

# Il ruolo del Giappone nel Sud-Est asiatico

di *Marco Zappa*

## 9.1

### Introduzione

Il Sud-Est asiatico, una regione che convenzionalmente include un numero di paesi a est del subcontinente indiano e a sud della Cina, è stato per decenni un'area cruciale per il Giappone. Soprattutto nel corso della Guerra fredda e tra gli anni Novanta e i primi Duemila, la regione ha rivestito un'importanza geoeconomica primaria, attraendo ingenti somme di aiuti pubblici allo sviluppo e investimenti diretti esteri giapponesi che hanno da un lato favorito la ricostruzione e l'espansione economica del Giappone e dall'altro contribuito allo sviluppo economico locale. Negli ultimi tre decenni, infatti, la regione ha registrato una crescita economica sostenuta. Sullo sfondo, ha preso piede una vasta riorganizzazione degli ordini regionali, conseguenza, soprattutto, dell'ascesa cinese sugli scenari regionali e globali. Obiettivo di questo capitolo è quindi chiarire, attraverso una lettura in chiave storica dei rapporti tra Giappone e Sud-Est asiatico, gli elementi di reciprocità alla loro base e, soprattutto, mostrare come Tokyo sia stata funzionale nelle strategie di "copertura del rischio" (*hedging*) di alcuni selezionati paesi della regione citati in maniera esemplificativa nei paragrafi successivi.

La tesi centrale di questo contributo è che a settant'anni dall'avvio di rapporti di cooperazione economica tra Tokyo e il Sud-Est asiatico, i paesi dell'area siano stati in grado di ribaltare, almeno parzialmente, il loro rapporto asimmetrico con il Giappone e che, anzi, sia proprio quest'ultimo ad avere più bisogno dei primi rispetto all'opposto. Per le potenze medie dell'area, quali Singapore, Indonesia e Vietnam, infatti, le grandi potenze dell'Asia-Pacifico sono "moltiplicatori di preferenze" (cfr. Goh, 2016) che, fornendo beni pubblici come prosperità

economica e sicurezza, possono contribuire a diluire la dipendenza da grandi attori come RPC, Stati Uniti e Giappone. E ciò, come verrà illustrato, emerge in maniera evidente nel posizionamento degli Stati membri dell'ASEAN rispetto alle tensioni regionali tra Tokyo (e Washington) e Pechino.

## 9.2

### Giappone e Sud-Est asiatico: un rapporto millenario

Tracciare le origini storiche dei rapporti tra Giappone e Sud-Est asiatico è un compito arduo. Prime testimonianze di scambi tra il Giappone premoderno e regni della regione (tra cui Siam, Annam, Pattaia, Sumatra ecc.) con conseguente stabilimento di insediamenti giapponesi (le cosiddette *nihonjin gai* come quella di Hoi An, Vietnam centrale o di Manila) sono databili tra il XIV e il XVI secolo (cfr. Reid, 2015, pp. 74-6). A cavallo tra il XIX e il XX secolo, poi, il Giappone Meiji intraprese un percorso a tappe forzate di modernizzazione dell'apparato istituzionale e dell'economia affermandosi come potenza asiatica in grado non solo di resistere all'avanzata imperialistica euro-americana nel continente, ma anche di poter sconfiggere in conflitto, al netto di enormi perdite umane e di un impegno finanziario senza precedenti, una potenza europea come la Russia (guerra russo-giapponese, 1904-05). Questa parabola suscitò l'interesse di decine di intellettuali e attivisti nazionalisti che si battevano per l'indipendenza dei propri paesi dal dominio straniero e che, all'indomani del Trattato di Portsmouth del 1905<sup>2</sup>, scampando ai controlli delle autorità coloniali, trovarono

1. Con questa espressione, a livello storiografico, si intende il rinnovato complesso sociopolitico-istituzionale che emerge in Giappone a partire dal 1868 con la formazione di un nuovo regime modellato su precedenti europei e facente capo all'imperatore Mutsuhito, cui fu attribuito il nome postumo di Meiji ("governo illuminato"). Tale fase, che segnò il passaggio del paese-arcipelago alla modernità, comportò, tra le varie rivoluzioni, l'abolizione delle classi sociali, la riorganizzazione della struttura dello Stato sulla base della divisione dei poteri esecutivo, legislativo e giudiziario, e la creazione di un sistema educativo centralizzato e di un esercito nazionale (cfr. Revelant, 2018, capp. II-III).

2. Il Trattato di Portsmouth mise fine al conflitto russo-giapponese, sancendo la preminenza degli interessi giapponesi in Corea, l'evacuazione russa dalla Manciuria,

rifugio proprio a Tokyo come studenti in scambio. È il caso, per esempio, di Phan Boi Chau, uno dei padri del movimento indipendentista vietnamita, che proprio in quegli anni, come altri attivisti provenienti dal Sud-Est asiatico, tentarono invano di richiedere assistenza finanziaria e militare al governo giapponese contro gli occupanti europei (cfr. *ivi*, p. 297).

Qualche decennio più tardi, i decisori politici giapponesi, di concerto con i vertici militari nipponici dell'epoca, tornarono a rivolgere la propria attenzione al Sud-Est asiatico, o, per usare la terminologia dell'epoca, ai "Mari del Sud" (*nanyō*). Ammantando le proprie ambizioni territoriali di una retorica panasiatista finalizzata a presentare l'impero giapponese come forza di liberazione dal giogo imperiale euro-americano, la *leadership* giapponese puntava soprattutto ad assicurare linee di fornitura stabili di materie prime e alimentari per le truppe impegnate nelle offensive militari nella Cina centrale e meridionale. L'annessione all'impero di vaste aree del Sud-Est asiatico continentale e oceanico tra il 1942 e il 1945 fu il coronamento di una strategia di penetrazione finanziaria e commerciale iniziata alla fine degli anni Dieci del XX secolo. La relativa vicinanza del Giappone al Sud-Est asiatico e i bassi costi di produzione del sistema manifatturiero giapponese dell'epoca avevano offerto un vantaggio competitivo decisivo rispetto alle potenze euro-americane. Negli anni Trenta, poi, vi era stata una nuova ondata di investimenti giapponesi nell'area che aveva visto protagonisti grandi conglomerati industriali, commerciali e finanziari come Mitsui e Mitsubishi che fondavano la loro attività nell'area sull'approvvigionamento di materie prime come greggio, gomma naturale, carbone e stagno (cfr. Peattie, 1996, pp. 197-8). L'inizio della controffensiva alleata nel Pacifico a partire dal 1943, la capitolazione della Germania nazista in Europa e la resa definitiva dell'impero nel settembre 1945 portarono alla fine del controllo diretto giapponese nell'area. Tuttavia, le eredità storiche di questa fase sono ancora oggi visibili negli interscambi tra Tokyo e l'area oggi occupata dai paesi membri dell'ASEAN (FIG. 9.1).

la cessione dei diritti di sfruttamento e sviluppo del territorio nella penisola del Liaodong e lungo la tratta della ferrovia sud-mancese, oltreché della metà meridionale dell'isola di Sakhalin al Giappone (cfr. *ivi*, pp. 190-1).

FIGURA 9.1  
L'ASEAN nella geografia regionale



### 9.3 Il ruolo del Sud-Est asiatico nella diplomazia giapponese del dopoguerra

Nel contesto della Guerra fredda e dell'opera di contrasto al comunismo su scala globale avviata da Washington all'indomani della fine del secondo conflitto mondiale, il Sud-Est asiatico venne a rivestire un ruolo fondamentale in quello che Victor Cha definisce la "rete di controllo" (*powerplay*) predisposta dall'amministrazione Truman in Asia orientale a partire dal 1945 per limitare le scelte strategiche dell'ex nemico posto sotto l'occupazione militare delle forze alleate (cfr. Cha, 2016). D'altra parte, il Giappone restava un paese povero di materie prime e fortemente dipendente dai mercati internazio-

nali per l'approvvigionamento di esse e per la sicurezza alimentare. Grazie alla mediazione USA, la Thailandia e la Birmania divennero partner commerciali chiave nelle prime fasi della ricostruzione economica giapponese tra la seconda metà degli anni Quaranta e i primi anni Cinquanta del secolo scorso. Con la firma del Trattato di San Francisco a settembre 1951 e la fine dell'occupazione militare USA in Giappone, Tokyo riguadagnò un margine di autonomia diplomatica rispetto a Washington, rimanendo però nel solco delle preferenze strategiche statunitensi. Forte di un'economia in rapida ripresa grazie, in particolare, alle commissioni militari speciali statunitensi nel corso della guerra di Corea, Tokyo aderì a iniziative multilaterali tese a sostenere lo sviluppo socioeconomico e i processi di *nation building* in Asia meridionale e sud-orientale come il Piano Colombo del 1954. Fu, per esempio, in questo contesto che l'Unione birmana, che un decennio prima era stata teatro di scontri tra forze britanniche e forze giapponesi, firmò un accordo con Tokyo per il versamento di riparazioni di guerra (cfr. Zappa, 2020, p. 177).

Accordi analoghi furono firmati anche dalle Filippine, dall'Indonesia e dal Vietnam del Sud tra il 1956 e il 1959, mentre altri paesi come Thailandia, Cambogia e Malesia britannica ricevettero "pseudo-indennizzi" sotto forma di trasferimenti per la cooperazione economica e tecnica. Oltre a essere in linea con le preferenze strategiche statunitensi, tale processo di normalizzazione dei rapporti con i paesi dell'area fu funzionale a ristabilire linee di fornitura certe per le materie prime utili alla ricostruzione industriale giapponese, consolidare mercati per i beni manifatturieri giapponesi e favorire, attraverso investimenti privati, lo sviluppo di capacità locali di sfruttamento delle risorse naturali (cfr. Suehiro, 1999, pp. 90-2). Alcuni progetti di sviluppo dell'estrazione di minerali ferrosi nelle Filippine e nella Malesia britannica presero corpo proprio a seguito di questi accordi. Pur privilegiando i rapporti con i paesi non socialisti, nel suo sforzo di riabilitazione nazionale, Tokyo non rifuggì la possibilità di allacciare relazioni con i paesi non allineati, avviando perfino scambi informali con la RPC (cfr. Itoh, 2012).

A lanciare una prima iniziativa economica e diplomatica nei confronti del Sud-Est asiatico fu nel 1957 il primo ministro giapponese Kishi Nobusuke, leader del PLD (Partito liberal-democratico), già condannato dal Tribunale di Tokyo come criminale di guerra di classe A. Dopo il suo reintegro nella vita politica del paese alla fine

degli anni Quaranta, Kishi era entrato in contatto con un gruppo di intellettuali e funzionari governativi che avevano gettato le basi per l'inizio della cooperazione economica con i paesi del Sud-Est asiatico sotto il secondo esecutivo di Yoshida Shigeru (1948-54) maturando l'idea della necessità di un rafforzamento del ruolo giapponese nell'area sia a sostegno dello sviluppo economico della regione, sia in funzione politica anticomunista. Contestualmente a un *tour* diplomatico in Sud-Est asiatico, Kishi formulò una proposta per la creazione di un "fondo per lo sviluppo" regionale gestito dagli stessi paesi asiatici ma *de facto* a guida giapponese.

Facendo leva sulla promozione di un'immagine del Giappone come – all'epoca – unico paese industrializzato dell'Asia e di "leader" della regione, Kishi cercava di ricreare un ordine gerarchico con il Giappone al vertice e rinegoziare il ruolo giapponese agli occhi dell'alleato statunitense verso una più spiccata autonomia, in funzione, tra l'altro, del rinnovo del Trattato di mutua cooperazione e sicurezza. Il piano Kishi fu rigettato dall'amministrazione Eisenhower ma lo stanziamento iniziale per il fondo, pari a 5,4 miliardi di yen, fu in seguito utilizzato per inaugurare le operazioni dell'OECE (Overseas Economic Co-operation Fund, *Kaigai keizai kyōryoku kikin*) confluito nel 1999 nella JBIC (Japan Bank for International Cooperation; cfr. Suehiro, 1999, p. 96). Tuttavia, si dovette attendere meno di un decennio perché l'idea di un fondo economico per lo sviluppo asiatico a guida giapponese si concretizzasse. A contribuire a ciò furono diversi fattori, ma, su tutti, l'*escalation* militare USA in Vietnam e la decisione di Washington di cooptare Tokyo per promuovere iniziative di sviluppo economico nei paesi del Sud-Est asiatico continentale, in chiara funzione anticomunista, attraverso un fondo da un miliardo di dollari. Superate le resistenze interne all'esecutivo, tra la fine del 1965 e i primi mesi del 1966, Satō Eisaku, fratello biologico di Kishi, accolse l'idea della Casa Bianca ospitando a Tokyo una conferenza ministeriale per lo sviluppo del Sud-Est asiatico e promettendo un aumento dei trasferimenti economici per la cooperazione verso la regione. A dicembre 1966, inoltre, fu inaugurata a Manila l'ADB (Asian Development Bank), un'istituzione finanziaria multilaterale a guida nippo-americana, impegnata nel promuovere lo sviluppo agricolo e industriale tra Asia meridionale e sud-orientale. Nel corso del lungo mandato di governo di Satō (1964-72), la convinzione che la prosperità economica del Giappone fosse profondamente legata a

quella della regione asiatica si diffuse in ampie porzioni dell'amministrazione statale giapponese portando a un'effettiva accelerazione delle politiche atte a favorire l'esborso di aiuti allo sviluppo e una maggiore liberalizzazione degli investimenti diretti esteri giapponesi (cfr. Zappa, 2020, pp. 185-6). È in questo scenario che, a fronte di un aumento del reddito pro-capite in Giappone e del rafforzamento delle misure domestiche in materia ambientale tra gli anni Sessanta e Settanta, prese corpo il progressivo processo di delocalizzazione della produzione e di regionalizzazione delle catene di valore che facevano capo all'economia giapponese.

A livello politico, la fondazione dell'ASEAN nel 1967 spinse gli esecutivi giapponesi a formulare strategie organiche e integrate indirizzate non più ai singoli paesi membri, ma alla regione nel suo complesso. Mentre Tokyo perdeva parte del suo potere di contrattazione con i singoli governi della regione, l'istituzione regionale conferì agli Stati membri, spesso costretti in rapporti commerciali iniqui con il Giappone (cfr. *ivi*, p. 199), maggiori leve diplomatiche con cui assicurarsi la fornitura di beni pubblici da paesi terzi (sicurezza e investimenti su tutti) e consolidare la propria presenza sugli scenari regionali e globali. A fronte di ciò, è interessante notare come, a livello retorico, a partire dagli anni Settanta, Tokyo abbia posto enfasi sui principi di autonomia e reciproca non interferenza alla base della Carta dell'ASEAN. Non è un caso, infatti, che la cooperazione allo sviluppo nei confronti dei paesi della regione sia stata sino almeno agli anni Novanta sostanzialmente incentrata sulla fornitura di crediti di aiuto per lo sviluppo infrastrutturale e la cooperazione tecnica e slegata da condizionalità di tipo politico. Tale approccio fu cristallizzato, a partire dal 1977, nella cosiddetta "dottrina Fukuda", quindi nelle successive iniziative diplomatiche dirette dall'ASEAN, divenendo la chiave per la costruzione di un rapporto di fiducia reciproca, oltretutto, dal punto di vista giapponese, un decisivo contributo alla pace e alla stabilità nell'area, interessata periodicamente da crisi finanziarie esogene ed endogene dovute al rallentamento dell'economia globale (come nel 1987) o alla combinazione di mancanza di *governance* finanziaria e speculazione (come nel caso della crisi finanziaria e valutaria asiatica del 1997), nonché a crisi politiche regionali (a partire dal conflitto sino-vietnamita del 1978-79; cfr. Sudo, 2001; Pressello, 2014).

Per la sua strutturale dipendenza dai mercati internazionali di beni e materie prime, la stessa economia giapponese era vulnerabile agli ef-

fetti di crisi esterne<sup>3</sup>. A fronte di tali spinte, il legame tra aiuti allo sviluppo, investimenti, promozione del commercio e sicurezza nazionale giapponese divenne centrale per la definizione di una nuova strategia diplomatica. Per Ōhira Masayoshi, premier tra il 1978 e il 1980, maggiori investimenti nella cooperazione allo sviluppo, negli scambi culturali e nelle relazioni tra popoli e, al contempo, nella difesa nazionale, con un occhio di riguardo all'Asia e al bacino del Pacifico, furono il cardine della cosiddetta sicurezza "onnicomprensiva" giapponese (cfr. Zappa, 2022) in linea con – ma, in prospettiva, sempre più autonoma da – gli indirizzi strategici di Washington.

#### 9.4

### L'impatto delle politiche giapponesi nel Sud-Est asiatico

Come chiarito nei paragrafi precedenti, a partire dagli anni Cinquanta del xx secolo, la diplomazia giapponese nei confronti del Sud-Est asiatico ha avuto natura quasi esclusivamente economica. Come spiega Mark Beeson,

le preoccupazioni giapponesi con la ricostruzione e l'espansione dell'economia, la dipendenza dagli Stati Uniti per quanto riguarda la sicurezza, e una generale riluttanza ad adottare una postura di politica estera attiva e indipendente hanno conferito alla sua diplomazia un carattere mercantile che ha privilegiato sistematicamente gli aspetti economici rispetto a quelli politici (Beeson, 2001, p. 2).

Tale preferenza strategica è in parte da attribuire ai limiti imposti dalla costituzione giapponese postbellica e al legame con gli Stati Uniti, in parte al fatto che nel corso della Guerra fredda, come sostiene ancora Beeson (ivi, p. 5), il potere militare è divenuto un'espressione meno efficace e utilizzabile della potenza di una nazione come il Giappone, rendendo quello economico relativamente più determinante. Nel caso qui in esame, in particolare, il potere economico giapponese ha avuto una chiara influenza di tipo politico, favorendo la diffusione di idee e

3. Si pensi all'impatto sull'economia nipponica delle crisi petrolifere del 1973 e del 1978-79 che furono peraltro da propulsore alla ricerca di alternative regionali alle forniture di greggio e combustibili fossili provenienti dal Medio-Oriente e alla transizione all'energia nucleare (cfr. Ikenberry, 1986; Pressello, 2014).



modelli di sviluppo che hanno ispirato leader regionali quali Lee Kuan Yew, Mahatir Mohamed, l'ex primo ministro vietnamita Nguyen Tan Dung sino ad arrivare, in anni più recenti, al presidente indonesiano Joko Widodo e a quello filippino Ferdinand Marcos Jr.

La conseguenza più visibile della strategia giapponese a quasi settant'anni dalla sua prima formulazione è riscontrabile nei dati cumulativi sugli investimenti giapponesi nella regione riferiti al 2021: 259 miliardi di dollari, principalmente in infrastrutture<sup>4</sup>. Questo influsso di capitali ha innalzato i tassi di crescita locali ma ha al contempo contribuito all'inquinamento e al degrado ambientale nella regione. Con il restringersi delle maglie del diritto ambientale in patria, dagli anni Settanta sino agli anni Novanta, i costi dello sviluppo economico accelerato giapponese sono stati di fatto "esternalizzati" nella regione (cfr. Clapp, Dauvergne, 2005, p. 107). In molti casi, la cooperazione giapponese ha favorito dinamiche clientelari che hanno alimentato lo sfruttamento insostenibile di risorse naturali – in particolare forestali – in vaste aree della regione (cfr. Dauvergne, 1997): una pesante eredità che in anni recenti ha spinto il governo di Tokyo a impegnarsi per la decarbonizzazione dei progetti di cooperazione infrastrutturale (cfr. Zappa, 2021).

Ciononostante, nell'ultimo decennio si è assistito a un evidente "arretramento" della presenza giapponese nell'area in termini di investimenti, scambi commerciali e turismo rispetto a quella cinese, tendenza accentuata dalla pandemia di COVID-19 a partire dal 2020 (cfr. Jibiki, 2022). Dati di aprile 2023 della Banca del Giappone confermano la tendenza al ribasso, pur rilevando l'importanza relativa dell'area ASEAN nelle strategie degli investitori giapponesi<sup>5</sup>. Per contrastare questa tendenza, il governo giapponese presieduto da Kishida Fumio ha annunciato a marzo 2023 un rilancio della presenza economica e politica giapponese nel Sud-Est asiatico nel contesto dell'ambiziosa strategia nippo-americana dell'Indo-Pacifico libero e aperto (cfr. PAR. 9.5) con un investimento totale di 75 miliardi di dollari (cfr. Pugliese, 2019, 2023; Murakami, Kaushik, 2023).

4. Cfr., a questo proposito, i dati forniti da "The Economist", <https://www.economist.com/finance-and-economics/2021/08/14/a-glimpse-into-japans-understated-financial-heft-in-south-east-asia>.

5. Nonostante equivalga al volume di investimenti diretti verso gli Stati Uniti, il flusso verso l'area ASEAN – in particolare verso la Thailandia sul fronte manifatturiero e verso Singapore nell'ambito della finanza e dei servizi – è stato di circa 19 miliardi di yen (l'11,7% del totale; cfr. JETRO, Bank of Japan, 2023).

Le spinte interne alla *leadership* giapponese a rompere con le consuetudini del lungo dopoguerra, ristabilendo una preminenza politica di Tokyo negli affari regionali, si trovano, come osservato in precedenza, già nell'agenda politica di alcuni leader postbellici, ma si concretizzano a partire dall'inizio degli anni Novanta sulla scia dei riorientamenti della politica estera statunitense di quel periodo. Una combinazione di tensioni commerciali e pressioni politiche in conseguenza dell'intervento statunitense nella prima guerra del Golfo nel 1991 portarono il governo giapponese a riconsiderare radicalmente la postura di sicurezza del paese in un ordine internazionale caratterizzato dall'unipolarismo statunitense e in una regione percepita dai decisori politici e dai diplomatici giapponesi come potenzialmente instabile.

Il senso di instabilità fu accentuato dalla preoccupazione di un "abbandono" della regione da parte degli Stati Uniti in coincidenza di una serie di eventi politici come la decisione del Senato delle Filippine di non rinnovare la concessione alle forze armate statunitensi di basi su suolo filippino e la decisione dell'amministrazione di George H. W. Bush di ridurre la presenza militare USA in Asia a fronte, però, di un riemergere delle rivendicazioni territoriali cinesi sul Mar Cinese meridionale (cfr. Goh, 2007, p. 814; 2013, pp. 42-3)<sup>6</sup>. In questo contesto, si inserisce, per esempio, l'insediamento dell'autorità transitoria delle Nazioni Unite in Cambogia (UNTAC, United Nations Transitional Authority in Cambodia) del 1992. La missione ONU nel paese della penisola indocinese fu un punto di svolta cruciale per la diplomazia giapponese nel Sud-Est asiatico, che, da primariamente economica, assunse un valore strategico-militare. Grazie al passaggio di una discussa legge per la cooperazione internazionale di pace, Tokyo si era dotata, infatti, di un dispositivo che aggirava il dettato costituzionale dell'articolo 9 consentendo l'invio delle forze di autodifesa nazionali (JSDF, Japan Self-Defense Forces) all'estero in presenza di un mandato delle Nazioni Unite e di una serie di garanzie da parte dei paesi riceventi. Tokyo, inoltre, fu tra i principali finanziatori delle operazioni e proprio un diplomatico giapponese, Akashi Yasushi,

6. Goh sottolinea, per esempio, come tra i paesi ASEAN, all'inizio degli anni Novanta, emerse un consenso sulle modalità di sostegno della presenza militare degli Stati Uniti attraverso la messa a disposizione di infrastrutture di supporto per opere di manutenzione e riparo dei mezzi della marina militare statunitense e della 7<sup>a</sup> flotta di stanza nel Pacifico.

FIGURA 9.2  
Subregione del Mekong



fu scelto per la guida della missione. Oltre 600 uomini delle JSDF furono impegnati in Cambogia come osservatori del cessate il fuoco e in operazioni di ricostruzione infrastrutturale e assistenza umanitaria sul territorio (cfr. Takeda, 1998, p. 559)<sup>7</sup>. Il paese della penisola indocinese divenne

7. Per maggiori dettagli, cfr. la pagina del ministero degli Affari esteri di Tokyo: [https://www.mofa.go.jp/policy/un/pko/pamph96/02\\_2.html](https://www.mofa.go.jp/policy/un/pko/pamph96/02_2.html)

così il primo “laboratorio” del *peacekeeping* giapponese, una pietra miliare nel progetto di lungo termine dell’*élite* conservatrice giapponese di ottenere un seggio permanente nel Consiglio di sicurezza dell’ONU.

Nel corso del decennio successivo, gli esecutivi giapponesi hanno privilegiato interventi atti a sviluppare sistemi di *governance* finanziaria regionali e affidabili, limitando così i possibili effetti negativi di nuove crisi regionali sull’economia giapponese<sup>8</sup> e offrire nuovi sbocchi per i capitali giapponesi all’estero nell’ottica di preservare la competitività dei gruppi multinazionali del Sol Levante dalla crescente pressione di concorrenti globali e regionali. Fenomeni quali la distensione nella penisola indocinese dopo il 1993 hanno spinto decisori e funzionari giapponesi a riorientare le loro iniziative di sviluppo nell’area della cosiddetta “sub-regione allargata del Mekong” (GMS, Greater Mekong Subregion; cfr. FIG. 9.2) – e in particolare il corridoio est-ovest che collega Mawlamyine, costa sud-occidentale del Myanmar, a Da Nang, sulla costa orientale del Vietnam –, cuore manifatturiero e logistico della regione.

## 9.5

### Il Sud-Est asiatico come teatro della competizione sino-giapponese nel XXI secolo

Coerentemente al nuovo corso della diplomazia giapponese nell’area, alle iniziative economiche se ne sono sommate altre di natura politica di rilievo. Dalla prima metà degli anni Duemila, il Sud-Est asiatico e, in particolare, le sue cornici istituzionali a guida ASEAN, dall’ARF all’EAS, divennero teatro dei reciproci tentativi di Pechino e Tokyo di limitare la rispettiva influenza nell’area. Già nella prima metà degli anni Novanta, Tokyo aveva cercato, seppur silenziosamente, di proiettare una propria influenza politica sull’ASEAN sostenendo, per esempio, contrariamente a Pechino, la candidatura del Vietnam come Stato membro dell’ASEAN (cfr. Tuan, 1994). Nel 2002 RPC e ASEAN conclusero un codice di condotta sul Mar Cinese meridionale gettando le basi per

8. È il caso, per esempio, della Chiang Mai Initiative del 2000, nata nella cornice dell’ASEAN + 3, *summit* ASEAN estesi alle tre principali economie del Nord-Est asiatico, Giappone, RPC e Repubblica di Corea, come prodotto della *leadership* in ambito finanziario del Giappone (cfr. Goh, 2013, p. 50).

l'accesso di Pechino al Trattato di amicizia e cooperazione con l'istituzione regionale l'anno successivo. Il miglioramento dei rapporti tra ASEAN e RPC rese in parte possibile la definizione di un regionalismo asiatico "esclusivo" a guida cinese, contrariamente al regionalismo "inclusivo" e aperto agli Stati Uniti e ad altri importanti attori del bacino del Pacifico cercato da Tokyo. In particolare sotto la *leadership* di Koizumi Jun'ichirō (2001-06), Tokyo si fece promotrice di un'idea di comunità dell'Asia orientale – allargata a paesi come Australia e Nuova Zelanda – fondata, tra l'altro, su democrazia, tutela dei diritti umani, trasparenza e il mantenimento di un ordine basato sulle regole e di ALS allargati, come la TPP<sup>9</sup>, promossa a partire dal 2010, la cui *ratio* diplomatica può essere riassunta in un'opera di bilanciamento del ruolo economico della Cina e di riaffermazione di una *leadership* regionale statunitense (cfr. Goh, 2013, pp. 63-6).

Al cosiddetto *Pivot to Asia*, di cui la TPP fu una materializzazione effimera, promosso dall'amministrazione Obama a partire dal 2011 e sostenuto da un fronte di attori favorevoli a un modello inclusivo di regionalismo, la RPC ha risposto con iniziative volte a riaffermare un modello "esclusivo" e modellato sulle preferenze di Pechino. Tra tutte, la BRI voluta dall'attuale presidente della RPC e segretario generale del PCC Xi Jinping, ha alimentato la competizione sino-giapponese nel Sud-Est asiatico, spingendo il governo di Tokyo da un lato a non precludere opportunità di profitto per i propri operatori multinazionali interessati a progetti sulla cosiddetta "nuova Via della seta" e dall'altro a promuovere iniziative – come la Partnership for Quality Infrastructure inaugurata nel 2015 – atte a "delegittimare" la Cina nell'area, negando la possibilità di costituire sfere di influenza (cfr. Insisa, Pugliese, 2022; Yoshimatsu, 2023).

9. L'accordo, firmato a febbraio 2016 da dodici paesi (Stati Uniti, Singapore, Nuova Zelanda, Brunei, Cile, Canada, Messico, Perù, Giappone, Malaysia, Australia e Vietnam), portò all'adozione di una serie di norme tese a favorire la libera circolazione delle merci nel bacino del Pacifico regolamentando gli scambi nei settori manifatturiero, dei servizi e dell'agroalimentare sulla base del principio come la neutralità competitiva e della promozione di standard comuni in termini di diritto del lavoro, proprietà intellettuale, regole di origine (ROO, Rules of Origins) e standard ambientali. L'accordo istituiva anche un meccanismo di risoluzione delle dispute commerciali che permette, tra l'altro, a un'azienda con sede in un dei paesi firmatari di citare in giudizio uno Stato terzo nel caso in cui essa percepisca di subire un danno economico derivante dalla legislazione nazionale (Dian, 2021, pp. 183-8).

L'abbandono della cornice della TPP da parte degli Stati Uniti con l'insediamento di Donald J. Trump alla Casa Bianca nel 2016 ha portato nuovamente l'ASEAN ad assumere su di sé un ruolo centrale nel ridefinire l'ordine regionale. Nata in seno alle cornici ASEAN estese (ASEAN + 3 e ASEAN + 6)<sup>10</sup> in ottica di ottimizzazione della rete di accordi bilaterali tra ASEAN e singoli paesi della regione Asia-Pacifico, la RCEP, un accordo di libero scambio firmato a novembre 2020 tra ASEAN, RPC, Giappone, Corea del Sud, Australia e Nuova Zelanda, ha ufficialmente sancito la centralità dell'asse ASEAN-RPC nell'ordine economico regionale, riaffermando, tra gli altri, l'importanza di un modello economico incentrato sul ruolo dello Stato e sul principio di non interferenza negli affari interni degli altri paesi (cfr. Dian, 2021, p. 203)<sup>11</sup>.

La competizione istituzionale sopra descritta è un riflesso di una sempre più accesa competizione strategica su più fronti e che ha ancora una volta il Sud-Est asiatico come principale palcoscenico e gli Stati dell'area come attori chiave. L'impegno infrastrutturale, sposato anche a livello di G7 a partire dal *summit* di Ise Shima, va letto infatti alla luce del processo di "securitizzazione" del Sud-Est asiatico nella cornice dell'Indo-Pacifico libero e aperto. Prodotto dell'approccio "pacifista energico" (*sekkyokuteki heiwashugi*) di Abe Shinzō durante il suo secondo mandato da capo del governo di Tokyo (2012-20), l'Indo-Pacifico libero e aperto è divenuto la pietra angolare della strategia giapponese in Asia-Pacifico ed è dal 2018 assurta a cornice di riferimento per le strategie regionali di Stati Uniti ed Unione Europea.

Il riemergere di tensioni politiche con Pechino sulle isole Senkaku/Diaoyu tra il 2010 e il 2012, ha spinto sia la *leadership* riformista del Parti-

10. L'ASEAN + 3 è un forum di cooperazione regionale che coinvolge i dieci membri dell'ASEAN e tre paesi partner esterni: Cina, Giappone e Corea del Sud. L'ASEAN + 6 fa riferimento al gruppo di Stati che ha condotto i negoziati per l'approvazione dell'accordo commerciale RCEP, firmato nel 2020; questo gruppo include gli Stati membri dell'ASEAN, Giappone, Corea del Sud, Nuova Zelanda, Australia e India. Quest'ultima, tuttavia ha poi rinunciato a partecipare all'accordo.

11. Appare opportuno rimarcare, inoltre, come alcuni paesi firmatari della RCEP – Giappone, Australia, Nuova Zelanda, Singapore, Vietnam, Malaysia e Brunei – abbiano aderito anche alla cornice della CPTPP, siglata nel luglio 2018 con altri paesi affacciati sul Pacifico come Canada, Cile, Messico e Perù e già ratificata da Giappone, Messico e Singapore (cfr. Ministry of Trade and Industry Singapore, 2022).

to democratico<sup>12</sup>, sia poi quella più conservatrice del PLD a una revisione delle linee guida di cooperazione militare con Washington, gettando le basi di una nuova interpretazione dell'articolo 9 della Costituzione, poi adottata nel 2014. Inoltre, le nuove tensioni hanno permesso a Tokyo di condividere con alcuni Stati del Sud-Est asiatico preoccupazioni securitarie rispetto all'assertività della Cina nella regione (cfr. Oros, 2017, pp. 71, 78-9). Così, nel 2015, oltre ad approvare un pacchetto di leggi che ampliano le prerogative delle JSDF e ad abolire l'embargo autoimposto sull'esportazione di armi e componentistica militare in vigore sin dal 1967, il governo Abe ha dato il via a una revisione della Carta degli aiuti pubblici allo sviluppo in modo da agevolare la cooperazione tra marine militari e corpi di guardia costiera nazionali e fornito navi da pattuglia a paesi partner come Vietnam e Filippine. Più di recente, ad aprile 2022, durante una visita ufficiale in Indonesia, il primo ministro Kishida ha promesso al presidente indonesiano Joko Widodo supporto economico per il miglioramento delle capacità di sicurezza navale per garantire pace e stabilità nella regione (cfr. Prime Minister's Office of Japan, 2022). Si è venuta così a delineare quella che alcuni osservatori hanno definito una diplomazia della guardia costiera (*cost guard diplomacy*) atta a sviluppare una risposta comune al potere di coercizione esercitato dalla Cina in particolare nel Mar Cinese meridionale, un'arteria vitale per il commercio regionale e l'approvvigionamento di beni e materie prime (cfr. Oros, 2017, p. 84; Arase, 2019). D'altra parte, il richiamo ai valori democratici e liberali è stato sostanzialmente ignorato nell'approccio moderato di Tokyo al *coup* militare in Myanmar di febbraio 2021.

12. Formato alla metà degli anni Novanta dall'unione di politici provenienti sia dal campo social-democratico, sia da quello conservatore, il Partito democratico del Giappone riuscì a ottenere una maggioranza schiacciante alle elezioni per la Camera bassa del 2009, procedendo così alla formazione di un nuovo governo, l'unico senza il PLD dal 1955. Al centro dell'agenda del governo espressione del nuovo assetto parlamentare, guidato da Hatoyama Yukio, c'erano punti quali la promozione di un riequilibrio dei rapporti con gli USA – riducendo, per esempio, l'impatto della presenza militare statunitense sulla popolazione civile della prefettura meridionale di Okinawa, dove le installazioni militari USA occupano circa il 20% del suolo disponibile – e un riavvicinamento diplomatico alla RPC nell'ottica della creazione di una Comunità dell'Asia orientale (East Asian Community). I cambiamenti del panorama di sicurezza regionale verificatisi a partire dal 2010 hanno sostanzialmente riportato l'agire del governo su una "dipendenza dal percorso" (cfr. Oros, 2017, pp. 114-22; Zachowski, Bochorodycz, Socha, 2018, pp. 170-5).



Quest'ultima considerazione circa la Cina come agente del cambiamento unilaterale dello *status quo* nell'area è al centro della revisione della strategia di sicurezza e difesa giapponese adottata a dicembre 2022 per aumentare sensibilmente le capacità di difesa del Giappone, innalzando la spesa militare al 2% del PIL nazionale in linea con gli standard NATO (cfr. Pugliese, Wallace, 2023). Sulla stregua di questi sviluppi e del conflitto russo-ucraino riaperto a febbraio 2022, ad aprile 2023 il governo giapponese ha creato una nuova cornice di cooperazione, l'OSA (Official Security Assistance, *Anzen hoshō nōryoku kyōka shien*) aperta a quei paesi intenzionati a rafforzare le proprie capacità di sicurezza e di deterrenza. Secondo la stampa giapponese, le Filippine sono tra i primi possibili paesi beneficiari di OSA per la fornitura di sistemi radar utili a monitorare le azioni cinesi nel Mar Cinese meridionale (cfr. Kelly, Toyoda, Murakami, 2023).

## 9.6

### Conclusioni

In questo capitolo si è cercato di illustrare in chiave storica l'evoluzione del ruolo del Giappone nel Sud-Est asiatico. Soprattutto a partire dal XIX secolo, con il suo repentino passaggio alla modernità di matrice euro-americana, il Giappone è assunto a modello di riferimento per intellettuali e decisori politici di un'intera regione alle prese con la dominazione imperialistica europea. Nonostante la sconfitta bellica, nel secondo dopoguerra il Giappone è riuscito nuovamente a elevarsi, esportando, in virtù della propria ricostruzione ed espansione economica, capitali, idee e modelli di sviluppo. Ciò non è bastato a cancellare totalmente l'eredità del passato di aggressore del paese-arcipelago, né l'immagine di potenza mercantilistica che oggi tenta di reinventarsi come potenza a tutto tondo.

Oggi è il Giappone ad avere bisogno non solo delle materie prime del Sud-Est asiatico, ma del consenso degli attori politici principali della regione. La partecipazione dei leader di Vietnam e Indonesia al G7 di Hiroshima nel maggio 2023 è un'ulteriore prova di questo sforzo. Con l'ascesa regionale della Cina a partire dagli anni Ottanta del XX secolo, nella regione si è delineata una competizione – con qualche spiraglio di cooperazione – e un contenimento reciproco tra Pechino e Tokyo (con Washington sullo sfondo). Il Sud-Est asiatico è stato trasformato,



quindi, nel teatro principale di questa corsa a tre. Di tale competizione pare abbiano beneficiato i paesi del Sud-Est asiatico, tra cui Singapore, Indonesia e, più recentemente, Vietnam, i quali – pur mantenendo un atteggiamento, per ragioni storiche, carico di sospetti e diffidenze nei confronti di tutte le principali potenze dell’area – hanno infatti visto consolidarsi il loro ruolo di potenze medie. Potendo ormai mediare tra le potenze regionali senza sanarne le divisioni, esse sono in grado di orientare la costituzione di un ordine regionale plasmato anche, se non soprattutto, sulle proprie preferenze.

### Riferimenti bibliografici

- ARASE D. (2019), *Japan’s Strategic Balancing Act in Southeast Asia*, ISEAS, Singapore.
- BEESON M. (2001), *Japan and Southeast Asia: The Lineaments of Quasi-Hegemony*, <https://core.ac.uk/reader/14981256>.
- CHA V. (2016), *Powerplay: The Origins of the American Alliance System in Asia*, Princeton University Press, Princeton.
- CLAPP J., DAUVERGNE P. (2005), *Paths to a Green World: The Political Economy of the Global Environment*, MIT Press, Cambridge (MA).
- DAUVERGNE P. (1997), *Shadows in the Forest: Japan and the Politics of Timber in Southeast Asia*, MIT Press, Cambridge (MA).
- DIAN M. (2021), *La Cina, gli Stati Uniti e il futuro dell’ordine internazionale*, Il Mulino, Bologna.
- GOH E. (2007), *Southeast Asian Perspectives on the China Challenge*, in “Journal of Strategic Studies”, 30, 4-5, pp. 809-32.
- GOH E. (2013), *The Struggle for Order: Hegemony, Hierarchy, and Transition in Post-Cold War East Asia*, Oxford University Press, Oxford.
- ID. (a cura di) (2016), *Rising China’s Influence in Developing Asia*, Oxford University Press, Oxford.
- IKENBERRY J. G. (1986), *The Irony of State Strength: Comparative Responses to the Oil Shocks in the 1970s*, in “International Organization”, 40, 1, pp. 105-37.
- INSISA A., PUGLIESE G. (2022), *The Free and Open Indo-Pacific versus the Belt and Road: Spheres of Influence and Sino-Japanese Relations*, in “The Pacific Review”, 35, 3, pp. 557-85.
- ITOH M. (2012), *Pioneers of Sino-Japanese Relations: Liao and Takasaki*, Springer, London.
- JETRO, BANK OF JAPAN (2023), *2022 nen no nihon no tai ASEAN chokusetsutōshi, zennenbi 1 wari gen no 2,7 chō en* [“Investimenti diretti esteri giapponesi in ASEAN, a 2,7 mila miliardi di yen, calo del 10% rispetto all’anno precedente”].

- te”], in “JETRO”, 21 aprile, <https://www.jetro.go.jp/biznews/2023/04/c8ofc649edc629cb.html>.
- JIBIKI K. (2022), *Japan's Economic Clout Wanes in Southeast Asia*, in “Nikkei Asia”, June 4, <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Datawatch/Japan-s-economic-clout-wanes-in-Southeast-Asia>.
- KELLY T., TOYODA Y., MURAKAMI S. (2023), *Japan Sets Out New Aid Scheme to Allow Overseas Defence Funding*, in “Reuters”, April 5, <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/japan-fund-defence-projects-first-departure-aid-rules-2023-04-05>.
- MINISTRY OF TRADE AND INDUSTRY SINGAPORE (2022), *The Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)*, <https://www.mti.gov.sg/Trade/Free-Trade-Agreements/CPTPP>.
- MURAKAMI S., KAUSHIK K. (2023), *Japan Plans \$75 Bln Investment across Indo-Pacific to Counter China*, in “Reuters”, March 20, <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/japan-announces-75-bln-new-plan-counter-china-indo-pacific-2023-03-20>.
- OROS A. L. (2017), *Japan's Security Renaissance: New Policies and Politics for the Twenty-First Century*, Columbia University Press, New York.
- PEATIE M. (1996), “Nanshin”: *The “Southward Advance,” 1931-1941, as a Prelude to the Japanese Occupation of Southeast Asia*, in P. Duus et al. (a cura di), *The Japanese Wartime Empire, 1931-1945*, Princeton University Press, Princeton, pp. 189-242.
- PRESSELLO A. (2014), *The Fukuda Doctrine and Japan's Role in Shaping Post-Vietnam War Southeast Asia*, in “Japanese Studies”, 34, 1, pp. 37-59.
- PRIME MINISTER'S OFFICE OF JAPAN (2022), *Japan-Indonesia Summit Meeting*, [https://japan.kantei.go.jp/101\\_kishida/diplomatic/202204/\\_00010.html](https://japan.kantei.go.jp/101_kishida/diplomatic/202204/_00010.html).
- PUGLIESE G. (2019), *The “Free and Open Indo-Pacific” as a Strategic Narrative*, in “China-US Focus”, February 18, <https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/the-free-and-open-indo-pacific-as-a-strategic-narrative>.
- ID. (2023), *The European Union's Security Intervention in the Indo-Pacific: Between Multilateralism and Mercantile Interests*, in “Journal of Intervention and Statebuilding”, 17, 1, pp. 76-98.
- PUGLIESE G., WALLACE C. (2023), *Japan 2022: Putin and Abe Shocks Thwart Kishida's Enjoyment of Three Golden Years Despite Major Defence Overhaul*, in “Asia Maior”, 33, pp. 117-67.
- REID A. (2015), *A History of Southeast Asia: Critical Crossroads*, John Wiley and Sons, London.
- REVELANT A. (2018), *Il Giappone moderno: dall'Ottocento al 1945*, Einaudi, Torino.
- SUDO S. (2001), *The International Relations of Japan and South East Asia: Forging a New Regionalism*, Routledge, London.

- SUEHIRO A. (1999), *The Road to Economic Re-Entry: Japan's Policy toward Southeast Asian Development in the 1950s and 1960s*, in "Social Science Japan Journal", 2, 1, pp. 85-105.
- TAKEDA Y. (1998), *Japan's Role in the Cambodian Peace Process: Diplomacy, Manpower, and Finance*, in "Asian Survey", 38, 6, pp. 553-68.
- TUAN H. A. (1994), *Vietnam's Membership in ASEAN: Economic, Political and Security Implications*, in "Contemporary Southeast Asia", 16, 3, pp. 259-73.
- YOSHIMATSU H. (2023), *Rationality and Relationality: A Socio-Cultural Perspective on Japan's Strategy for Infrastructure Investment*, in "Asian Studies Review", 47, 4, pp. 643-62.
- ZACHOWSKI K., BOCHORODYCZ B., SOCHA M. (2018), *Japan's Foreign Policy Making: Central Government Reforms, Decision-Making Processes, and Diplomacy*, Springer, Cham.
- ZAPPA M. (2020), *Il Giappone nel sistema internazionale. Asia orientale e sud-orientale nella politica estera giapponese dal 1945 all'era Abe*, Libreria editrice cafoscarina, Venezia.
- ID. (2021), *A "Post-Carbon" Diplomacy? Japan's Southeast Asia Conundrum*, in "T.wai", May 26, <https://www.twai.it/journal/tnote-101>.
- ID. (2022), *Tracing the Roots of the Free and Open Indo-Pacific Strategy: Anxiety and Opportunism in Foreign Policy Narrative Construction in Japan from the Late 1970s to the Mid-2000s*, in "Quaderni di Scienze politiche", 21, pp. 51-70.