansione infrastrutturale, la lotta alla povertà e lo sviluppo di sistemi per la sanità e l'educazione.¹²⁹

Da un punto di vista economico, il Vietnam presenta un forte mercato domestico, principalmente grazie a una buona crescita economica e una popolazione relativamente giovane. A seguito della crisi economica globale l'agenda commerciale liberista dell'Unione Europea è stata ulteriormente rinforzata con il preciso scopo di risanare l'economia interna, portando così il focus dell'Unione a concentrarsi su nazioni che possano fornire un mercato emergente piuttosto che su nazioni più fragili in via di sviluppo. La crescita interna del paese è stata una delle più impressionanti del continente asiatico, con una crescita annuale media del PIL tra il 1990 e il 2012 di circa il 7,1%. Il mercato interno rappresenta invece un enorme potenziale per gli investitori stranieri, data la giovane popolazione interessata ad esplorare i beni di consumo occidentali.¹³⁰ Non solo, l'Unione Europea rappresenta un mercato di esportazione estremamente importante per i prodotti vietnamiti.¹³¹

Interessi strategici

Da un punto di vista politico, gli interessi che l'Unione Europea ripone nel Vietnam sono strettamente legati alle ambizioni più ampie riguardanti l'ASEAN e, più in generale, il continente asiatico. In questa zona lo status politico ed economico dell'Unione è rimasto indietro rispetto alla presenza di altre potenze, come gli Stati Uniti, il Giappone e la Cina. In particolare, l'Unione Europea vede nel

¹²⁹ Servizio Europeo per l'Azione Esterna, *Multiannual Indicative Programme for Vietnam 2014-2020*, 2014, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20141113_mip_en.pdf, p.1.

¹³⁰ HOANG, *op. cit.*, p.308.

¹³¹ Servizio Europeo per l'Azione Esterna, *Ibidem*.

Vietnam un prezioso alleato che si è già dimostrato attivo in ambito ASEM, soprattutto nella promozione di un partenariato regionale più profondo tra Unione Europea e ASEAN. Già nel 2000, il Commissario per le Relazioni Esterne dell'Unione Chris Patten dichiarò che: “Vietnam is important for the EU and for the Commission both in its own right and because of its strategic position in Southeast Asia”.¹³² Più recentemente, nel 2012, l'allora Presidente del Consiglio Europeo Herman Van Rompuy ha riaffermato come il Vietnam sia un partner particolarmente importante per l'Unione Europea in Asia e un giocatore importante nell'ASEAN; per questo motivo, l'Unione si impegna a continuare con le sue politiche di assistenza allo sviluppo.¹³³ L'obiettivo strategico generale è quindi lo sviluppo di legami politici, economici e culturali e, di conseguenza, un aumento di visibilità, comprensione e presenza dell'Unione Europea in Vietnam.¹³⁴ Questo è possibile anche tramite l'esportazione di conoscenze e cooperazione tecnica, soprattutto in caso di investimenti diretti alla costruzione di infrastrutture, come nel caso studio presentato a fine capitolo.

Influenza della Cina

Negli ultimi anni l'Unione Europea ha dovuto mostrare spirito di adattamento a seguito di una situazione geopolitica in mutamento, derivata principalmente da un rinnovato focus sul continente asiatico. Attore principale di questi cambiamenti è la Cina, che con una politica sempre più assertiva e improntata sull'ottenimento di influenza sul continente sembra essere intenzionata quantomeno a sfidare l'influenza egemonica statunitense. Le politiche cinesi non si sono concentrate esclusivamente sull'Asia, ma anzi sono state improntate sul concetto di regione eurasiatica e sulla connessione dei due continenti, principalmente attraverso progetti infrastrutturali in grado di aumentare la connettività materiale e immateriale nella regione. Strumento principe di questa politica è la Belt and Road Initiative (BRI), che ha portato progetti di sviluppo infrastrutturale in più di 80 paesi, alcuni dei quali

¹³² Citato in HOANG, *op. cit.*, p.309.

¹³³ *Ibidem.*

¹³⁴ Servizio Europeo per l'Azione Esterna, *op. cit.*, p.1.

membri dell'Unione Europea. Gli investimenti esteri cinesi in Europa hanno raggiunto i 37 miliardi di euro nel 2016 e i 27 miliardi nel 2017.¹³⁵

Questi progetti sono solitamente direttamente collegati a compagnie cinesi, risultando spesso in un miglior ritorno economico per la Cina stessa piuttosto che per le nazioni riceventi. Inoltre, il governo cinese gestisce questi fondi prevalentemente tramite prestiti piuttosto che investimenti, risultando quindi nel rischio per il paese ospitante di incorrere in forti ripercussioni sul proprio debito nazionale. Infine, i progetti infrastrutturali a guida cinese portano con sé anche altre preoccupazioni, come la possibilità di non rispettare adeguati standard ambientali e sociali, come ad esempio i diritti del lavoro o i diritti umani in generale.¹³⁶

La crescente influenza politica cinese in Europa viene vista come una sfida a cui si deve rispondere. Uno degli strumenti principali di influenza cinese in Europa è il Framework 16+1, una piattaforma guidata dalla Cina con lo scopo di promuovere la cooperazione con 16 nazioni dell'Europa Centrale e Orientale. Tra i diversi paesi membri, la Repubblica Ceca, l'Ungheria e la Grecia rappresentano i tre maggiori esempi di stati europei che sembrano subire la forte influenza cinese. Questi paesi bloccano spesso critiche rivolte alla Cina a livello ufficiale europeo, creando quindi delle divisioni intra-europee.¹³⁷

¹³⁵ GAENS, Bart, "The EU-Asia Connectivity Strategy and Its Impact on Asia-Europe Relations", *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, Agosto 2019, p.21.

¹³⁶ *Ibidem.*

¹³⁷ *Ibidem.*

Metodologie

L'Unione Europea spesso si riferisce a sé stessa come il più grande donatore di assistenza allo sviluppo del mondo. Questo deriva dalla totalità dei 28 stati membri, che insieme ai fondi forniti dalle istituzioni europee rappresentano più del 50% degli APS a livello mondiale.

Sin dal Trattato di Roma, firmato il 25 marzo del 1957, la politica di assistenza allo sviluppo è stata una parte essenziale del processo di integrazione europea per i suoi stati membri. Fin dagli anni '60 l'assistenza allo sviluppo è stata cruciale per l'Unione Europea, anche dato il passato coloniale dei suoi membri fondatori e la necessità di mantenere connessioni politiche ed economiche con le ex-colonie anche dopo la decolonizzazione. Inoltre, molti stati membri dell'Unione Europea sono stati anche fondatori del DAC nel 1964, determinando così una certa influenza e una base ideologica per la definizione e metodologia riguardante la fornitura di APS.¹³⁸

Firmato il 13 dicembre del 2007 ed entrato in vigore nel 2009, il Trattato di Lisbona ha cercato di riunire le diverse attività di azione esterna dell'Unione Europea, compresa la politica di assistenza allo sviluppo, sotto lo stesso quadro generale. Stando al Trattato, la politica di assistenza dovrà svolgersi seguendo i principi e gli obiettivi dell'Azione Esterna, e l'Unione Europea dovrà prendere in considerazione gli obiettivi di cooperazione allo sviluppo nelle politiche che ha intenzione di implementare e che avranno un effetto sulle nazioni in via di sviluppo. Il Trattato di Lisbona istituisce inoltre il Servizio Europeo per l'Azione Esterna, lanciato nel gennaio del 2011, e la figura di Alto Rappresentante dell'Unione per gli Affari Esteri e la Politica di Sicurezza, con il preciso obiettivo di garantire una miglior coordinazione e coerenza tra le varie iniziative di politica estera dell'Unione Europea. Tuttavia, il raggiungimento di una coerenza per la politica di assistenza allo sviluppo si è rivelato complesso. Queste riforme istituzionali hanno anzi portato ad un possibile impatto negativo,

¹³⁸ SÖDERBERG, *op. cit.*, p.188.

spostando le risorse finanziarie principali dell'Unione sotto il controllo della Commissione Europea, e della sua Direzione Generale della Coordinazione Internazionale e dello Sviluppo (DG DEVCO).¹³⁹

Gli stati membri dell'Unione sono tenuti a fornire il 20% dei loro APS alle istituzioni europee, in modo così da poter coordinare più facilmente le politiche di sviluppo individuali. Secondo quanto riportato dal Trattato di Lisbona, le politiche di ogni membro dovrebbero essere complementari e, di conseguenza, rinforzarsi a vicenda. È comunque da notare come i fondi destinati agli aiuti esteri degli stati membri siano maggiori rispetto al quantitativo coordinato tramite le istituzioni europee. Prendendo ad esempio una nazione con quantitativi nella media come la Finlandia, si nota che nel 2011 gli APS finlandesi ammontavano a 1,013 miliardi di euro (circa lo 0,5% del PIL nazionale), di cui 155 milioni sono stati convogliati nelle istituzioni europee.¹⁴⁰

Nella sua politica di assistenza permane una volontà generale di essere identificata come un esportatore globale di norme e valori universali come la pace, la libertà, la democrazia, i diritti umani e lo stato di diritto. Questa inclinazione si traduce, quando si tratta di nazioni del suo vicinato, nell'utilizzo di incentivi come la condizionalità legata all'accesso al suo mercato unico, mentre nel caso di regioni più distanti, come il continente asiatico, è stata costretta a utilizzare strumenti più morbidi come il dialogo, la persuasione, il supporto e la socializzazione. L'Unione ha posto molta enfasi sulla riduzione della povertà a livello globale, spingendo per la realizzazione degli MDG proposti dall'ONU. Tra il 2000 e il 2015 questi obiettivi hanno ottenuto molto spazio nelle politiche europee, collegandosi alla promozione dei valori universali. La tendenza continua oggi con i nuovi SDG a partire dal settembre del 2015. Questi nuovi obiettivi pongono più attenzione sulla dimensione economica, sociale e ambientale dello sviluppo. Fornisce 17 Global Goals che mirano a combattere la povertà, la fame, l'inequità e l'ingiustizia, oltre che a migliorare l'accesso all'educazione e alla

¹³⁹ GAENS, VOGT, *op. cit.*, p. 154.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 153.

sanità globalmente. Un focus importante viene anche indirizzato verso il fronteggiare il cambiamento climatico entro il 2030.¹⁴¹

Il futuro MFF 2021-2027, durante la scrittura, sta venendo discusso dalle tre principali istituzioni europee: la Commissione Europea, il Parlamento Europeo e il Consiglio Europeo. La Commissione ha presentato la sua proposta nel giugno 2018. Questa nuova versione propone la creazione di un singolo strumento che andrà a combinare tutti i diversi strumenti europei, inclusi l'European Development Fund e il Development Cooperation Instrument. Questo nuovo strumento comprensivo prenderebbe il nome di Neighborhood, Development and International Cooperation Instrument (NDICI). Il NDICI dovrebbe fornire 89,2 miliardi di euro, di cui 68 miliardi verrebbero distribuiti secondo una base geografica, mentre 7 miliardi su base tematica.¹⁴²

Caratteristiche generali

Nel 2018, l'Unione Europea è il quarto donatore a livello globale, con 16,4 miliardi di dollari. Gli APS bilaterali dell'Unione Europea sono per la maggior parte erogati tramite donazioni. Nel 2017, il 73% è stato fornito sotto forma di donazioni, mentre il restante 27% è stato distribuito tramite prestiti agevolati e investimenti azionari. La quantità è comunque superiore rispetto alla media DAC del 9%. Il compito di fornire i prestiti è assegnato all'European Investment Bank (EIB), i cui finanziamenti supportano principalmente attività all'interno dei confini europei, con solo il 18% di questi che vanno a supportare l'Azione Esterna dell'Unione Europea.¹⁴³

La politica di sviluppo dell'Unione Europea supporta principalmente il settore “governo e società civile”, che nel 2017 ha ottenuto il 12% degli APS europei. Il settore ha visto un incremento di fondi del 31% rispetto all'anno precedente, arrivando a ricevere 2,2 miliardi di dollari. Il secondo settore

¹⁴¹ GAENS, Bart, *Comparing Japan and the European Union: The Development Cooperation Policies of Two Civilian Powers*, in ASPLUND, André, SÖDERBERG, Marie, *Japanese Development Cooperation: The Making of an Aid Architecture pivoting to Asia*, Routledge, 2016, p.147.

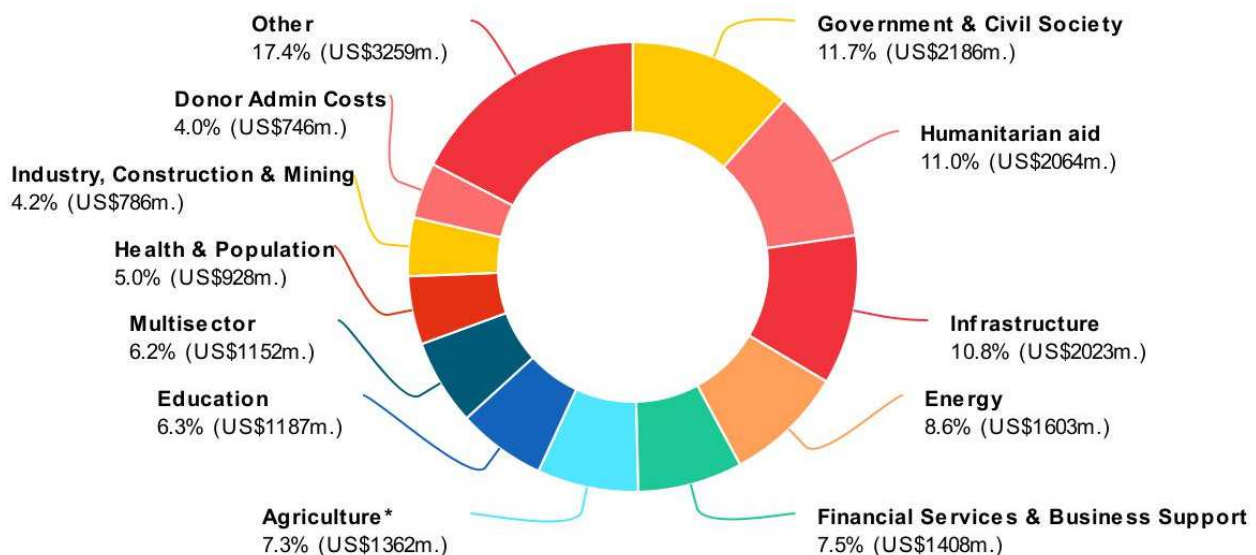
¹⁴² DONOR TRACKER, *op. cit.*

¹⁴³ *Ibidem.*

con più concentrazione è l'assistenza umanitaria, che ha ricevuto 2,1 miliardi di dollari (11%). Si tratta tuttavia di un calo del 15% rispetto all'anno precedente, nonostante il settore avesse raggiunto il suo picco l'anno precedente con un'allocazione di 2,4 miliardi di dollari. Gli altri due settori che hanno ricevuto il maggior focus da parte dell'Unione Europea sono le infrastrutture e l'energia, con rispettivamente 2 miliardi di dollari (11%) e 1,6 miliardi (9%) nel 2017.¹⁴⁴

THE EU'S BILATERAL ODA BY SECTOR, 2017

Total: US\$18,706 million



OECD CRS. Gross disbursements. *Includes agriculture, forestry, fishing, and rural development. In 2017 prices.

L'assegnazione dei fondi viene decisa nel Quadro Finanziario Pluriennale (Multiannual Financial Framework, MFF), che ha valenza per sette anni. Il MFF attuale va dal 2014 al 2020. I due strumenti principali per l'erogazione di assistenza finanziaria per le nazioni in via di sviluppo sono l'European Development Fund (EDF), che si concentra su Africa, Caraibi e Pacifico, e il Development

¹⁴⁴ DONOR TRACKER, *op. cit.*

Cooperation Instrument (DCI), che invece si focalizza su Asia e America Latina. I due enti hanno distribuito tra il 2014 e il 2020 rispettivamente 30,5 miliardi di euro e 19,7 miliardi. Dato che la maggior parte dell'assistenza finanziaria dell'Unione viene diretta a nazioni vicine tramite l'European Neighborhood Instrument (ENI) e l'Instrument for Pre-accession Assistance (IPA), una gran parte di essa è indirizzata a nazioni a medio reddito, mentre le nazioni a basso reddito ne hanno ricevuto il 23% nel 2017. È tuttavia possibile notare come il continente asiatico stia guadagnando importanza nelle politiche dell'Unione.¹⁴⁵

La European Connectivity Strategy for Asia

Nel caso dell'Unione Europea il concetto di connettività, che rimane molto comprensivo e vago, si basa principalmente sul lavoro svolto nell'ambito dell'Asia-Europe Meeting (ASEM). Questo concetto di connettività si propone di coprire i tre pilastri ASEM (sicurezza, economia, società/cultura), e dovrebbe includere sia la connettività materiale che immateriale. Le iniziative devono essere condotte in linea con gli standard internazionali e basate sulla massima trasparenza. Devono inoltre aiutare l'implementazione degli SDG dell'ONU. A questo proposito, nel 2016 l'Unione Europea ha pubblicato la Global Strategy, che può essere vista come un punto di partenza per una nuova strategia europea in termini di connettività nei confronti del continente asiatico. Due anni dopo, nel settembre del 2018, la European Connectivity Strategy for Asia, denominata "Connecting Europe and Asia – Building blocks for an EU Strategy", ha infine mostrato le ambizioni europee nel voler portare avanti i propri interessi nelle economie asiatiche, andando ad approfondire la propria diplomazia economica basandosi sul suo concetto di connettività.¹⁴⁶

Questa nuova strategia proposta dall'Unione Europea enfatizza una connettività che deve essere sostenibile sotto tutti gli aspetti: economico, fiscale, ambientale e sociale. Deve inoltre essere

¹⁴⁵ GAENS, *op. cit.*, p.150.

¹⁴⁶ GAENS, Bart, "The EU-Asia Connectivity Strategy and Its Impact on Asia-Europe Relations", *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, Agosto 2019, pp.22-23.

comprensiva, andando a coprire ampiamente i diversi settori interessati. Infine, deve necessariamente basarsi sui regolamenti internazionali e su un ambiente per gli investimenti che sia aperto e trasparente. Questo documento fornisce dunque un modello prettamente europeo per l'approccio alla questione della connettività nel continente asiatico, nel tentativo dell'Unione Europea di promuovere le proprie regole sul mercato globale offrendo così un'alternativa valida alla BRI a guida cinese. Un esempio di come l'Unione Europea possa fornire il proprio sostegno viene ben rappresentato dal caso studio proposto, che mostra come la cooperazione europea possa concentrarsi su progetti di connettività indirizzati a un miglioramento della qualità di vita inclusivo e rispettoso delle norme ambientali.

Cooperazione allo sviluppo con il Vietnam

L'Unione Europea, insieme ai suoi stati membri, rappresentano i più grandi donatori di assistenza allo sviluppo per il Vietnam, con 542 milioni di euro in APS nel 2014. Guardando ai donatori europei, le istituzioni europee sono al secondo posto, mentre i donatori maggiori tra gli stati membri sono Francia, Germania e Danimarca.¹⁴⁷ Tra il 2007 e il 2016, le istituzioni europee da sole hanno fornito al governo vietnamita donazioni per un totale di 590 milioni di euro. Il settore che ha ricevuto il maggior numero di fondi durante questo periodo è stato quello della sanità, con versamenti pari a circa 141 milioni di euro. Anche i fondi destinati al sostegno di bilancio generale, pari a 94 milioni di euro, hanno indirettamente supportato il settore della sanità. Questo perché hanno contribuito a un incremento di budget sia a livello nazionale che provinciale, portando ad un conseguente miglioramento della qualità dei servizi sanitari nel paese. Altro settore su cui l'Unione Europea ha riservato particolare attenzione è l'assistenza relativa al commercio, oltre che ai settori di *governance* e della società civile e il settore energetico. In particolare, il Multiannual Indicative Programme for Vietnam 2014-2020 ha presentato due settori nello specifico su cui gli sforzi della politica di sviluppo europea si dovrebbero concentrare nel periodo: energia sostenibile e *governance* e stato di diritto.

¹⁴⁷ VANDEWALLE, Laurence, MENDONCA, Susana, "Vietnam: Despite Human Rights Concerns, a Promising Partner for the EU in Asia", *European Parliament*, Ottobre 2015, p.25.

L'obiettivo generale è supportare il Vietnam nella sua transizione in una nazione ad alto-medio reddito.¹⁴⁸ Inoltre, il Vietnam è il maggior beneficiario in Asia per capita degli investimenti della European Investment Bank. Sono stati infatti concessi più di 650 milioni di euro in prestiti agevolati tra il 2005 e il 2015.¹⁴⁹

Stando all'Unione Europea, la sua politica di sviluppo ha supportato il Vietnam nel completamento degli MDG dell'ONU, nello sviluppo sostenibile e nell'inclusione sociale. Hanno semplificato i costi che il governo vietnamita ha dovuto affrontare per la transizione economica, l'espansione di infrastrutture, lo sviluppo della sanità pubblica e dell'educazione e per programmi contro la povertà e l'inequità.¹⁵⁰ A partire dal 2014, con il suo nuovo programma pluriennale, l'Unione ha identificato come cruciale il settore dell'energia sostenibile, in quanto la crescita della popolazione, l'urbanizzazione, l'industrializzazione e i cambiamenti nel comportamento dei consumatori hanno avuto un impatto negativo sull'ambiente, soprattutto riguardo l'inquinamento di acqua ed aria nelle zone urbane.¹⁵¹

Il caso dell'assistenza allo sviluppo diretta al Vietnam rappresenta uno dei casi principali per denotare le limitazioni della condizionalità politica che l'Unione Europea vorrebbe legare alla sua politica di aiuti. La nazione ha infatti mantenuto una relazione con i suoi donatori improntata sulla diversità e sulla selettività. Questo è principalmente dovuto alla sua storia passata, dove ha combattuto lunghe guerre per riguadagnare la propria indipendenza e libertà. Ne risulta che il governo vietnamita pone sempre come priorità massima la propria sovranità nazionale nelle relazioni estere, rimanendo molto sensibile verso ogni forma di condizionalità politica legata agli aiuti ricevuti e mostrando una forte resistenza a qualunque richiesta di riforme politiche da parte dei suoi donatori. Inoltre, questa sua indipendenza dagli aiuti esteri, unita a un'impressionante crescita economica, ha concesso al Vietnam

¹⁴⁸ DEVELOPMENTS, *op. cit.*

¹⁴⁹ VANDEWALLE, MENDONCA, *op. cit.*, p.46.

¹⁵⁰ Servizio Europeo per l'Azione Esterna, *op. cit.*, p1.

¹⁵¹ *Ibidem*, p.3.

una posizione molto forte in ambito di contrattazione. Per queste ragioni, l'Unione Europea ha preferito, nel caso del Vietnam, concentrarsi principalmente su un approccio basato sugli incentivi, piuttosto che su una condizionalità politica negativa. Nel caso dei problemi riguardanti i diritti umani nella nazione, l'Unione ha optato per istituire dei dialoghi ufficiali con il Vietnam. Il programma creato è stato denominato Vietnam-EU Dialogue Facility.¹⁵²

Il Multilateral Trade Assistance Project

Come già indicato nel secondo capitolo, l'Unione Europea ha selezionato gli Aid for Trade (AfT) come una delle tipologie principali di APS per il sostentamento dello sviluppo economico in Vietnam. L'utilizzo di questa tipologia di assistenza è uno dei pilastri chiave della politica di sviluppo dell'Unione Europea nel paese. Normalmente, vengono impiegati per la costruzione di nuove infrastrutture, per migliorare porti ed edifici di dogana e per assistere le aziende locali nell'adeguare le proprie importazioni dirette verso il mercato europeo agli standard di salute e sicurezza. Nel caso del Vietnam, la maggior parte degli AfT europei sono serviti a finanziare il Multilateral Trade Assistance Project (MUTRAP) a partire dal 1998. Il progetto, iniziato appena tre anni dopo la normalizzazione delle relazioni commerciali in cooperazione con il governo vietnamita, è proseguito per 20 anni fino alla sua conclusione nel 2018. Questo progetto dell'Unione Europea rappresenta il progetto continuo più duraturo che abbia avuto luogo nella nazione, articolatosi in quattro diverse fasi.

L'obiettivo iniziale del MUTRAP è stato fornire supporto tramite assistenza finanziaria per il commercio per la creazione di una strategia di accesso al WTO da parte del Vietnam e, in seguito, per la stesura di uno specifico Post-WTO Action Plan. Lo scopo generale del progetto è identificabile nella costruzione e miglioramento della capacità commerciale del paese, andando così a facilitare di conseguenza l'accesso degli esportatori e investitori europei, oltre che a rafforzare le relazioni

¹⁵² HOANG, *op. cit.*, pp.314-315.

bilaterali in generale tra i due partner. Durante le diverse fasi del MUTRAP i finanziamenti europei si sono concentrati, oltre che sull'accesso del Vietnam al WTO, su riforme politiche che hanno contribuito a migliorare la capacità della nazione per negoziare un accordo di partenariato economico, il processo di negoziazione in generale e le proprie procedure doganali. Le diverse attività si sono inoltre focalizzate su altre capacità relative al commercio quali: risorse umane, risorse materiali, assistenza tecnica e agenzie di supporto per molti attori relativi al commercio, dalle agenzie governative vietnamite alle associazioni di business, esperti di commercio nelle università e istituti di ricerca così come settori privati. In quanto maggior contributore di assistenza relativa al commercio, dal 1998 l'Unione Europea ha fornito più di 50 milioni di euro attraverso le quattro fasi del MUTRAP.¹⁵³

La quarta fase del progetto, iniziata nel 2012 e conclusa nel 2018, è stata denominata European Trade Policy and Investment Support Project, o EU-MUTRAP. Tramite questa fase del progetto, la maggior parte del supporto finanziario dedicato ad accrescere la capacità commerciale del paese è stato indirizzato sulla capacità di negoziare un accordo di partenariato economico con l'Unione Europea. Nella valutazione di metà termine dell'EU-MUTRAP sono stati prodotti venti report, venti pubblicazioni e sono state organizzate più di 130 conferenze. Il risultato più notevole è stato registrato nel miglioramento del quadro politico generale per il commercio e gli investimenti in Vietnam. Il progetto ha anche attivamente lavorato per migliorare il potenziale di piccole e medie imprese locali. In questo senso, sono stati compiuti sforzi per il branding, le strategie di marketing, le strategie di distribuzione e di accesso al mercato, e per lo sviluppo di network di informazione nel paese.¹⁵⁴ La fase finale del progetto è stata generalmente indirizzata verso la negoziazione e il completamento dell'EU-Vietnam Free Trade Agreement e dell'Investment Protection Agreement, firmati il 30 giugno 2019.

¹⁵³ NGUYEN, *op. cit.*, pp.44-45.

¹⁵⁴ *Ibidem*, p.46.

Il Multiannual Indicative Programme for Vietnam 2014-2020

Il Multiannual Indicative Programme for Vietnam 2014-2020 è il documento pubblicato dall'Unione Europea che indica quali saranno gli obiettivi e gli interessi principali delle politiche di assistenza dell'Unione durante il periodo indicato. Nel programma viene indicato così l'obiettivo strategico generale dell'Unione nei confronti della nazione:

“The overall strategic objective of the EU in Viet Nam is to further develop political, economic and cultural ties and to increase the visibility, understanding and presence of the EU in the country. [...] The EU's economic ties with Viet Nam are of strategic and growing importance. The EU is a major export market for Vietnamese goods and there is high potential for substantial EU investments in Viet Nam in the years to come.”¹⁵⁵

Il documento sostiene come il Vietnam abbia bisogno di passare da un modello di crescita economica basato sul lavoro a basso costo a uno invece basato sull'innovazione e la produttività. Il programma 2014-2020 identifica due settori come principali focus della politica di assistenza allo sviluppo europea durante questi sette anni: energia sostenibile e *governance* e stato di diritto.

Nei confronti del settore dell'energia sostenibile, l'obiettivo generali dell'Unione Europea è offrire tecnologia e competenza così come fondi per lo sviluppo. Dovrebbe inoltre focalizzarsi su tre sfide principali: instabilità dei prezzi e sicurezza dell'energia, cambiamento climatico, e accesso a servizi energetici sicuri, abbordabili, puliti e sostenibili. Nel 2015 il Vietnam è diventato un importatore di risorse energetiche, e arriverà a importare metà delle sue risorse energetiche nel 2030 a causa della rapida crescita economica del paese. Il Socio Economic Development Plan (SEDP, 2011-2015) e Strategy (SEDS, 2011-2020) pubblicati dal governo vietnamita sono considerati documenti credibili e comprensivi, che sottolineano le priorità di medio termine nel paese. Rappresentano perciò una base attendibile per la programmazione europea. Entrambi i documenti identificano i settori scelti dall'Unione Europea come aree di priorità per lo sviluppo socio-economico del paese. L'Unione Europa ritiene di poter contribuire a questi obiettivi di sviluppo tramite la sua esperienza come partner

¹⁵⁵ Servizio Europeo per l'Azione Esterna, *op. cit.*, p.1.

economico e commerciale, oltre che in qualità di interlocutore politico. Il MIP fa inoltre riferimento all'Unione come a un prezioso partner in grado di fornire donazioni e prestiti a lungo termine (tramite la EIB), e come un promotore importante per il settore privato degli investimenti e per il coinvolgimento della società civile. Viene anche sottolineato il suo ruolo primario come promotrice di democrazia, buona *governance*, diritti umani e stato di diritto a livello globale. Nel settore dell'energia sostenibile, il programma indica come lo stanziamento di fondi previsto dal MIP potrebbe essere utilizzato insieme ai prestiti forniti dalla EIB e da altre istituzioni finanziarie, così come a investimenti da parte di privati e stati membri nel settore.¹⁵⁶

Sempre riguardo il settore dell'energia sostenibile, vengono date indicazione anche per politiche di supporto indirizzate allo sviluppo di infrastrutture. Nel documento, l'Unione Europea si impegna a promuovere direttamente gli investimenti nel settore che ritiene in linea con gli obiettivi da raggiungere sia a livello politico, sia quelli relativi all'energia rinnovabile, all'efficienza energetica e all'accesso all'energia nelle aree rurali. Anche in questo caso, tra i possibili approcci proposti dal MIP, si nota una combinazione tra gli APS europei e i prestiti da istituzioni finanziarie internazionali, specialmente l'EIB, con un supporto particolare per le Public-Private Partnership.¹⁵⁷ Questo è visibile concretamente nel progetto presentato nel caso studio, trattandosi di un investimento portato avanti proprio dalla EIB e che permette di presentare uno dei possibili futuri approcci europei alla cooperazione allo sviluppo in Vietnam.

Nei confronti del secondo settore indicato, relativo alla *governance* e lo stato di diritto, gli obiettivi generali dell'Unione Europea indicati dal MIP sono la promozione della democrazia, il rafforzamento della *governance* e dello stato di diritto e l'abilitazione dell'ambiente commerciale. Il programma indica la creazione di istituzioni responsabili e trasparenti, che siano responsive ai diritti dei cittadini,

¹⁵⁶ Servizio Europeo per l'Azione Esterna, *op. cit.*, pp.4-5.

¹⁵⁷ *Ibidem*, p.7.

e che promuovano l'accesso alla giustizia, la partecipazione e un ambiente di mercato favorevole come metodologia principale per raggiungere questi obiettivi.¹⁵⁸

Per il MIP 2014-2020, l'UE ha incrementato la sua allocazione da 304 milioni di euro (nel 2007-2013) a 400 milioni. Di questi, l'86,5% (346 milioni) saranno destinati al settore dell'energia sostenibile, mentre il 12,5% (50 milioni) andrà al settore della *governance* e dello stato di diritto. Il restante 1% (4 milioni) viene infine destinato alle eventuali misure di supporto.¹⁵⁹

Caso Studio: la Hanoi Metro Line 3

L'Hanoi Metro Rail System Project (Line 3: Nhon-Hanoi Station Section) è un progetto di costruzione di infrastrutture di trasporto ferroviario i cui lavori sono iniziati nel settembre del 2010 e la cui conclusione dovrebbe avvenire nei primi mesi del 2023.

Obiettivi

La creazione di una linea ferroviaria metropolitana all'interno della città punta a facilitare una riduzione delle emissioni inquinanti relative al trasporto privato e del consumo di carburante fossile. Il progetto punta a incrementare la mobilità interna della città fornendo un servizio ferroviario affidabile, rapido e rispettoso dell'ambiente, alleviando la congestione del traffico cittadino e fornendo un'alternativa più verde alla mobilità privata.¹⁶⁰ Inoltre, investimenti nel settore dei trasporti possono promuovere la crescita economica generale, e aiutano a proteggere l'ambiente tramite un percorso di crescita a basso tenore di carbonio e che riduca le emissioni di gas serra prodotte. Un sistema di trasporto pubblico urbano viene dunque ritenuta la soluzione più appropriata per le zone interne più densamente popolate.¹⁶¹ Il progetto rientra inoltre nel Vietnam's Master Plan for Railway

¹⁵⁸ Servizio Europeo per l'Azione Esterna, *op. cit.*, p.10.

¹⁵⁹ *Ibidem*, p.6.

¹⁶⁰ EIB, *Vietnam: EIB Supports its First Metro Line Project in Asia*, 4 Ottobre 2010, <https://www.eib.org/en/press/all/2010-161-vietnam-eib-supports-its-first-metro-line-project-in-asia>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

¹⁶¹ ADB, *Viet Nam: Ha Noi Metro Rail System Project (Line 3: Nhon-Ha Noi Station Section)*, <https://www.adb.org/projects/40080-013/main#project-pds>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

Construction del 2002, che mira a modernizzare i trasporti ferroviari della città, aumentarne la velocità e innalzare la percentuale dei trasporti ferroviari rispetto ai trasporti in generale.¹⁶² Infine, il progetto va incontro agli obiettivi dell'Unione Europea, in quanto la EIB è in grado di supportare la presenza dell'Unione nella regione e di contribuire allo sforzo nei confronti del cambiamento climatico.¹⁶³

Località

Hanoi è la capitale e la seconda città più grande del Vietnam. La popolazione che risiede nell'area urbana principale è di circa 7,5 milioni nel 2015, e le previsioni fanno presupporre un aumento fino a più di 8 milioni di abitanti per il 2025. All'interno della città, il sistema di trasporto principale risiede ancora nelle auto e nelle motociclette dei privati cittadini, che rappresentano circa il 90% delle modalità di trasporto. Le infrastrutture stradali inadeguate risultano spesso in gravi congestioni durante le ore di punta, e la situazione è destinata a peggiorare quando il salario medio aumenterà e i guidatori di motociclette decideranno di acquistare un'auto per gli spostamenti. All'interno della città, le aree interne offrono pochi spazi per l'espansione della rete stradale, che procede lentamente. Hanoi e la sua popolazione si trovano ad uno stadio iniziale della motorizzazione privata, e sono dunque necessari investimenti in infrastrutture per il trasporto pubblico in modo da ridurre la congestione urbana.¹⁶⁴

¹⁶² JICA, *Ex-ante Evaluation Hanoi City Urban Railway Construction Project*, 2009.

¹⁶³ EIB, *op. cit.*

¹⁶⁴ ADB, *op. cit.*

Progetto



Percorso della Hanoi Metro Line 3¹⁶⁵

Il 4 ottobre 2010 l'EIB ha fornito il suo primo prestito, pari a 73 milioni di euro, per finanziare la costruzione della linea 3. Il 31 luglio 2017 ha annunciato altri 68 milioni, e in totale ha portato il proprio finanziamento a 143 milioni di euro. Il prestito presenta un tasso di interesse vicino allo 0%, e aiuterà nei progetti di costruzione della linea e nell'acquisto di nuovi treni. Si tratta del primo progetto di una linea metropolitana finanziata dalla EIB nel continente asiatico.¹⁶⁶ Altri finanziatori sono la ADB e la Agence Francaise de Development (AFD). Il progetto stabilirà un sistema di trasporto pubblico sostenibile in 6 distretti della città di Hanoi tramite la costruzione di una linea a doppio binario lunga 12,5km, a partire da Nhon fino a raggiungere la stazione ferroviaria di Hanoi. La linea 3 è una delle quattro linee prioritarie per il sistema di trasporto urbano previsto dal Hanoi Urban Transport Master Plan (HUMTP).¹⁶⁷ La linea sarà composta da un tratto elevato di 9,6km e di un tratto sotterraneo di 2,9km. Attraverserà un totale di 15 diverse stazioni, delle quali 11 saranno elevate e 4 saranno sotterranee. Durante una visita al sito di costruzione della linea, John Taylor, vicepresidente della EIB e Responsabile per l'Asia, ha dichiarato:

¹⁶⁵ TPF Gentinsa-Eurostudios, *VIE: Ha Noi Metro Rail System Project (Line 3: Nhon-Ha Noi Station Section*, Novembre 2018, disponibile: https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/40080/40080-013-smr-en_2.pdf.

¹⁶⁶ EIB, *Hanoi Metro Line*, <https://www.eib.org/en/projects/loans/all/20090317>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

¹⁶⁷ ADB, *op. cit.*

“Daily travel for hundreds of thousands people will be transformed by expanding urban transport in the Vietnamese capital by construction of this new line of the Hanoi Metro. The EUR 143 million financing agreed with the European Investment Bank, the Bank of the European Union, demonstrates both Europe’s commitment to support world class climate related investment across Asia and its strong engagement in Vietnam. The loan for the Hanoi Metro will contribute greatly to a project that will reduce traffic congestion and pollution in a city that has grown significantly in recent years.”¹⁶⁸



Piloni in costruzione della Metro Line 3 in Hanoi¹⁶⁹

La conclusione del progetto era prevista per la fine del 2022, ma nel 2018 l’Hanoi Metropolitan Railway Management Board (MRB) ha dichiarato che i progressi lenti, particolarmente nei confronti del segmento sotterraneo del progetto, hanno fatto slittare la conclusione ai primi mesi del 2023. Non si tratta del primo ritardo che subisce, in quanto la conclusione era inizialmente prevista per l’inizio del 2017. Nel 2018, tuttavia, era stato completato solo il 43% del lavoro. Il costo originale, che doveva essere di 1,2 miliardi di dollari, è salito fino a 1,6 miliardi a causa dei ritardi.¹⁷⁰

¹⁶⁸ EEAS, *European Investment Bank Provides EUR 143 mil Support for Hanoi Metro Line 3*, 10 Gennaio 2018, https://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/38089/european-investment-bank-provides-eur-143-mil-support-hanoi-metro-line-3_en. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

¹⁶⁹ DO, Ba, *Sluggish Hanoi Metro Defers Line 3 Launch to 2023*, in “VN Express”, 7 Giugno 2018, <https://e.vnexpress.net/news/news/sluggish-hanoi-metro-defers-line-3-launch-to-2023-3760055.html>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

¹⁷⁰ DO, Ba, *op. cit.*

Il progetto mette in mostra un possibile approccio europeo che potrebbe diventare sempre più comune nel futuro. Il supporto per i finanziamenti proveniente dalla EIB e da altre istituzioni sotto forma di un partenariato pubblico-privato era già stato indicato nel MIP per il Vietnam pubblicato nel 2014, e nel nuovo decennio potrebbe diventare una delle modalità principali di cooperazione allo sviluppo. Nonostante non sia ancora completato, il progetto rappresenta bene il nuovo focus della Commissione nei confronti della connettività in Asia, e porta avanti l'impegno dichiarato verso uno sviluppo più sostenibile e più rispettoso dell'ambiente, in particolare nell'ambito dell'inquinamento e del cambiamento climatico. Sponsorizzare questo tipo di progetti aumenta la presenza dell'Unione Europea in Vietnam e nel Sudest Asiatico, e permette di identificarsi come un partner competente nel trasferimento di tecnologia e *know-how*, soprattutto nell'ambito di progetti rispettosi della sostenibilità ambientale. Vista la conclusione dell'EVFTA e del relativo IPA, questo tipo di investimenti da parte dell'Unione Europea potrebbero aumentare, come auspicato anche dal Primo Ministro vietnamita Trinh Dinh Dung durante un incontro con i rappresentanti EIB. Il Primo Ministro ha infatti proposto alla banca di continuare a supportare il Vietnam nello sviluppo di infrastrutture, specialmente relative al traffico e all'energia, e nella risposta al cambiamento climatico e all'innalzamento del livello del mare.¹⁷¹

Conclusione

Come abbiamo potuto vedere, la cooperazione allo sviluppo europea ha mostrato delle caratteristiche che enfatizzano la sostenibilità, sia ambientale che economica, e l'inclusività dei propri progetti. In un primo momento, i suoi sforzi si sono concentrati sul miglioramento delle capacità commerciali del Vietnam, aiutandolo nella sua transizione economica e nel suo accesso al WTO. In seguito, l'attenzione si è spostata sulle capacità di negoziazione di un trattato economico e sull'adeguamento delle proprie norme doganali, portando infine alla conclusione di un Accordo di Partenariato

¹⁷¹ HOANG, Tu, *EIB Okays New Loan for Metro Line Project in Hanoi*, in "The Saigon Times", 11 Gennaio 2018, <https://english.thesaigontimes.vn/57966/eib-okays-new-loan-for-metro-line-project-in-hanoi.html>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

Economico e di un Accordo di Protezione degli Investimenti. D'altra parte, il MIP 2014-2020 ha indicato come l'area di focus principale di questi ultimi anni sia stata l'energia sostenibile. La cooperazione allo sviluppo europea in Vietnam è quindi ad un punto di svolta, e con i nuovi accordi una delle possibili evoluzioni potrebbe essere rappresentata dal caso studio scelto, che mostra come l'Unione Europea possa presentarsi come una fonte di investimenti infrastrutturali con una particolare attenzione alla sostenibilità e all'ambiente. Ora che abbiamo presentato le politiche attuali di entrambi gli attori, nel prossimo capitolo queste ultime verranno messe a confronto per identificare eventuali differenze e similitudini. Tramite questo confronto, sarà possibile rispondere alla domanda di ricerca, interpretando come possano evolversi nel futuro per raggiungere un nuovo grado di collaborazione, e come una tale partnership potrebbe svolgersi a livello del Vietnam e del Sudest Asiatico in generale.

CAPITOLO 5

COMPARAZIONE TRA I DUE APPROCCI E CONSIDERAZIONI

Introduzione

Nei precedenti capitoli abbiamo presentato le politiche di cooperazione allo sviluppo di entrambi gli attori, sia nell'ambito generale che in relazione al Vietnam. Grazie ai dati presentati e alle politiche specifiche analizzate è ora possibile, in questo capitolo, articolare un confronto tra le metodologie dei due attori e una diretta interpretazione di come la collaborazione tra questi due modelli potrebbe evolversi in futuro. Il capitolo presenterà quindi inizialmente una comparazione delle politiche di cooperazione allo sviluppo di Unione Europea e Giappone, per passare poi a una duplice interpretazione dell'autore su come e in quali ambiti potrebbe svilupparsi maggiormente la cooperazione tra i due attori, tenendo in considerazione le due teorie delle relazioni internazionali presentate in precedenza. Come potrebbe evolversi la collaborazione di Unione Europea e Giappone nell'ambito della cooperazione allo sviluppo in Vietnam e nel Sudest Asiatico? Quali settori saranno maggiormente considerati dai due partner? Che effetto avrà su altri attori internazionali un intensificarsi di tale collaborazione? Tramite le analisi svolte in precedenza, il capitolo cerca di fornire delle possibili risposte a queste domande.

Approccio generale

Sin dall'inizio della sua politica di assistenza, l'Unione Europea ha preferito principalmente un approccio che racchiudesse al suo interno tutti i diversi aspetti della politica di sviluppo, utilizzando sia strumenti economici, che di sicurezza, che culturali nel fornire aiuto agli stati fragili riceventi. Questa tipologia di approccio è comunemente conosciuta come un "approccio comprensivo". Ci sono stati indicatori che mostrano come negli ultimi anni l'Unione Europea stia gradualmente diventando più attiva nell'implementare questo approccio comprensivo, combinando le sue politiche sicurezza

con quelle di sviluppo: i due aspetti si completano infatti a vicenda, in quanto gli aiuti possono essere utilizzati per finanziare operazioni di natura militare, mentre lo sviluppo a lungo termine e gli aiuti umanitari permettono spesso di mettere in sicurezza una certa area.¹⁷² Anche se non utilizza lo stesso termine, il governo giapponese sta sfruttando un concetto molto simile. Con il Development Cooperation Charter del 2015, in combinazione con la nuova NSS, il Giappone persegue infatti un approccio basato sulla *human security*, che similmente a quello perseguito dall'Unione Europea punta a una politica di sviluppo che prenda in considerazione tutti gli aspetti dello sviluppo in maniera comprensiva.¹⁷³ Tramite questo concetto, il governo giapponese ha implementato sempre più una dimensione strategica nei suoi APS, come si è visto dal loro utilizzo nei confronti della disputa del Mar Cinese Orientale. L'assistenza finanziaria di 500 milioni di yen al Vietnam sotto forma di vascelli di pattuglia e i finanziamenti per la costruzione di infrastrutture portuali rappresentano perfettamente la volontà di implementare la dimensione della sicurezza nella politica di assistenza giapponese, avvicinandosi al concetto di "approccio comprensivo" utilizzato dall'Unione Europea.

Entrambi gli attori enfatizzano fortemente le influenze benefiche a lungo termine del commercio e dell'economia, come è visibile nel caso delle politiche dirette al Vietnam. L'Unione Europea ha frequentemente enfatizzato l'influenza benefica a lungo termine del commercio, risultando così in un focus intensivo sulla cooperazione economica, sulla promozione del commercio liberalizzato e sulla costruzione di un'economia di mercato funzionante. Questo è specialmente vero nel caso dell'assistenza europea per il Vietnam, dove ha impiegato massicce quantità di AFT, canalizzati attraverso le quattro fasi del progetto MUTRAP, per aumentare le capacità commerciali e negoziali del governo vietnamita, portando ad un miglioramento generale dell'ambiente di mercato e degli investimenti. Non è raro però che i benefici economici di più breve termine finiscano per sovrastare gli obiettivi più nobili proposti. Le percezioni riservate ai due attori differiscono però a livello globale.

¹⁷² GAENS, Bart, *Comparing Japan and the European Union: The Development Cooperation Policies of Two Civilian Powers*, in ASPLUND, André, SÖDERBERG, Marie, *Japanese Development Cooperation: The Making of an Aid Architecture pivoting to Asia*, Routledge, 2016, pp.152-153.

¹⁷³ SÖDERBERG, *op. cit.*, p.195.

L'immagine dell'Unione Europea rimane complessa, nonostante l'enfasi sulla benevolenza e sui valori universali che essa stessa pone nelle sue politiche. L'immagine autopromossa di partner di sviluppo mosso da ideali e valori universali è sì nobile, ma è altresì necessario notare come l'Unione Europea, similmente al governo giapponese, sia pronta a difendere i propri interessi anche in questo ambito. Un esempio di questa forte volontà si può ritrovare nella Comunicazione della Commissione Europea del 2010 denominata *Trade, Growth and World Affairs*:

“The EU will remain an open economy but we will not be naïve. In particular, the Commission will remain vigilant in defence of European interests and European jobs. It will fight unfair trading practices with all appropriate means”.¹⁷⁴

A causa della priorità data a progetti di infrastrutture economiche e al focus sulle nazioni a medio reddito, oltre che alla poca enfasi su donazioni e aiuti sociali nelle sue politiche di assistenza, il Giappone sembra rimanere indietro qualitativamente nel suo modello tradizionale di aiuti.

Prendendo in considerazione l'elemento della condizionalità legata agli APS, l'Unione Europea ha basato le sue politiche su sanzioni restrittive per far valere il suo potere normativo. Al contrario, il Giappone ha preferito basarsi sull'impiego degli aiuti come un istigatore positivo per il cambiamento, arrivando così naturalmente alla democrazia e al rispetto dei diritti umani nella nazione ricevente.¹⁷⁵

Il caso del Vietnam mostra però le limitazioni di questo tipo di approccio europeo. Infatti, per mantenere l'influenza e la relazione di aiuti con la nazione l'Unione Europea ha preferito optare per un rapporto basato sul dialogo e la cooperazione, utilizzando la crescita commerciale come veicolo per lo sviluppo generale del paese, con un'idea che sembra rispecchiare il modello giapponese.

¹⁷⁴ Commissione Europea, *Trade, Growth and World Affairs*, 2011, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bd154c9c-96b8-4463-9501-44478c014af7>.

¹⁷⁵ GAENS, VOGT, *op. cit.*, p.164.

Focus geografico

Per quanto riguarda la distribuzione geografica dei propri APS, rimane una certa differenza tra le due potenze, dovuta principalmente alla comune idea di voler focalizzare la propria politica di sviluppo nelle nazioni più geograficamente vicine. Come si è osservato, l'assistenza allo sviluppo giapponese è stata indirizzata principalmente al continente asiatico, che nel 2015 ha richiamato il 69% degli APS totali giapponesi. Allo stesso mondo, l'Unione Europea nello stesso anno ha riservato il 30% dei suoi aiuti all'Europa Orientale, mentre il 27% è andato alla regione dell'Africa Subsahariana.

Si può tuttavia notare una certa convergenza da parte dell'Unione Europea per quanto riguarda il focus geografico. Il continente asiatico sta infatti guadagnando sempre più importanza per le politiche di assistenza allo sviluppo. Se nel 2010 la regione ha ottenuto il 13% degli APS europei totali, la percentuale è quasi raddoppiata nel 2018, raggiungendo il 20,3% del totale.¹⁷⁶ Anche se il focus maggiore rimane riservato alle immediate vicinanze (Europa e Africa), complice anche la crisi migratoria, non si può fare a meno di notare una graduale convergenza nelle regioni di distribuzione nelle politiche di Unione Europea e Giappone. A riprova del fatto vengono prodotti strategie ufficiali che mirano direttamente ad aumentare l'influenza europea in Asia, come abbiamo visto dalla Global Strategy del 2016 e dalla European Connectivity Strategy for Asia del 2018.

In entrambi i casi, i due attori indirizzano maggiormente i loro aiuti verso nazioni a medio reddito. Nel caso del Giappone, il governo ha riservato il 44,8% dei suoi aiuti bilaterali a nazioni a basso-medio reddito, mentre le nazioni a basso reddito hanno ricevuto il 19,2% del totale. Per quanto riguarda l'Unione Europea, ha indirizzato il 37,2% dei suoi aiuti verso nazioni a alto-medio reddito, riservando alle nazioni a basso reddito il 22,4%. Nonostante il dato europeo sia influenzato dalla quantità di aiuti riservata alle nazioni europee limitrofe, è possibile notare un certo calo rispetto al 2010, quando la porzione riservata alle nazioni a basso reddito era del 35%. Entrambi gli attori

¹⁷⁶ Dati OECD

risultano dunque a un livello inferiore rispetto alla media DAC del 24,3% per gli aiuti indirizzati a nazioni a basso reddito.¹⁷⁷

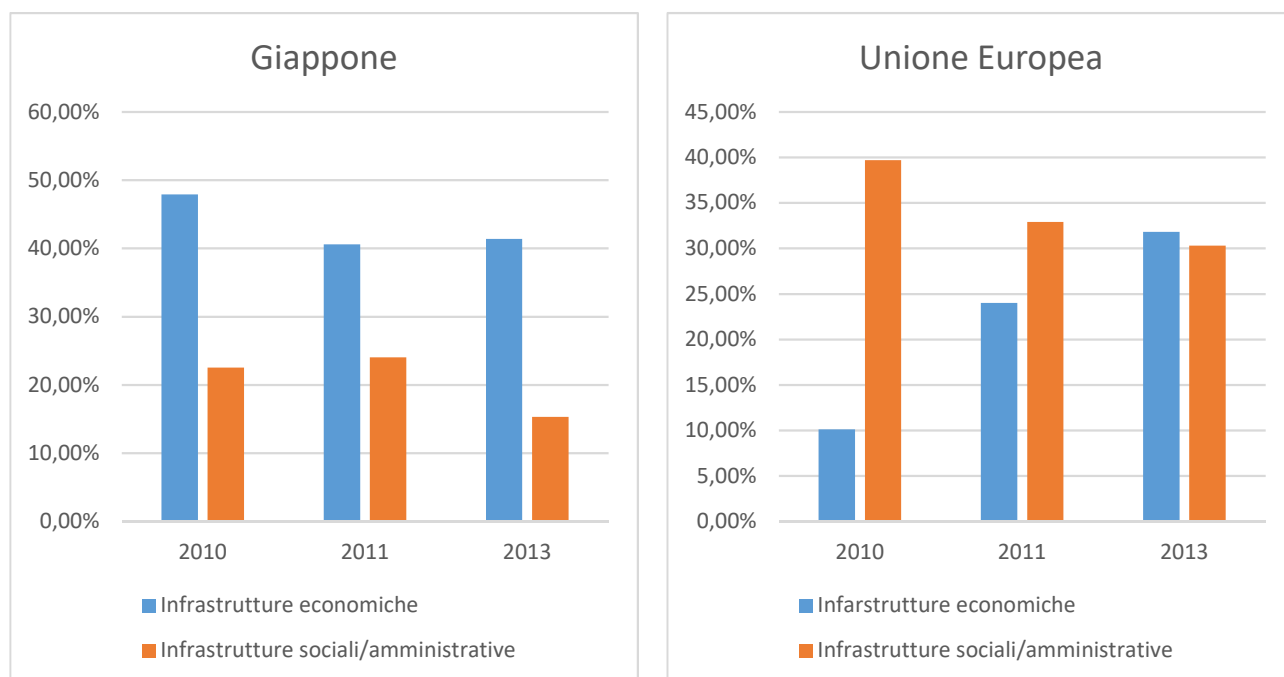
Focus settoriale

Nel corso degli anni, come abbiamo visto, la politica di assistenza allo sviluppo giapponese si è focalizzata principalmente sul settore economico, con una predilezione particolare per grandi progetti infrastrutturali riguardanti il campo dei trasporti, della comunicazione e dell'energia. Tutto questo per stimolare una crescita interna della nazione ricevente, aiutandola così ad "aiutare sé stessa". Il caso studio del porto internazionale di Lach Huyen rappresenta bene questa metodologia, in quanto la struttura finanziata aiuterà il Vietnam nella sua crescita economica seguendo la propria politica interna. Al contrario, l'Unione Europea ha invece mostrato una tendenza quasi opposta, preferendo destinare i propri fondi verso infrastrutture sociale e amministrative. Il focus su questi settori è riscontrabile sia nelle istituzioni europee che negli stati membri. Tuttavia, negli ultimi anni, sembra farsi più presente nella politica di sviluppo europea una maggiore concentrazione di fondi diretti alla creazione di infrastrutture economiche, mostrando una certa affinità con il modello proposto dal governo giapponese.¹⁷⁸

¹⁷⁷ SÖDERBERG, *op. cit.*, p.196.

¹⁷⁸ *Ibidem.*

Percentuale di progetti infrastrutturali degli APS totali bilaterali:¹⁷⁹



Destinazione degli APS in percentuale (2015):¹⁸⁰

	Giappone	Istituzioni UE
Infrastrutture economiche	51	28
Altre infrastrutture sociali	11	20
Produzione	8	9
Multisettores	9	16
Programmi di assistenza	4	6
Riparazione di debiti	0	0
Aiuto umanitario	6	10
Non specificato	4	4

¹⁷⁹ GAENS, *op. cit.*, p.148.

¹⁸⁰ SÖDERBERG, *op. cit.*, p.196.

Controllando i settori verso cui l'Unione Europea ha diretto i propri APS per il Vietnam se ne può già vedere un esempio. Su un totale di 3,14 miliardi di euro concessi tra il 2012 e il 2018, i tre settori che hanno ricevuto più fondi sono stati l'educazione (346 milioni di euro, 11,5%), la trasmissione e distribuzione di energia elettrica (354 milioni di euro, 11,2%) e il trasporto ferroviario (339 milioni di euro, 10,7%).¹⁸¹ Proprio di quest'ultimo settore fa parte il caso studio analizzato, che rappresenta bene come i finanziamenti per progetti infrastrutturali in Asia stiano diventando più presenti nell'agenda europea. Inoltre, già nel MIP 2014-2020, veniva indicato un modello di assistenza che presentasse un forte presenza del settore privato nello sviluppo di infrastrutture:

“Support infrastructure development: [...] Amongst the possible approaches to support directly investment, the MIP will envisage, where possible, the blending of EU ODA with loans from international financial institutions, notably the European Investment Bank, through available instruments such as the Asia Investment Facility. It will also support Public-Private Partnerships. The possibilities for blending financing instruments will be crucial in defining the scope of the activities, [...]”¹⁸²

Si sta anche facendo più forte una tendenza recente che ricalca la linea di pensiero tradizionale giapponese, basata fortemente sul concetto di auto-aiuto. Infatti, anche per le istituzioni europee le nazioni che ricevono assistenza allo sviluppo dovrebbero essere più responsabili degli aiuti concessi, utilizzandoli insieme alle loro comunità per l'ottenimento di uno sviluppo sostenibile proprio.¹⁸³ Per l'Unione Europea, lo sviluppo del settore privato viene sempre più identificato come un elemento chiave per creare una crescita inclusiva e sostenibile, arrivando così all'obiettivo ultimo di alleviamento della povertà mondiale. Tra le possibili cause di questo graduale cambio di tendenza nelle politiche dell'Unione Europea non è da escludere la crisi finanziaria ed economica che ha colpito l'economia a livello globale ma anche e soprattutto europeo. Questo ha portato ad un'inevitabile diminuzione dei fondi da poter destinare alle politiche di assistenza. Non solo, ma anche la situazione geopolitica mondiale e il relativo status dell'Unione hanno influito. Si è infatti reso necessario

¹⁸¹ Commissione Europea, *Europe Aid Explorer*, <https://euaidexplorer.ec.europa.eu>.

¹⁸² Servizio Europeo per l'Azione Esterna, *op. cit.*, p.7.

¹⁸³ GAENS, *op. cit.*, p.153.

integrare la politica di assistenza allo sviluppo in un sistema di politica estera più comprensivo. L'obiettivo a cui la Commissione Europea sembra mirare è una connessione tra diplomazia, sicurezza commercio e sviluppo, in una combinazione che sembra ricordare molto l'unione delle tre D (Development, Diplomacy, Defence) di stampo giapponese di cui abbiamo discusso in precedenza.¹⁸⁴

La Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure

Il 27 settembre 2019, durante l'Europe Connectivity Forum, l'Unione Europea e il Giappone hanno rafforzato ulteriormente la loro cooperazione annunciando la Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure. Questa nuova collaborazione mira a fornire un modello sostenibile per lo sviluppo di infrastrutture. Non si può fare a meno di pensare che si tratti di una mossa in reazione alla BRI a guida cinese, nel tentativo di recuperare il terreno perso nei confronti del gigante asiatico. Non è un caso che la questione della connettività sia diventata un focus primario per molte superpotenze mondiali. Prendendo in considerazione solo il bisogno di connettività materiale in Asia, ci si aspetta che, per il 2030, il continente asiatico avrà bisogno di finanziamenti pari a 26.000 miliardi di dollari per sopperire alla richiesta di progetti per la connettività.¹⁸⁵ Proprio per questo motivo negli ultimi anni sono state prodotte una moltitudine di iniziative per rispondere efficacemente a questo bisogno. Alcuni esempi sono la FOIP, la Partnership for Quality Infrastructure (entrambe a guida giapponese), il Master Plan on ASEAN Connectivity 2025, la Connectivity Strategy europea, l'Asia-Africa Growth Corridor (AAGC) promosso da India e Giappone e, infine, questa nuova Partnership for Connectivity prodotta in cooperazione dall'Unione Europea e dal Giappone. Questa Partnership può essere vista come un chiaro risultato della graduale convergenza del focus delle politiche di assistenza discussa precedentemente.

¹⁸⁴ GAENS, *op. cit.*, p.154.

¹⁸⁵ ESTEBAN, Mario, ARMANINI, Ugo, *The EU-Japan Connectivity Partnership: a Sustainable Initiative Awaiting Materialisation*, in "Real Instituto Elcano", 4 Febbraio 2020, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/europe/ari12-2020-esteban-armanini-eu-japan-connectivity-partnership-sustainable-initiative-awaiting-materialisation. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

Come già detto, questa Partnership sembra porre una sfida direttamente alla BRI, volendo proporre una versione più sostenibile e trasparente, per ristabilire l'influenza dei due attori in quelle zone dove è venuta a mancare a causa di una forte presenza cinese. Inoltre, la Partnership potrebbe anche servire al raggiungimento degli SDG, obiettivo sempre fortemente presente nelle politiche di assistenza allo sviluppo europee. In particolare, potrebbe portare avanti l'Obiettivo 8: lavoro dignitoso e crescita economica (Promuovere una crescita economica inclusiva, sostenuta e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti), e l'Obiettivo 9: industria, innovazione e infrastruttura (Costruire infrastrutture resilienti, promuovere un'industrializzazione inclusiva e sostenibile e favorire l'innovazione).¹⁸⁶

La cooperazione economica potrà anche beneficiare di un memorandum d'intesa firmato tra la EIB e la Japan Bank for International Cooperation (JBIC), la Nippon Export and Investment Insurance (NEXI) e la JICA, con l'obiettivo di aumentare i prestiti per nuovi progetti infrastrutturali non solo per il continente asiatico, ma anche in Africa e in Medio Oriente. Resta ancora da vedere quale sarà l'attuale coinvolgimento economico dei due attori nel progetto. È però certo che l'impegno dell'Unione Europea sia destinato ad aumentare, visti anche i 60 miliardi di euro promessi nel suo EU-Asia Connectivity Plan.¹⁸⁷

¹⁸⁶ ONU, *Sustainable Development Goals*, 2015, <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>.

¹⁸⁷ ESTEBAN, ARMANINI, *op. cit.*

Considerazioni

Tramite il confronto tra le due politiche e una nuova prospettiva di collaborazione data dalla nuova Partnership, possiamo adesso cercare di rispondere alle domande che ci siamo posti all'inizio del lavoro. Tuttavia, così come non esiste una singola visione nella teoria delle relazioni internazionali, allo stesso modo non può esistere una risposta univoca e certa alle domande che ci siamo posti. Per questo motivo, ci tornano in soccorso le due diverse teorie principali presentate nel primo capitolo, che verranno utilizzate per fornire due differenti visioni. La cooperazione tra Unione Europea e Giappone farà finalmente quel passo avanti che molti si aspettano? E che tipo di partnership uscirà da questa collaborazione? I dati e le politiche analizzati finora, così come i casi studio analizzati, ci forniscono dei possibili indizi che possono aiutarci a considerare, sia in un'ottica liberalista che realista, come le politiche di cooperazione allo sviluppo di Unione Europea e Giappone si comporteranno nei prossimi anni.

Una visione liberalista

Utilizzando un'interpretazione liberalista, la futura collaborazione tra Unione Europea e Giappone assume una visione ottimista. L'intensificarsi delle relazioni tra i due attori è stato riconosciuto da diversi studiosi, e i diversi lavori che ne analizzano i cambiamenti e le opportunità nei diversi ambiti che sono fioriti negli ultimi anni fanno davvero presupporre di essere di fronte a un miglioramento concreto delle relazioni tra due attori, spesso definiti simili nel loro essere delle potenze civili. La Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure che abbiamo appena analizzato sembra essere il primo passo verso una migliore sinergia delle politiche di assistenza dei due attori, che potrebbero fornire una seria alternativa alla cooperazione cinese nel Sudest Asiatico e in Asia Centrale, provvedendo a fissare all'interno del sistema internazionale degli standard per la cooperazione internazionale che uniscano le esperienze di entrambi i partner per salvaguardare sia i valori normativi che le nazioni riceventi. Una cooperazione tra Giappone e Unione Europea

metterebbe al centro probabilmente i valori di sostenibilità, inclusività e protezione ambientale. In Vietnam, entrambe le potenze hanno mostrato di volersi concentrare su questi fattori.

L'Unione Europea, tramite il Multiannual Indicative Programme 2014-2020 per il Vietnam ha identificato nell'energia sostenibile il settore su cui concentrarsi maggiormente durante i sette anni di durata del progetto, in modo da andare incontro alla crescita e urbanizzazione della nazione con soluzioni in grado di circoscrivere l'impatto ambientale di tale crescita. Anche uno dei principali investimenti asiatici della EIB, la banca europea, si concentra sugli aspetti di creazione di una società a basso consumo di carbone e di limitata emissione di gas serra. Un Vietnam ed un Mekong più verde è anche quello a cui sembra aspirare la politica di cooperazione giapponese, che nelle ultime tre edizioni della sua Tōkyō Strategy for Mekong-Japan Cooperation ha sempre inserito la considerazione ambientale all'interno dei propri pilastri. Sembra anzi che la questione sia aumentata di importanza: nell'edizione del 2012 la sostenibilità ambientale era inserita insieme alla sicurezza umana, mentre nelle edizioni del 2015 e del 2018 (la più recente) ci si auspica la realizzazione di un "Green Mekong".

Un'altra possibile area di cooperazione potrebbe essere l'impegno per la realizzazione degli SDG per il 2030 proposti dall'ONU. L'impegno verso questa istituzione internazionale potrebbe accomunare le politiche di entrambi i partner, in quanto questa nuova versione dei Development Goals tiene molto più in considerazione l'importanza del settore privato per l'obiettivo a lungo termine della riduzione della povertà e della sostenibilità sociale e ambientale. Il settore privato viene infatti toccato da tutti e 17 i Goals proposti, con una particolare attenzione per i Goals 8, 9 e 12. Quest'ultimi infatti hanno direttamente a che fare con la crescita economica, l'occupazione, l'industrializzazione, l'innovazione e i comportamenti di produzione e consumo. Un impegno nei confronti del settore privato si stima possa dare un aiuto significativo nel raggiungimento di 70 dei 169 obiettivi proposti dagli SDG.¹⁸⁸ Il

¹⁸⁸ GRONOW, Tito, "Private Sector Development: Strengthening the Role of the Private Sector in the European Development Policy", *FIIA Briefing Paper*, No.190 (Gennaio 2016), p.5.

focus verso la realizzazione degli SDG è centrale nella politica europea, e viene ribadito fin dal Consensus on Development pubblicato nel 2017. Nelle sue politiche di cooperazione allo sviluppo precedenti dirette verso il Vietnam l'Unione Europea si è impegnata a supportare il paese nella realizzazione della versione precedente degli SDG, i Millennium Development Goals. Anche nelle politiche del Giappone dirette alla regione appare una tendenza simile verso un impegno nella realizzazione degli obiettivi, come dimostrato dall'“Iniziativa SDG Giappone Mekong 2030” annunciata a novembre 2019 durante l'ultima edizione del Japan-Mekong Summit. Uno sforzo condiviso verso gli obiettivi per lo sviluppo proposti dall'ONU avrà sicuramente spazio nel futuro della collaborazione dei due attori, che potrebbero aiutare diverse nazioni in via di sviluppo nei loro sforzi di adeguamento.

Si può quasi sicuramente affermare che la connettività nella regione eurasiatica sarà al centro di entrambe le politiche. Il Giappone ha concentrato i suoi sforzi su questo nuovo focus delle politiche di cooperazione internazionali da tempo, sottolineando la necessità di fornire alla regione delle infrastrutture che possano disporre una connettività sia materiale che immateriale, mettendo l'accento su infrastrutture “di qualità” per differenziarsi dal modello cinese, che sembra attualmente essere il principale competitore del governo giapponese nel campo della fornitura di infrastrutture.¹⁸⁹ L'Unione Europea, al contrario, ha tardato a fornire una propria versione del tema della connettività, rompendo gli indugi solo nel 2016 con la Global Strategy e nel 2018 con la European Connectivity Strategy for Asia. Nonostante l'approccio nei confronti della connettività da parte dell'Unione sia decisamente agli inizi, la collaborazione con l'esperienza giapponese potrebbe aiutare ad imporsi fin da subito come una solida alternativa per le nazioni riceventi di aiuti, a cui potrebbe proporre una sua connettività particolarmente attenta alla sostenibilità ambientale e al rispetto delle norme internazionali, mantenendo una connotazione “di qualità”.

¹⁸⁹ OWA, Masumi, *The Changing Global Aid Architecture: An Opportunity for Japan to Play a Proactive Global Role?*, in ASPLUND, André, SÖDERBERG, Marie, *Japanese Development Cooperation: The Making of an Aid Architecture pivoting to Asia*, Routledge, 2016, p.132.

Inoltre, un intensificarsi della collaborazione tra Unione Europea e Giappone potrebbe avere un forte impatto anche sulle norme generali del DAC e del più importante fra i donatori asiatici emergenti, ovvero la Cina. Sia il Giappone che l'Unione Europea (e la maggior parte dei suoi membri) sono membri del DAC, e hanno perciò un'influenza significativa sulle norme e gli approcci dell'associazione. Il Giappone, inoltre, rappresenta un caso particolare in quanto sia donatore asiatico che membro DAC, e ha sia giocato un ruolo nell'influenzare le norme generali del DAC, sia un'influenza inversa è stata visibile anche nelle politiche giapponesi. Inoltre, in quanto principale donatore attivo in Asia, i nuovi donatori emergenti hanno modellato le proprie politiche di cooperazione basandosi anche sull'esperienza giapponese, soprattutto sul concetto di una politica che unisca donazioni, prestiti, investimenti e altri flussi ufficiali e sull'importanza della crescita economica per la riduzione della povertà.¹⁹⁰ Tuttavia, le politiche giapponesi sono cambiate, e si sono dimostrate più attente alle norme internazionali e al problema degli aiuti legati, che rimangono ancora comuni nel caso degli APS forniti dai donatori emergenti. Come indicato in precedenza, le nuove direttive dell'Unione Europea per la sua politica di assistenza mostrano una maggiore convergenza con il modello proposto dal governo giapponese, mirando a una combinazione bilanciata di donazioni, prestiti agevolati e investimenti di capitale. Questa tendenza a “mischiare” diverse fonti nella politica di assistenza è inoltre riscontrabile anche da parte degli altri membri del DAC, che stanno modificando le proprie politiche in modo da permettere più facilmente l'implementazione di finanziamenti provenienti sia dal settore privato che da altri paesi non-membri del DAC.¹⁹¹ L'effetto dell'influenza giapponese sulle norme DAC è visibile probabilmente nei cambiamenti annunciati dal Busan High Level Forum del 2011, dove è stata espansa la collaborazione con i donatori emergenti nel tentativo di rimanere rilevante nell'ambito della cooperazione a livello globale. Una cooperazione più intensa tra Unione Europea e Giappone potrebbe portare alla creazione di un nuovo paradigma

¹⁹⁰ SÖDERBERG, Marie, *Challenges or Complements for the West: Is There an “Asian” Model of Aid Emerging?*, in SÖRENSEN, Stihoff, *Challenging the Aid Paradigm: Western Currents and Asian Alternatives*, Palgrave Macmillan, 2010, pp.131-134.

¹⁹¹ SÖDERBERG, *op. cit.*, p.196.

internazionale per la politica di assistenza allo sviluppo, unendo l'esperienza prettamente occidentale europea al modello orientale giapponese, fornendo un sistema di valori e norme internazionali in cui diverse tipologie di donatori possano riconoscersi e avvalersi in futuro.

Per quanto riguarda l'effetto che tale collaborazione potrebbe avere sulle politiche cinesi, una visione ottimista potrebbe identificare nella Cina un possibile partner nella realizzazione di obiettivi condivisi, come definito dalla Commissione Europea.¹⁹² Intensificando la cooperazione e rafforzando tutti quei valori di sostenibilità sociale e ambientale professati da entrambi gli attori, la Cina potrebbe voler allineare quantomeno le modalità delle proprie politiche, decidendo di allinearsi ad uno standard internazionale. Una tale cooperazione andrebbe a vantaggio principalmente delle nazioni riceventi, che gioverebbero di politiche più connesse e coordinate in grado di supportare efficacemente le richieste delle nazioni in via di sviluppo. D'altronde è volontà anche del Giappone, che nel White Paper 2012 sostiene che i donatori emergenti debbano essere persuasi a seguire le norme internazionali degli APS, in modo così da beneficiare i governi riceventi.¹⁹³

Infine, che effetti avrebbe una maggiore cooperazione tra Unione Europea e Giappone in funzione dell'attuale ordine internazionale? Il sistema di oggi segue principalmente le regole liberiste promosse e portate avanti dagli Stati Uniti dalla fine della Seconda Guerra Mondiale, e ancora di più dalla conclusione della Guerra Fredda, e che ha visto il governo di Washington come unica superpotenza rimasta in grado di dare una forma all'ordine internazionale. Al giorno d'oggi, tale posizione di campione del mondo liberista sembra essere venuta meno, principalmente per due ragioni: la crescita di nuove potenze, lontane dagli standard occidentali e in grado di imporsi sulla scena, e la direzione decisa dall'amministrazione Trump nel voler perseguire un modello più protezionista e più attento agli interessi economici statunitensi all'interno della sua politica estera. Come si piazzerebbe dunque una più intesa collaborazione tra i due attori all'interno di un equilibrio che appare ormai fragile? Una

¹⁹² Commissione Europea, *EU-China – A Strategic Outlook*, 12 Marzo 2019, p.1.

¹⁹³ OWA, Masumi, *op. cit.*, p.135.

maggior collaborazione, unità alla volontà di promozione di valori liberali e normativi sia nel commercio che nella cooperazione allo sviluppo dovrebbe andare a diretto vantaggio degli Stati Uniti, che troverebbero un “nuovo” alleato nella promozione di un ordine internazionale liberale, che permetterebbe loro di dividere il proprio carico di sostenitore mondiale dei valori democratici. Il contributo di Unione Europea e Giappone, basato su uno sviluppo sostenibile e inclusivo, potrebbe addirittura integrare l’approccio statunitense nei confronti di stati fragili. Una tale cooperazione potrebbe dunque aiutare gli Stati Uniti anche a “riscoprire” i propri valori liberali, influenzando una futura amministrazione che potrebbe voler intensificare la collaborazione in queste aree con entrambi gli attori. Da questo processo, l’ordine internazionale attuale a guida statunitense potrebbe venirne rafforzato, o potrebbe mutare verso un sistema veramente multilaterale, dove Unione Europea e Giappone andrebbero a rappresentare un nuovo polo di influenza.

Quella presentata finora è una visione liberalista (e certamente ottimista) di come la collaborazione tra Unione Europea e Giappone potrebbe evolversi. Appare tuttavia necessario presentare una visione contrapposta attraverso le lenti del realismo, che ci permetterà di comprendere meglio le possibili sfumature future.

Un approccio realista

È certamente una possibilità che la Partnership recentemente siglata rimanga povera di iniziative concrete, finendo per fornire solo una “promessa” di cooperazione tra i due attori che non si tradurrà in delle iniziative concrete o in una reale coordinazione delle rispettive politiche, che rimarranno quindi slegate nei metodi e negli obiettivi. Se infatti è certa una graduale convergenza delle modalità e dei settori in cui i due attori riversano i propri fondi per la cooperazione allo sviluppo, si tratta di una convergenza che è possibile osservare in diversi membri DAC che si stanno avvicinando alle modalità dei donatori emergenti, in particolare la Cina.¹⁹⁴ Resta dunque da vedere quali altre

¹⁹⁴ OWA, Masumi, *op. cit.*, p.132.

iniziative concrete seguiranno alla Partnership, e quale sarà il reale supporto economico oltre alla quantità iniziale proposta.

In un'ottica più realista, le politiche ridurranno gradualmente lo spazio e l'importanza dei valori universali e normativi portati avanti dai due attori all'interno delle proprie politiche, a favore di ragioni economiche più dirette e immediate. Si tratta di una possibilità certamente da considerare. Se infatti il Giappone non ha mai nascosto l'importanza dei propri interessi nazionali e l'importanza fondamentale di un guadagno mutuale che coinvolga sia la nazione ricevente che la nazione donatrice all'interno della propria cooperazione allo sviluppo, l'Unione Europea è stata meno diretta nel mostrare i propri interessi, ma non per questo meno attiva nell'ambito. Ne è un ottimo esempio il programma MUTRAP portato avanti con il governo vietnamita. Il progetto, nato inizialmente per supportare il Vietnam con la sua strategia di accesso al WTO, si è protratto per 20 anni fino a trovare la sua conclusione nella capacità di negoziare un EVFTA da parte del Vietnam. La creazione di trattati commerciali di libero scambio è infatti l'obiettivo ultimo dell'Unione Europea per i paesi membri dell'ASEAN, e buona parte dei fondi dedicati al Vietnam sono stati destinati con questo obiettivo specifico. Questi trattati permettono all'Unione di cercare una risposta alla crisi economica interna intensificando gli scambi commerciali con altre regioni, e l'accordo con il Vietnam potrebbe diventare la base per molti altri accordi futuri con nazioni del Sudest Asiatico.

Nel caso del Giappone, come abbiamo visto, il focus sulle infrastrutture economiche è rimasto presente durante la sua storia di nazione donatrice, e il Vietnam non è certamente un'eccezione. Tramite gli APS giapponesi la nazione ha sì ricavato un grande aiuto per la sua crescita economica e il suo benessere, ma è innegabile che il guadagno sia stato sempre presente anche per la controparte giapponese. Se in principio si trattava di stimolare il mercato di importazione a vantaggio dei propri prodotti nazionali, in seguito i diversi prestiti e investimenti sono andati a supportare le compagnie giapponesi presenti sul territorio e, più in generale, gli interessi geopolitici giapponesi. Questo utilizzo strategico è culminato nell'attuale utilizzo degli APS per aumentare le capacità marittime del Vietnam

e di altre nazioni del Sudest Asiatico in modo da bilanciare l'espansionismo cinese non solo nei loro confronti ma anche nel proprio nel Mar Cinese Orientale.

Un maggiore focus sullo sviluppo del settore privato potrebbe quindi, per entrambi gli attori, portare a una “diluzione” delle norme e dei valori professati per l'ottenimento di un ritorno sia dal punto di vista economico che da un punto di vista di presenza ed influenza. Questo è particolarmente vero per l'Unione Europea, che anche a causa di una distanza geografica ha faticato di più nell'imporsi come donatore e portatore di valori internazionali nel continente asiatico. Questo ha portato, come abbiamo visto, a un minor utilizzo della condizionalità legata alla sua politica di assistenza, che ha già scaturito alcune domande e preoccupazioni sui principi dell'Unione Europea in Asia, dove sembra essere più concentrata sull'ottenimento di un'influenza tanto ricercata piuttosto che sulla promozione di norme e valori internazionali.¹⁹⁵ Non è quindi da escludere che una cooperazione tra Unione Europea e Giappone si potrebbe concentrare sul raggiungimento di una maggiore influenza geopolitica ed economica nella regione eurasiatica da parte dei due attori, rinunciando gradualmente alla forza normativa delle proprie politiche per rendersi più appetibili e desiderabili agli occhi delle nazioni riceventi, che non sempre condividono lo stesso apparato di valori tipico di una potenza occidentale. Questo sottintende anche un diverso approccio alla crescita cinese, che diventerebbe in questo caso un “rivale sistemico”¹⁹⁶ in tutto e per tutto. Il risultato sarebbe in questo caso opposto: una rincorsa al soddisfacimento delle richieste delle nazioni riceventi nella ricerca di ottenere nuova influenza e nuove opportunità di crescita economica. Si tratta certamente di uno scenario pessimista, ma è innegabile che la comunità dei donatori internazionale stia subendo un cambiamento a causa della presenza di nuovi donatori e nuovi approcci alla cooperazione allo sviluppo. La creazione di un ambiente che vede nella competizione per la presenza geopolitica l'interesse ultimo del dispiegamento dei propri fondi all'assistenza non è certamente da escludere.

¹⁹⁵ HUTT, David, *Vietnam FTA: EU is More Pragmatic than Principled*, in “Asian Times”, 25 Luglio 2019, <https://asiatimes.com/2019/07/vietnam-fta-eu-is-more-pragmatic-than-principled/>. (ultimo accesso 23 Giugno 2020)

¹⁹⁶ Commissione Europea, *op. cit.*, p.1.

Infine, un intensificarsi della collaborazione tra Unione Europea e Giappone potrebbe essere mal visto anche dal loro alleato principale, gli Stati Uniti, che potrebbero guardare con sospetto alla creazione di un nuovo polo di influenza che rischia di escluderli. Se infatti una maggiore collaborazione tra i due attori fosse improntata, come già detto, più su un guadagno diretto di influenza e finanze, e fosse meno attenta alla promozione di tutti questi valori liberali che caratterizzano il sistema internazionale attuale, gli Stati Uniti potrebbero reagire intensificando la competizione economica e rinunciando ancora di più al precedente ruolo di forza ordinatrice democratica. Di conseguenza, non sarebbe così impossibile un mutamento dell'ordine internazionale più improntato sul bilanciamento tra le diverse potenze, interessate maggiormente ad ottenere un vantaggio sia di influenza che economico sulle contendenti. In questo caso, la cooperazione allo sviluppo diventerebbe uno degli strumenti principali adibiti allo scopo.

Conclusione

Le politiche di assistenza allo sviluppo di Unione Europea e Giappone mostrano una graduale convergenza nei metodi e negli interessi. Entrambi dimostrano la predilezione per un modello di assistenza allo sviluppo che possa definirsi comprensivo, e in grado di toccare aree economiche, sociali e di sicurezza. Risalta una crescente concentrazione di fondi da parte dell'Unione Europea nei confronti delle infrastrutture economiche e del continente asiatico, che sembra avvicinarla al *modus operandi* del governo giapponese. Questo è riscontrabile in Vietnam, dove il caso studio presentato ci mostra come l'Unione Europea consideri l'investimento in progetti infrastrutturali un possibile mezzo di presenza politica e influenza. L'utilizzo dei propri APS per portare avanti i propri interessi geopolitici ed economici non è estraneo ad entrambi gli attori, e sempre l'Unione Europea sembra avvicinarsi più al Giappone nel considerare le proprie politiche di assistenza come un vero e proprio strumento politico.

Rimane comunque difficile definire una direzione futura certa per la cooperazione di Unione Europea e Giappone. I due attori hanno finora continuato le proprie politiche di assistenza portando avanti i

propri interessi unendovi le proprie aspirazioni normative, facendo sperare per un modello di sviluppo sostenibile, attento all'ambiente e al cambiamento climatico, e improntato sulla realizzazione degli SDG per il 2030. Una maggiore collaborazione ha il potenziale di rendere ancora più efficienti le politiche di entrambi partner, che potrebbero arrivare a creare uno standard internazionale da raggiungere per gli altri donatori, specialmente quelli emergenti come la Cina. La recente conclusione dell'Accordo di Partenariato Economico e dell'Accordo di Partenariato Strategico tra le due potenze, unita alla sempre maggiore influenza cinese e a una minore presenza statunitense, sembrano davvero i segnali che precludono a un "rinnovamento" delle relazioni tra i due partner, che potrebbero essere pronti a collaborare in nome delle norme e valori internazionali che professano. Questo rinnovamento dovrebbe interessare anche la cooperazione allo sviluppo, proprio in un momento in cui l'ambiente dei donatori sembra passare da un sistema unipolare (il DAC) a un sistema multipolare, dove vengono proposti valori diversi dagli standard occidentali.¹⁹⁷ Resta da vedere come questa collaborazione annunciata si svilupperà nel futuro, e se porterà veramente un nuovo polo di riferimento nella cooperazione allo sviluppo o porterà ad una maggiore lotta per l'ottenimento di influenza nella regione eurasiatica.

¹⁹⁷ OWA, Masumi, *op. cit.*, p.136.

CONCLUSIONE

Come indicato in precedenza da altri studiosi citati nell'elaborato, ci sono davvero i segnali che indicano che le relazioni e la collaborazione tra Unione Europea e Giappone siano a un punto di svolta. Una maggiore influenza cinese, una minor presenza degli Stati Uniti e un momento di crisi economica generale per entrambi gli attori sembrano averli spinti a compiere un passo auspicato da molti, e i trattati recentemente conclusi sembrano avvalorare questa tesi. L'Accordo di Partenariato Economico ha eliminato la maggior parte delle tariffe doganali tra i due partner, permettendo una maggiore interconnessione tra i due mercati, mentre l'Accordo di Partenariato Strategico sembra aver fornito una traccia che potrebbe aiutare i due attori a collaborare più efficacemente e a creare un fronte unito nelle principali questioni geopolitiche. Infine, la Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure ha dato un'ulteriore conferma sulle intenzioni dei due partner, che sembrano voler migliorare la propria collaborazione anche nelle politiche di assistenza allo sviluppo, specialmente nel continente eurasiatico.

Questo studio si è concentrato sul tentativo di comprendere in che modo si evolverà effettivamente questa rinnovata collaborazione. L'obiettivo era di identificare non solo i metodi che verranno utilizzati dai due attori, ma anche quali saranno le principali aree di competenza che verranno interessate e che effetti avrà una tale cooperazione sugli altri attori internazionali. Per raggiungere le risposte a queste domande, il testo ha inizialmente presentato le due principali teorie delle relazioni internazionali, in modo da fornire un approccio teorico adatto ad affrontare la questione. La teoria liberalista, più di quella realista, è sembrata più adatta alla situazione analizzata, ma un utilizzo di entrambe le visioni è sembrato ottimale per lo svolgimento del lavoro. Nel secondo capitolo, un'analisi storica delle relazioni di Giappone e Unione Europea con il Vietnam ha mostrato due differenti approcci, dovuti principalmente alla relativa posizione geografica. Le politiche di cooperazione allo sviluppo del governo giapponese hanno una storia molto più lunga nel paese, dove sono iniziate come riparazioni di guerra. L'impegno giapponese è aumentato negli ultimi anni,

arrivando a considerare il Vietnam come un prezioso alleato geopolitico. D'altro canto, l'Unione Europea ha intensificato i rapporti solo a partire dagli anni '90, ma si è subito interessata alla nazione asiatica optando per accordi di partenariato economici e per programmi governativi che potessero aiutare il Vietnam nel suo ingresso nel WTO.

Nella parte centrale l'attenzione si è spostata sugli interessi e le metodologie di entrambi gli attori. L'analisi si è svolta in due diversi capitoli, che hanno analizzato prima il Giappone e poi l'Unione Europea, e che hanno seguito una struttura speculare in modo da facilitarne il confronto. In entrambi i casi, la prima parte ha mostrato gli interessi generali e specifici per il Vietnam, per poi passare alle principali politiche attuali e alle caratteristiche generali delle rispettive politiche di APS, concludendo con un caso studio che potesse rappresentare nella pratica l'operato analizzato. Sono stati presi in considerazione i testi delle politiche principali per entrambi gli attori. Nel caso del Giappone, dopo un'analisi degli ODA Charter passati e della sua versione più moderna, il Development Cooperation Charter, si è passati al documento principale per la regione del Mekong: la Tōkyō Strategy for Japan-Mekong Cooperation, nelle edizioni del 2012, 2015 e 2018. Il caso studio scelto è stato la costruzione del porto internazionale di Lach Huyen completata nel 2015, che rappresenta adeguatamente la doppia valenza economica e geopolitica dei finanziamenti per grandi progetti infrastrutturali portata avanti dal governo giapponese. Nel caso dell'Unione Europea, si è prima illustrato la complessa struttura che regola la politica di cooperazione europea, per poi passare alle politiche principali portate avanti in Vietnam: il Multilateral Trade Assistance Project, svoltosi in collaborazione con il governo vietnamita e conclusosi nel 2018, e il Multiannual Indicative Programme for Vietnam 2014-2020. Il caso studio scelto è stato il progetto di costruzione della Metro Line 3 della città di Hanoi, iniziato nel 2010 e finanziato dalla EIB, che rappresenta un nuovo focus sulla connettività e sulla sostenibilità ambientale emerso dalle politiche analizzate.

Nel quinto ed ultimo capitolo abbiamo infine confrontato le caratteristiche delle due politiche, per poi passare a una considerazione su come la collaborazione tra Unione Europea e Giappone si evolverà

nell'ambito della cooperazione allo sviluppo. La comparazione ha indicato una graduale convergenza tra le due politiche, principalmente da parte delle politiche europee che cominciano a mostrare una certa somiglianza alle politiche giapponesi, riservando sempre più attenzione al finanziamento di infrastrutture economiche e della stessa filosofia di "auto-aiuto" emersa nelle politiche giapponesi. Questa convergenza sembra aver raggiunto un punto di svolta nella Partnership on Sustainable Connectivity and Quality Infrastructure siglata dai due attori nel settembre del 2019. Questa nuova Partnership, ancora agli inizi, sembra voler coordinare meglio gli sforzi combinati dei due attori, finalmente pronti a fornire un'alternativa al modello di sviluppo cinese. Essendo tuttavia ancora un'iniziativa priva di progetti concreti, la domanda rimane: come si svilupperà nel futuro la collaborazione tra Unione Europea e Giappone?

Seguendo la teoria liberista, la nuova collaborazione fornirà un nuovo standard per la connettività non solo del Sudest Asiatico, ma dell'intera regione euroasiatica. La cooperazione tra i due potrà presentare una valida alternativa per le nazioni in via di sviluppo, che potranno contare su politiche di assistenza sostenibili, inclusive e attente all'ambiente, con un forte focus sulla realizzazione degli SDG proposti dall'ONU per il 2030. Tale standard potrebbe anche influenzare gli altri membri DAC e i donatori emergenti, in particolare la Cina, che sarebbero costretti a innalzare i propri standard e a uniformarsi. Tale uniformità risulterebbe poi in una maggiore possibilità di cooperazione con gli altri attori internazionali, che sarebbero invogliati dall'eventuale successo della collaborazione. Dando invece adito alla teoria realista, già in partenza la Partnership potrebbe risultare in un nulla di fatto, senza riuscire a produrre dei programmi reali e attuabili. La collaborazione finirebbe per basarsi su una ricerca di influenza e ritorno economico al di fuori dei confini nazionali. Tale cooperazione perderebbe forza normativa e finirebbe per entrare in diretta competizione con il modello cinese, portando ad una minore qualità e discernimento negli investimenti, a diretto svantaggio delle nazioni riceventi.

La sensazione che la cooperazione tra Unione Europea e Giappone sia ad un punto di svolta è presente e diffusa, ma rimane ancora da vedere quali saranno i frutti di una maggiore collaborazione. I due attori hanno sì mostrato una convergenza e la volontà di cooperare, ma nessuna attività concreta è stata ancora prodotta. Il lavoro, attraverso le politiche dei due partner in Vietnam, ha cercato di presentare una possibile interpretazione di come si svolgeranno questi progetti futuri. Rimane tuttavia difficile fornire un quadro preciso, sia perché si tratta di un cambiamento che sta avvenendo adesso, sia perché anche i diversi attori internazionali stanno attraversando un mutamento nelle metodologie, negli interessi e negli equilibri. Studi futuri potranno confermare se l'Unione Europea e il Giappone adempieranno al loro ruolo di potenze normative, o se stiamo entrando in una competizione senza esclusione di colpi nel campo della connettività nel continente eurasiatico.

BIBLIOGRAFIA

ADB, *Viet Nam: Ha Noi Metro Rail System Project (Line 3: Nhon-Ha Noi Station Section)*, <https://www.adb.org/projects/40080-013/main#project-pds>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

ASPLUND, André, “Normative Power Japan: Settling for “Chinese Democracy”, *Contemporary Japan*, Vol.30, No.1 (2018), pp.117-134.

ASPLUND, André, SÖDERBERG, Marie, *Japanese Development Cooperation: The Making of an Aid Architecture pivoting to Asia*, Routledge, 2016.

BACON, Paul, MAYER, Harmut, NAKAMURA, Hidetoshi, *The European Union and Japan: A New Chapter in Civilian Power Cooperation?*, Routledge, 2015.

BAYLIS, John, SMITH, Steve, *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, Oxford University Press, 2001.

BERKOFKY, Axel, HUGHES, Christopher W., *et al.*, *The EU-Japan Partnership in the Shadow of China*, Routledge, 2018.

BROWN, James D. J., KINGSTON, Jeff, *Japan's Foreign Relations in Asia*, Routledge, 2018.

CARMICHAEL, Callum Petrie, “Liberal Theory and the European Union”, *Mapping Politics*, Vol.5 (2013), pp.16-20.

Commissione Europea, *EU-China – A Strategic Outlook*, 12 Marzo 2019.

Commissione Europea, *Europe Aid Explorer*, <https://euaidexplorer.ec.europa.eu>.

Commissione Europea, *European Consensus on Development*, 2017, https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/european-consensus-on-development-final-20170626_en.pdf.

Commissione Europea, *Trade, Growth and World Affairs*, 2011, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/bd154c9c-96b8-4463-9501-44478c014af7>.

DAIMON, Takeshi, “Keizai Hatten to Minshuka: Yokuatsu Kokka Myanmar wo Rei ni” (Sviluppo Economico e Democratizzazione: il Caso del Myanmar Oppresso), *The Journal of the Japan Association for Social and Economic Systems Studies*, No.27 (2006), pp.85-89.

Delegation of the European Union to Vietnam, *EU Relations with Vietnam*, https://eeas.europa.eu/delegations/vietnam/1897/vietnam-and-eu_en. (ultimo accesso 31 Maggio 2020)

DEVELOPMENTAID, *Country Report Vietnam*, in “DevelopmentAid”, 2018, <https://www.developmentaid.org/api/frontend/cms/uploadedImages/2018/08/Country-Report-Vietnam.pdf>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

DO, Ba, *Sluggish Hanoi Metro Defers Line 3 Launch to 2023*, in “VN Express”, 7 Giugno 2018, <https://e.vnexpress.net/news/news/sluggish-hanoi-metro-defers-line-3-launch-to-2023-3760055.html>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

DONOR TRACKER, *EU Donor Profile*, in “Donor Tracker”, <https://donortracker.org/country/eu>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

DONOR TRACKER, *Japan Donor Profile*, in “Donor Tracker”, <https://donortracker.org/country/japan>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

EEAS, *European Investment Bank Provides EUR 143 mil Support for Hanoi Metro Line 3*, 10 Gennaio 2018, https://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/38089/european-investment-bank-provides-eur-143-mil-support-hanoi-metro-line-3_en. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

EIB, *Hanoi Metro Line*, <https://www.eib.org/en/projects/loans/all/20090317>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

EIB, *Vietnam: EIB Supports its First Metro Line Project in Asia*, 4 Ottobre 2010, <https://www.eib.org/en/press/all/2010-161-vietnam-eib-supports-its-first-metro-line-project-in-asia>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

ERIA, “Highlighted Projects and Their Progress by Tier”, in Fujisawa, T. and K. Yamamoto(eds.), *2017 Progress Survey Report of Infrastructure Projects in CADP 2*. ERIA Research Project Report 2017-01, Jakarta: ERIA, pp.10-26.

ERIA, “Highlighted Projects and Their Progress by Country”, in Fujisawa, T., J. Wada and M. LoCastro (eds.), *2018 Progress Survey Report of Infrastructure Projects in CADP 2*. ERIA Research Project Report 2018-02, Jakarta: ERIA, pp.15-66.

ESTEBAN, Mario, ARMANINI, Ugo, *The EU-Japan Connectivity Partnership: a Sustainable Initiative Awaiting Materialisation*, in “Real Instituto Elcano”, 4 Febbraio 2020, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/europe/ari12-2020-esteban-armanini-eu-japan-connectivity-partnership-sustainable-initiative-awaiting-materialisation. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

ESTEBAN, Mario, SIMON, Luis, *Europe-Japan Cooperation for a Rules-Based International Liberal Order*, in “Real Instituto Elcano”, 25 Gennaio 2018, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_en/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_in/zonas_in/ari10-2018-esteban-simon-europe-japan-cooperation-rules-based-international-liberal-order. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

FORSTER, Anthony, “The European Union in South-East Asia: Continuity and Change in Turbulent Times”, *International Affairs*, Vol.75, No. 4 (1999), pp.743-758.

FURUOKA, Fumitaka, OISHI, Mikio, KATO, Iwao, *From Aid Receptient to Aid Donor*, in “Electronic Journal of Contemporary Japanese Studies”, 12 Luglio 2010,

<https://www.japanesestudies.org.uk/articles/2010/FuruokaOishiKato.html#Top>. (ultimo accesso 31 Maggio 2020)

GAENS, Bart, “The EU-Asia Connectivity Strategy and Its Impact on Asia-Europe Relations”, *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, Agosto 2019.

GRONOW, Tito, “Private Sector Development: Strengthening the Role of the Private Sector in the European Development Policy”, *FIIA Briefing Paper*, No.190 (Gennaio 2016).

HIRATA, Keiko, “Japan as a Reactive State?: Analyzing the Case of Japan-Vietnam Relations”, *Japanese Studies*, Vol.18, No.2 (1998).

HOANG, Ha Hai, “Aid Darling and the European Union’s Aid Allocation Policy: The Case of Vietnam”, *Asia Europe Journal*, No.12 (2014), pp.301-324.

HOANG, Tu, *EIB Okays New Loan for Metro Line Project in Hanoi*, in “The Saigon Times”, 11 Gennaio 2018, <https://english.thesaigontimes.vn/57966/eib-okays-new-loan-for-metro-line-project-in-hanoi.html>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

HUDA, Mohd Iqbal Bin Mohd, “Evolution of Japanese ODA 1945-2015: An Analysis”, *International Journal of East Asian Studies*, Vol.5, No.1 (2016).

HUTT, David, *Vietnam FTA: EU is More Pragmatic than Principled*, in “Asian Times”, 25 Luglio 2019, <https://asiatimes.com/2019/07/vietnam-fta-eu-is-more-pragmatic-than-principled/>. (ultimo accesso 23 Giugno 2020)

JICA, *Ex-ante Evaluation Hanoi City Urban Railway Construction Project*, 2009.

JICA, *Ex-ante Evaluation Lach Huyen Port Infrastructure Construction Project*, 2016.

JICA, *Lach Huyen Port Infrastructure Construction Project Ground Breaking Ceremony*, 14 Aprile 2013.

JICA, *Opening Ceremony for Lach Huyen International Port: First Public-Private Partnership Between Japan and Viet Nam to Boost the International Competitiveness of Viet Nam*, 16 maggio 2018, https://www.jica.go.jp/english/news/press/2018/180516_02.html. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

KANTEI, *Nihon Mekon Chiiki Sho Kokushunōkaigi Kyōdō Kisha Kaiken* (Conferenza Stampa Congiunta del Japan-Mekong Summit Meeting), 7 Novembre 2009, <https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11236451/www.kantei.go.jp/jp/hatoyama/statement/200911/07mekong.html>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

KELEMEN, Paul, “Soviet Strategy in Southeast Asia: The Vietnam Factor”, *Asian Survey*, Vol.24, No.3 (1984), pp.335-348.

KOKKO, Ari, “EU and Vietnam: From a Parental to a Competitive Relationship?”, *Copenhagen Business School*, Gennaio 2011.

LE HONG, Hiep, “The Strategic Significance of Vietnam-Japan Ties”, *Yusof Ishak Institute Perspective*, No.23 (2017).

MAASS, Matthias, “The European Union, Vietnam, and Human Rights as Law: The Case of The 1995 EU-Vietnam Framework Agreement and its Human Rights Clause”, *Asia Europe Journal*, No.10 (2012), pp.215-231.

MAHER, Richard, “International Relations Theory and the Future of European Integration”, *International Studies Review* (2019), pp.1-26.

MATSUDA, Satoru, “Jijo Doryoku Shien to Nihon no Seisaku Kaihatsu Hatten Enjo” (Gli APS del Giappone e il Sostegno per gli Sforzi di Auto-aiuto), *Kyōto Gakuen Law Review*, 1999, pp.694-724.

MEISER, Jeffrey W., *Introducing Liberalism in International Relations Theory*, in “E-International Relations Students”, 18 Febbraio 2018, <https://www.e-ir.info/2018/02/18/introducing-liberalism-in-international-relations-theory/>. (ultimo accesso 15 Giugno 2020)

MOFA, *2019-Nenban Kaihatsu Kyōryoku Hakusho* (White Paper 2019 sulla Cooperazione allo Sviluppo), 12 Maggio 2020, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/press/shiryo/page25_000299.html.

MOFA, *Hirakareta Kokueki no Zōshi* (Promozione di un Interesse Nazionale Illuminato), Giugno 2010, https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/kaikaku/arikata/pdfs/saisyu_honbun.pdf.

MOFA, *Japan's Official Development Assistance Charter*, 2003, <https://www.mofa.go.jp/policy/oda/reform/revision0308.pdf>.

MOFA, *Kaihatsu Kyōryoku Taikō nitsuite* (Riguardo il Development Cooperation Charter), 10 Febbraio 2015, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/files/000072774.pdf>.

MOFA, *Ni Mekon Kyōryoku no tame no Tōkyō Senryaku 2012* (Strategia di Tōkyō 2012 per la Cooperazione tra Giappone e Mekong), 21 Aprile 2012, https://www.mofa.go.jp/mofaj/area/j_mekong_k/s_kaigi04/joint_statement_jp2.html.

MOFA, *Ni Mekon Kyōryoku no tame no Shin Tōkyō Senryaku 2015* (Nuova Strategia di Tōkyō 2015 per la Cooperazione tra Giappone e Mekong), 4 Luglio 2015, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000088537.pdf>.

MOFA, *Ni Mekon Kyōryoku no tame no Tōkyō Senryaku 2018* (Strategia di Tōkyō 2018 per la Cooperazione tra Giappone e Mekong), 9 Ottobre 2018, <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000406730.pdf>.

NGUYEN, Trinh Thanh, “Europeanization in Aid for Trade – The Case Study of EU Aid for Trade to Vietnam”, *Challenges in National and International Economic Policies*, 2018, pp.35-53.

OECD, *Database*, <https://data.oecd.org>.

ONU, *Sustainable Development Goals*, 2015, <https://sustainabledevelopment.un.org/sdgs>.

Servizio Europeo per l'Azione Esterna, *Multiannual Indicative Programme for Vietnam 2014-2020*, 2014, https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20141113_mip_en.pdf.

PHAM, Quang Minh, PHAM, Le Da Huong, “Vietnam-Japan Relations in the New Context of regional and World Politics”, *Bulletin of the Institute for World Affairs Kyoto Sangyo University*, No.29 (Marzo 2014), pp.81-87.

ROCHE, Jean-Jacques, *Le Relazioni Internazionali: Teorie a Confronto*, Il Mulino, 2000.

SHIRAHISHI, Masaya, *Japanese Relations with Vietnam: 1951-1987*, SEAP Publications, 1990.

SÖRENSEN, Stilhoff, *Challenging the Aid Paradigm: Western Currents and Asian Alternatives*, Palgrave Macmillan, 2010.

TPF Gentinsa-Eurostudios, *VIE: Ha Noi Metro Rail System Project (Line 3: Nhon-Ha Noi Station Section*, Novembre 2018, disponibile: https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents/40080/40080-013-smr-en_2.pdf.

UEDA, Hideaki, “”Ningen no Anzenhshō” no Hatten” (Lo Sviluppo della “Sicurezza Umana””, *Sandai Law Review*, Vol.44, No.2, Settembre 2010, pp.650-629.

VANDEWALLE, Laurence, MENDONCA, Susana, “Vietnam: Despite Human Rights Concerns, a Promising Partner for the EU in Asia”, *European Parliament*, Ottobre 2015.

YOSHIMATSU, Hidetaka, “China, Japan and the South China Sea Dispute: Pursuing Strategic Goals Through Economic and Institutional Means”, *Journal of Asian Security and International Affairs*, Vol.4, No.3 (2017), pp.294-315.

YOSHIMATSU, Hidetaka, “Japan’s Export of Infrastructure Systems: Pursuing Twin Goals Through Developmental Means”, *The Pacific Review*, Vol.30, No.4 (2017), pp.494-512.

La Città Portuale di hai Phong, in “Vietnam Briefing”, <https://www.vietnam-briefing.com/news/la-citta-portuale-di-hai-phong.html/>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)

Lach Huyen International Gateway Port, Haiphong, in “Ship Technology”, <https://www.ship-technology.com/projects/lach-huyen-international-gateway-port-haiphong/>. (ultimo accesso 21 Giugno 2020)