



RISE

Relazioni internazionali e
International political economy
del Sud-Est asiatico

- Le ZES: zone (anche) di esclusione sociale | *Gianluca Bonanno*
- De-industrializzazione e ritorno alla terra in Indonesia: racconti e paesaggi sonori raccolti in un podcast | *Giacomo Tabacco*
- Sviluppo e trasformazione delle ZES nelle Filippine | *Arianne Dumayas*
- Gli investimenti cinesi nel quadro della *Belt and Road Initiative* e il ruolo degli attori locali in Malaysia: il caso della *East Coast Development Region* | *Giuseppe Malgeri*
- Le ZES di confine della Cambogia e la riproduzione della povertà | *Dennis Arnold*
- Tra crescita economica e problemi geopolitici: il Laos e le sue ZES | *Fabio Figiaconi*
- **ITALIA-ASEAN**
ASEAN, la maturità impone delle scelte | *Romeo Orlandi*
- **FOCUS ECONOMIA**
La creazione di ZES come politica di industrializzazione in Myanmar | *Michele Boario e Giuseppe Gabusi*
- **LA RECENSIONE** | *Giuseppe Gabusi*

LE ZONE ECONOMICHE SPECIALI NEL SUD-EST ASIATICO

Le Zone Economiche Speciali (ZES) sono da tempo utilizzate dai governi dei Paesi del Sud-Est asiatico nelle **strategie nazionali di sviluppo economico**. L'istituzione di zone franche doganali, parchi tecnologici e distretti di innovazione permette di attirare gli investimenti diretti esteri, sviluppare cluster manifatturieri, creare nodi infrastrutturali regionali e potenziare l'integrazione delle piccole e medie imprese nelle catene globali del valore.

Il consolidamento delle ZES di più antica costituzione e la nascita di nuove hanno spesso funzionato da **traino** anche **per il resto dell'economia**, coinvolgendo nel processo produttivo aziende collocate al di fuori di queste aree speciali. Tuttavia, le ZES hanno in molti casi acuito **tensioni e disuguaglianze sociali**. Negli ultimi trent'anni, i bassi salari nei settori industriali a limitato valore aggiunto – principale caratteristica delle attività economiche nelle ZES – hanno impedito agli operai di liberare dalla povertà le proprie famiglie residenti nelle aree rurali. Inoltre, l'esproprio dei terreni per lasciare spazio alle infrastrutture, nonché i problemi relativi alla **sostenibilità ambientale**, hanno generato proteste popolari sedate anche con il ricorso alla violenza da parte delle autorità. Infine, lo sviluppo di aree di "divertimento" dove il gioco d'azzardo e l'abuso di alcol proliferano ha favorito lo **sfruttamento di esseri umani**, in particolare donne, bambini e adolescenti.

In questo numero, RISE vi condurrà nella **città indonesiana di Batam**, dagli anni Novanta ai primi anni Duemila diventata anch'essa parte delle "fabbriche del mondo", ma che oggi è alle prese con gli strascichi di un'accelerata de-industrializzazione. Successivamente, andremo nelle **Filippine**, dove le ZES vedono in larga parte operare investitori privati. In **Malaysia** visiteremo il parco industriale di **Kuantan**, osservando le dinamiche del commercio bilaterale con la Cina. Concluderemo il nostro viaggio nella penisola indocinese, in particolare in **Laos** e in **Cambogia**, e nel **Myanmar**, dove i recenti piani di sviluppo incentrati sulle ZES incontrano criticità derivanti dall'impatto economico e sociale degli investimenti esteri su realtà economiche arretrate e forme istituzionali inadeguate.



www.twai.it

DIRETTORE

Giuseppe Gabusi, *Torino World Affairs Institute (T.wai) e Università di Torino*

COMITATO DI REDAZIONE

Raimondo Neironi (*Coordinatore di redazione*), *T.wai e Università Cattolica del Sacro Cuore*

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

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

Gianluca Bonanno, *T.wai, Kyoto University e International Peace and Sustainability Organisation*

Guido Creta, *Università di Napoli, L'Orientale*

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

Enrico Fardella, *T.wai, TO China Hub e Peking University*

Nicholas Farrelly, *T.wai e University of Tasmania*

Gabriele Giovannini, *T.wai e Università di Torino*

Pietro Masina, *T.wai e Università di Napoli, L'Orientale*

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

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

Antonia Soriente, *Università di Napoli, L'Orientale*

Silvia Vignato, *Università di Milano-Bicocca*

AUTORI

Dennis Arnold, *professore associato, Geografia politica ed economica, Università di Amsterdam – UvA*

Michele Boario, *Senior Economist, Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo, Addis Abeba*

Gianluca Bonanno, *Research Fellow, T.wai, e presidente, International Peace and Sustainability Organization, Kyoto*

Arianna Dela Rosa Dumayas, *Assistant Professor, Chuo University, Hachioji, Tokyo*

Fabio Figiacconi, *dottorando in Scienze Politiche, Institute for European Studies, Vrije Universiteit Brussel – VUB*

Giuseppe Gabusi, *responsabile del programma di ricerca "Asia Prospects" di T.wai, e Assistant Professor, International Political Economy e Political Economy dell'Asia Orientale, Università di Torino*

Giuseppe Malgeri, *volontario del servizio civile nazionale, COSPE Onlus, e MA in Economic Development, Università di Birmingham*

Romeo Orlandi, *vice-Presidente, Associazione Italia-Asean*

Giacomo Tabacco, *antropologo e indonesianista*

La redazione di **RI5E** accoglie manoscritti in lingua italiana e inglese che vengono sottoposti a verifica redazionale (*desk review*) e successivamente a revisione tra pari a singolo cieco (*one-side blind*). **RI5E** alterna volumi tematici a volumi focalizzati su singoli Paesi del Sud-Est asiatico. Gli autori che desiderano sottoporre un manoscritto o comunicare con la redazione sono invitati a scrivere all'indirizzo rise@twai.it

T.wai (Torino World Affairs Institute) è un istituto di studi indipendente fondato nel 2009 da docenti e ricercatori della Facoltà di Scienze Politiche e Sociali dell'Università di Torino. Conduce attività di ricerca e di analisi, organizza programmi di formazione e di dialogo *track-1.5* nei campi della politica internazionale – con particolare riguardo agli attori globali emergenti dell'Asia e del Pacifico – e della sicurezza non tradizionale.



www.twai.it/journals/rise/

RI5E Vol. 5 / N. 2 | Giugno 2020

LE ZES: ZONE (ANCHE) DI ESCLUSIONE SOCIALE

di **Gianluca Bonanno**

Fin dai lontani anni Novanta, quando l'*Asian Development Bank* (ADB) diede avvio alla creazione strutturale e politica dei cosiddetti corridoi socio-economici, lo sviluppo economico interno del Sud-Est asiatico continentale ha conosciuto un successo senza precedenti. E questo nonostante le crisi, locali e globali, che hanno più volte messo in ginocchio anche le più solide economie mondiali. I cavalli di battaglia di questi corridoi sono stati, fin dall'inizio, la progettazione e il supporto di Zone Economiche Speciali (ZES), ovvero aree geograficamente ben limitate nei pressi di zone di frontiera (inclusi porti e aeroporti), pensate per attirare gli investimenti esteri diretti (IDE), sviluppare economie di cluster ad alta intensità produttiva, creare nodi infrastrutturali regionali, e integrare politiche nazionali in contesti regionali. Da un punto di vista prettamente statistico ed economico, è difficile

mettere in dubbio i guadagni che i corridoi e le ZES¹ hanno apportato e che, sicuramente, continueranno ad apportare alle casse dei singoli Stati, soprattutto sotto forma di IDE, investimenti interni, e *Official Development Assistance* (ODA).

L'analisi degli stessi dati dovrebbe però portarci anche verso un altro ragionamento. In una regione, il Sud-Est asiatico continentale, in cui il PIL pro capite medio si aggira intorno ai duemila cinquecento dollari annui, quando gli investimenti per una singola ZES raggiungono facilmente i dodici miliardi di dollari, ci si aspetterebbe una distribuzione di buona parte di queste entrate nell'economia locale che ospita la ZES. Se, invece, le osservazioni sul campo non riscontrano questo sviluppo, e anzi riportano quasi sempre un aggravarsi della situazione socio-economica delle popolazioni di frontiera, siamo di fronte a un paradigma che mette in discussione la sostenibilità stessa delle ZES, almeno per come sono state amministrate in questi ultimi trent'anni. Ma andiamo con ordine.

Nella regione sono presenti e attive più di cinquecento ZES, in maggior numero in Viet Nam e Thailandia, ma di vitale importanza sono quelle nei Paesi meno sviluppati del

¹ Asian Development Bank (ADB) (2018), "The Role of Special Economic Zones in Improving Effectiveness of Greater Mekong Subregion Economic Corridors", novembre, disponibile online al link <https://www.adb.org/documents/special-economic-zones-gms-economic-corridors-2018>.

blocco, quali Myanmar, Laos e Cambogia. Sono di dimensioni variabili che vanno da qualche decina a qualche centinaio di ettari. E già qui si intravede quello che è, cronologicamente, il primo problema sociale direttamente causato dal complesso fenomeno delle ZES: l'espropriazione forzata di vasti territori. Prima dell'arrivo della cosiddetta "frontiera del riso", ossia degli sviluppi di nuove tecnologie a basso costo che permisero verso la fine del secolo scorso alle fasce più povere della popolazione di irrigare e rendere usufruibili vasti territori fino ad allora malarici e troppo remoti per essere appetibili, il valore di queste terre nel Sud-Est asiatico continentale non era mai stato tenuto in grande considerazione. Tuttavia, la situazione cominciò a cambiare già dalla fine della Guerra fredda, quando molte popolazioni locali, specialmente minoranze etniche, iniziarono ad abitare – e in alcuni casi a ripopolare – in maniera più massiccia le zone di confine. Ciò fu dovuto anche al fatto che queste aree erano state storicamente sempre poco controllate dai governi centrali e permettevano, peraltro, una certa flessibilità di movimento e altri benefici derivanti dalla loro posizione periferica. La ricollocazione di villaggi a causa di opere infrastrutturali non è una novità o una peculiarità di queste zone geografiche. Quello di cui invece ci si dovrebbe preoccupare è la vasta documentazione sui trattamenti discriminatori e l'assenza di trasparenza governativa nelle politiche di ricollocazione, come ad esempio i molteplici casi che riguardano la costruzione di imponenti dighe nella regione. Se poi consideriamo le dimensioni di alcune ZES (la Dawei nel Myanmar meridionale occupa all'incirca 250 chilometri quadrati, più estesa della superficie di tutta Singapore), si capisce come non si stia parlando di poche unità abitative e di come il problema debba essere affrontato più sistematicamente e inclusivamente nella gestione istituzionale delle ZES. Spostare arbitrariamente masse di popolazione, per lo più minoranze etniche che già soffrono per l'insufficiente grado di istruzione e competenze tecniche, verso terre ad altra denominazione produttiva o addirittura verso centri urbani più lontani, e con compensi spesso irrisori, costituisce di per sé un grave problema nazionale e regionale con implicazioni pesanti su diritti umani, nuove forme di povertà e ogni genere di abusi istituzionali e non solo. Ma anche senza divagare, questi cambiamenti ci collegano al secondo – cronologicamente, e non in ordine di importanza – dei problemi sociali legati al fenomeno delle ZES, ovvero la forza lavoro.

L'ideazione di imponenti strutture quali le ZES porta senza dubbio alla formazione di moltissimi posti di lavoro, innanzitutto per le imprese edili e di logistica impegnate nelle fasi di costruzione. Si tratta di veri e propri magneti di forza lavoro, che dovrebbero, secondo le previsioni degli *stakeholder*, creare una classe di lavoratori semi-qualificati. Il principio è di per sé giusto. Spostare una parte della manodopera agricola verso il settore manifatturiero aiuta la formazione di una classe lavoratrice media, molto utile in Paesi in via di sviluppo con crescenti tassi di urbanizzazione e di ripresa economica più in generale. Nel caso delle ZES, tuttavia, la situazione è molto più complessa, e risulta ancora una volta essere spesso svan-

taggiosa per le popolazioni ospiti. Lasciando stare coloro che sono stati ricollocati a seguito degli espropri, concentriamoci su chi invece è rimasto. Stiamo sempre parlando di masse di agricoltori con una conoscenza tecnico-specifica molto limitata. Designare una qualsiasi area a zona con statuto speciale, in questo caso una ZES, ha sempre un impatto molto significativo sul ruolo e il valore delle aree circostanti, siano esse in un centro urbano o nelle lontane periferie. Questo perché la ZES prevede una concentrazione di infrastrutture (come strade, ponti, centri logistici, servizi) tale da fare inevitabilmente alzare il valore di mercato dei terreni adiacenti. Nella maggior parte dei casi, questo fenomeno è sufficiente a convincere i poveri agricoltori a vendere le loro terre per facili guadagni, tra l'altro con il miraggio di poter essere assunti come forza lavoro in uno dei molteplici nuovi impieghi creati dalle ZES. Qui viene però meno l'anello di collegamento per la nascita di quella classe lavoratrice semi-qualificata di cui si parlava prima. La pronta necessità di manodopera e la mobilità intra-regionale fortemente e comprensibilmente incentivata negli ultimi anni, non incoraggia le industrie delle ZES (a partire dalla costruzione fino alla produzione) a ingaggiare forza lavoro locale e investire tempo e denaro nella sua formazione. È molto più facile trarre vantaggio dall'esistenza di una classe di lavoratori migranti (o per meglio dire, itineranti) che negli ultimi anni si è venuta a formare nella regione. Questi lavoratori, seppur semi-qualificati, hanno già le conoscenze e le competenze legate alla costruzione e allo sviluppo delle ZES, hanno familiarità con l'ambiente, e grazie agli incentivi alla mobilità della forza lavoro intra-regionale, sono gestiti da vere e proprie agenzie di collocamento dedicate alle ZES. Ancora una volta, la popolazione locale resta esclusa dai vantaggi di questo sviluppo, costretta a ricorrere ad altri mezzi per sopravvivere.

Arriviamo ora al terzo problema sociale: l'alienazione dei locali e la proliferazione del contrabbando. Privati delle proprie terre, e finito il periodo iniziale di costruzione in cui verosimilmente sono riusciti a inserirsi nel sistema come manodopera non qualificata assunta giornalmente, i locali si trovano davanti una realtà industrializzata. In linea di principio, la produzione generata dalle ZES è più redditizia quando i prodotti sono, anche se in parte, consumati localmente. Questo modello, ampiamente studiato e comprovato in Cina (si veda, ad esempio, il caso di Shenzhen), dimostra infatti la validità del paradigma fordista, in cui la fase post-lewisiana (in cui si registra il passaggio dalla manodopera agricola a quella manifatturiera, seguito da una immediata crescita economica) avviene proprio in concomitanza con periodi di recessione regionale e/o mondiale in cui la domanda di prodotti locali per l'esportazione subisce un forte calo. Questa è, a ragione, una delle argomentazioni a favore del fenomeno ZES e dell'estesa autonomia economica concessa a quest'ultime. E nella quasi totalità dei casi, il paradigma funziona benissimo. O almeno, da un punto di vista statistico e macroeconomico. Da un punto di vista sociale, soprattutto per le popolazioni locali, non si può non notare come, per quanto spiegato finora, chi prima era proprietario terriero ora si ritrovi a essere manovale sulla propria terra. A causa di

politiche intra-regionali ancora non del tutto standardizzate e di regole che limitano le quote di prodotti acquistabili dai residenti del Paese che ospita la ZES, è spesso difficile per i locali beneficiare di queste isole economiche. Ma si sa, la resilienza e l'adattabilità delle popolazioni asiatiche sono proverbiali.

Prendiamo l'esempio della zona economica speciale collocata tra Moc Bai e Bavet, sul confine tra Viet Nam e Cambogia, lungo l'importantissima arteria socio-economica che collega Ho Chi Minh City a Phnom Penh. Quattro sono le ZES attive in questa zona ancora in espansione, per un totale di 210 ettari, un ritorno economico annuo superiore ai cento milioni di dollari, e una forza lavoro media intorno alle seicentomila unità. Anche da un punto di vista regionale, questa è una delle ZES più estese, complesse, e produttive. Il suo successo dipende da diversi fattori positivi concomitanti: la prossimità con Phnom Penh e soprattutto con Ho Chi Minh City, entrambe capitali economiche dei due rispettivi Paesi già dotate di infrastrutture complesse; il fatto di essere sul corridoio internazionale che collega le due città (220 chilometri); il fatto che la ZES si trovi esattamente lungo la frontiera che serve anche i crescenti flussi turistici tra i due Paesi; da ultimo, le tariffe vantaggiose per i compratori esteri (comuni anche alle altre ZES). Nonostante i numeri record delle statistiche, gli anni di osservazioni su cui si basa questo articolo dimostrano che gli alti profitti non derivano unicamente dai modelli di vendita per cui le ZES sono state stabilite. Molte vendite sono, infatti, riconducibili a un commercio informale gestito proprio da quelle popolazioni locali che hanno dovuto reinventarsi una vita in questa nuova realtà. I locali si sono organizzati in veri e propri sindacati (irregolari e illegali) per cui riescono a sfruttare le quote stabilite dai governi per il commercio al dettaglio, comprando qualsiasi prodotto in vendita nelle ZES, da tabacchi e alcol, a pezzi di ricambio per veicoli e materiali per costruzioni, il tutto esentasse e ai prezzi vantaggiosi garantiti proprio dal modello ZES. Peccato che poi la merce venga rivenduta sul mercato interno, a prezzi leggermente inferiori a quelli regolari, così da garantire un guadagno netto per questa nuova classe di imprenditori e, allo stesso tempo, riuscire a battere la concorrenza. Insomma, si tratta di un vero e proprio contrabbando. E mentre nelle statistiche delle ZES si registrano vendite e introiti, seguiti da nuovi investimenti, non si prendono in considerazione, ad esempio, le ingenti perdite derivanti dall'evasione fiscale e dalle tasse di importazione. Per quanto leggere possano sembrare, a prima vista, le conseguenze di questo problema, basti pensare che per il solo contrabbando di un semplice bene di consumo quale le sigarette, in Viet Nam nel 2019 si è registrata una perdita di 432 milioni di dollari² per le casse dello Stato, tanto da obbligare il governo di Hanoi a dichiarare illegale l'importazione di tabacco e di altri prodotti derivati.

Seguendo questo travagliato processo di alienazione, si arriva facilmente a chiudere il cerchio delle implicazioni ne-

gative, identificando nella proliferazione di attività illecite e criminali legate direttamente o indirettamente alla gestione delle ZES il pericolo sociale più grave che in questi anni sta destabilizzando la sicurezza delle popolazioni interessate e, di riflesso, di tutte le aree circostanti. Parliamo dell'industria del divertimento e del sesso (anche minorile), delle gang locali, fino al traffico di esseri umani e l'incidenza di malattie infettive quali l'AIDS. Prendendo come esempio l'ultima zona menzionata, il centro abitato di Bavet, in Cambogia, si presenta in condizioni molto meno favorevoli di Moc Bai. Come avviene solitamente in tutte le zone di confine del Sud-Est asiatico, la parte più debole spesso decide di colmare il deficit di produzione costruendo dei centri di divertimento, in genere casinò e annessi alberghi. Grazie alla possibilità di varcare il confine con facilità, la parte più ricca del confine, in questo caso i vietnamiti, approfittano di queste zone per godere di quella attività altrimenti illegale in tutta la regione: il gioco d'azzardo. Ciò è permesso solamente all'interno di questi complessi, che forniscono agli ospiti qualsiasi tipo di servizio essi vogliano richiedere. Il commercio di alcol e la prostituzione seguono parallelamente lo sviluppo di queste aree di divertimento. In quasi tutte le ZES di confine si può osservare questo fenomeno: dall'area di confine tra la Cina e il Viet Nam al cosiddetto "Triangolo d'oro", Viet Nam e Laos, Viet Nam e Cambogia, Thailandia e Cambogia: insomma, ovunque.

Nondimeno, il caso più eclatante è quello della ZES di Poipet-Aranyaprathet che si trova tra Cambogia e Thailandia. Il lato cambogiano è ormai diventato tristemente famoso per la cosiddetta "casino strip", una fetta di terra adiacente al confine dove ai cambogiani che non vi lavorano non è permesso entrare. Ci sono lussuosissimi complessi molto ben collegati con Bangkok (la ZES si trova sul corridoio socio-economico che collega Bangkok a Siem Reap e Phnom Penh), dove delle agenzie appositamente create organizzano quotidianamente tour in minivan diretti o provenienti dalla capitale thailandese. Per gli ospiti che pernottano in questi complessi, le stesse agenzie (generalmente collegate a sindacati di stampo mafioso su territorio cambogiano) offrono servizi su richiesta: nel caso di quest'area, sostanze stupefacenti e prostituzione, soprattutto minorile. Basta aggirarsi per le strade di Poipet per avere un quadro chiarissimo della situazione: controlli quasi inesistenti da parte delle forze dell'ordine locali, tra l'altro affette da una corruzione dilagante; un altissimo numero di ragazzini che vagano per le strade; l'onnipresenza di "agenzie private" e, soprattutto, camion pieni di bambini che vengono catturati dalle forze dell'ordine. Questo quando va bene, perché i bambini spesso vengono forzati a nascondere dentro il loro corpo le sostanze stupefacenti richieste dagli stessi clienti, dimezzando così il rischio per i contrabbandieri, ma raddoppiando il loro, perché i contenitori rischiano di rompersi all'interno del corpo, provocando una morte sicura allo sfortunato corriere. Queste vittime, spesso comprate con l'imbroglione da famiglie di agricoltori di zone più lontane, sono in mano a sindacati senza scrupoli e spesso capita che rientrano nelle zone di origine come cadaveri sulle camionette della polizia,

² Minh, A. (2019), "Cigarette smuggling costs Vietnam hundreds of millions of dollars", *VN Express International*.

senza che si sappia nulla della loro identità. Si tratta sicuramente di cittadini cambogiani perché vengono sepolti in fosse comuni a Poipet. Invece, nulla di tutto questo si verifica sul lato thailandese della frontiera.

Infine, se si raccolgono i dati di incidenza geografica, per esempio, di HIV nella regione, si vede inconfutabilmente come le zone più colpite seguano con precisione le zone di frontiera servite da ZES e corridoi socio-economici, svelando le intrinseche relazioni tra tutti i problemi sociali finora menzionati. Anche questo fattore, per quanto possa sembrare non direttamente collegato alle ZES, incide pesantemente sulla loro operatività. Infatti, dato che le ZES attirano da zone anche molto più remote manodopera che non è soggetta ad alcun controllo sanitario, recenti studi³ hanno dimostrato come focolai di malattie trasmissibili (non solo l'AIDS, ma anche malattie veneree, tubercolosi, febbre dengue e malaria) mettano a rischio non solo, ovviamente, la popolazione, ma anche la produttività di queste zone, poiché le industrie hanno l'obbligo di sospendere le attività in caso di pericoli diretti alla salute.

Insomma, il fenomeno ZES è stato senza dubbio la salvezza economica del Sud-Est asiatico negli ultimi trent'anni. Non ci sono dubbi sui risultati in termini di entrate, investimenti, occupazione e produttività. Sono incalcolabili anche i vantaggi derivanti dalla maggiore competitività nei confronti di vicini più influenti e prepotenti, quali l'India, ma soprattutto la Cina. Tuttavia, è impossibile e irresponsabile non mantenere una simile attenzione anche sui problemi sociali legati a uno sviluppo troppo sommario e molto poco trasparente delle ZES. I facili guadagni – basti pensare all'abisso esistente fra il PIL pro capite e le ingenti somme di investimenti che gravitano intorno a queste aree – fanno dimenticare troppo facilmente e troppo velocemente le responsabilità che gli stessi investitori e le imprese presenti sul luogo hanno nei confronti degli esseri umani con cui lavorano. E, per quanto sbagliato, è forse comprensibile tentare di giustificare umanamente gruppi di persone vittime di soprusi di ogni tipo che cadono nell'illegalità alla prima promessa di guadagno. Al contrario, dovrebbe essere imperdonabile l'assenza di adeguata attenzione da parte degli *stakeholder* (a partire dall'ADB, ai governi e alle società incaricate), così come la complicità e impunità latente che aleggia da troppi anni sui problemi sociali legati al fenomeno ZES.

3 - Great Mekong Subregion (2018), "Mekong Forum Looks at Ways to Promote Healthy Economic Zones", agosto.

DE-INDUSTRIALIZZAZIONE E RITORNO ALLA TERRA IN INDONESIA: RACCONTI E PAESAGGI SONORI RACCOLTI IN UN PODCAST

di Giacomo Tabacco

Alla fine di questo mese usciranno i primi due episodi della serie "ShareLoc" (un progetto di podcast sulle trasformazioni socio-ambientali contemporanee) intitolati "Town and Village" e dedicati alla de-industrializzazione e al fenomeno del ritorno alla terra in Indonesia. Questi sono stati realizzati in collaborazione con Paolo Righi di Never Was Radio e si basano su una ricerca finanziata dal progetto europeo *Competing Regional Integrations in Southeast Asia (CRISEA)*. In queste due occasioni ho dialogato con Raka e Galih, due indonesiani che hanno vissuto e lavorato a Batam, un importante centro industriale del Paese, e ho dato spazio al panorama sonoro che avvolge Raka e Galih.

Nel primo episodio andremo a Batam. Affacciata sul traffico stretto di Malacca, Batam è infatti un'isola molto periferica rispetto al resto dell'arcipelago indonesiano, lontana più di due ore d'aereo dalla capitale Giacarta, e dalla popolosa isola di Giava, ma a soli venti minuti di traghetto da Singapore e da Johor Bahru, nella vicina Malaysia. A Batam, è stata proprio la posizione geografica ad aver innescato una serie di trasformazioni sociali ed economiche. Occupando un punto così strategico lungo la rotta commerciale che dall'Asia Orientale si estende verso i Paesi del Golfo e, infine, l'Europa, Batam e le vicine isole Riau sono state designate dal governo indonesiano, già a partire dal 1973, come zone a sviluppo industriale. L'idea che ha guidato le scelte dei burocrati indonesiani – l'Indonesia all'epoca era una dittatura guidata dal generale Suharto e allineata con l'Occidente – è stata quella di creare un avamposto industriale per l'Indonesia, un centro di eccellenza capace di competere con Singapore e la Malaysia. Dai primi anni Settanta ad oggi, passate molte stagioni politiche e diversi governi, Batam e le isole Riau hanno più volte cambiato veste giuridica e indirizzo d'uso: porto franco per gli idrocarburi e le merci, centro di eccellenza per la ricerca industriale, centro produttivo a basso costo a diretto investimento straniero, vertice del triangolo per lo sviluppo economico tra l'Indonesia, la Malaysia e Singapore e, infine, zona economica speciale.

Il momento in cui Batam si è maggiormente trasformata sono stati gli anni a cavallo dei Novanta e il primo decennio dei Duemila, corrispondenti al periodo della caduta della dittatura in Indonesia, vale a dire un momento di grande fermento sociale e di imponenti investimenti globali nel Paese. In quegli anni, il governo è riuscito a indurre molti industriali, in gran parte singaporeani e giapponesi, in alcuni casi europei, a spostare le proprie fabbriche del settore dell'industria elettronica e i propri cantieri navali a Batam, garantendo un pacchetto completo di benefici: infrastrutture, forza lavoro a basso costo grazie alla migrazione interna da altre zone dell'Indonesia, agevolazioni fiscali e semplificazione amministrativa. Proprio in quegli anni Batam diventa una città industriale da oltre un milione di abitanti e una delle "fabbriche del mondo", di scala minore ma simile per natura alla regione amministrativa speciale di Hong Kong, al punto che molti prodotti, esportati in tutto il mondo, tra cui fax, stampanti, microprocessori e persino grandi navi erano "Made in Batam". Batam, in quanto nascente centro urbano in rapida espansione, era anche completata da una serie di servizi accessori: un articolato sistema abitativo, dormitori a lato delle fabbriche, appartamenti in affitto, alloggi di fortuna, villette vendute per mezzo di mutui (rivolte alle migliaia di operai e agli eventuali parenti che ad essi si ricongiungevano) e una redditizia industria del divertimento, che comprendeva discoteche e bordelli rivolti principalmente ai turisti singaporeani.

Nell'ultimo decennio, tuttavia, il sistema industriale, urbano e sociale di Batam si è progressivamente sfaldato. Oggi Batam è un polo industriale dismesso e, sotto certi aspetti, fallimentare. A causare una profonda e irrimediabile crisi è stato un insieme di fattori. Per prima cosa, gli industriali hanno investito troppo poco o troppo in ritardo per ammodernare le loro linee produttive, che spesso oggi hanno ancora una tecnologia risalente ai primi anni Novanta. Secondo aspetto, la concorrenza di altri centri industriali sussidiati dallo Stato, più moderni ed efficienti, come quelli in Viet Nam, si è fatta sempre più aggressiva. Terzo, nonostante gli sforzi, la burocrazia è via via diventata sempre più complessa anche a Batam. Con il declino della grande industria, anche la città è entrata in crisi nera e, a poco a poco, da Batam sono scomparse anche le discoteche perché, tra l'altro, con i voli a basso costo i singaporeani possono ormai scegliere mete più lontane.

Oggi Batam è un alternarsi desolante di fabbriche, cantieri navali e centri commerciali completamente abbandonati, un tempo frequentatissimi da frotte di operai e ora completamente silenziosi, e alcune fabbrichette ancora funzionanti qua e là, di qualche gruppo industriale internazionale che ha mantenuto a Batam una nicchia produttiva e tiene un po' di operai a tempo indeterminato e assume, spesso in *outsourcing*, qualche centinaio di lavoratori a termine. E poi c'è una leggera ripresa del settore turistico e immobiliare, negli ultimi anni rivolto ai pensionati singaporeani, a cui Batam può offrire servizi di alto livello, lussuosi residence, campi da golf, assistenza medica, a una frazione del costo applicato a Singapore.

Nel secondo episodio del podcast ci sposteremo in campagna, in un villaggio a sud di Malang, a Giava orientale, sempre in Indonesia. È un villaggio ad alto grado di "villaggiosità", molto tradizionale nei suoi elementi: ai piedi di un alto vulcano, risaie, canali irrigui, lussureggianti campi di tabacco, aranceti, piccole case raggruppate intorno a un cortile comune, qua e là le cupolette delle moschee, gente, contadini soprattutto, che si sposta a piedi e in motorino fin dalle prime luci dell'alba, alcuni trattori ma poche macchine agricole complesse, nessuna piantagione molto estesa. Il villaggio è anche un luogo in cui il lavoro finisce in genere al tramonto e le persone vanno a dormire relativamente presto; di sera e di notte non vola una mosca. Eppure, il villaggio è anche un ambiente articolato, iperconnesso e globale, per nulla arcaico e arretrato. Al villaggio, infatti, abitano i migranti di ritorno, donne e uomini che qualche decennio prima avevano lasciato il villaggio per partire a lavorare come operai, come colf, camerieri e muratori, in Malaysia, a Taiwan, in Giappone, in Corea del Sud, e a Batam, per l'appunto. Anche i giovanissimi, alcuni appena ventenni, sono in genere molto mobili: uno di loro, che ho ad esempio incontrato durante il mio soggiorno, era appena tornato dal Borneo indonesiano, dove guidava la draga in una grande opera di disboscamento. Un altro stava seguendo un corso di lingua coreana e aveva in programma di tentare di migrare in Corea. Un altro ancora, aveva lavorato per un paio d'anni in Giappone, e terminato il contratto era rientrato al villaggio, dove ha aperto un bar di ramen. Il villaggio non è solo connesso al resto del mondo attraverso le rotte migratorie a lunga distanza. È anche comunicante con le città limitrofe di Malang, un centro urbano medio, e con quella di Surabaya, una grande città portuale e industriale di oltre tre milioni di abitanti con un popolosissimo hinterland.

Giovani e meno giovani erano, in altre parole, molto cosmopoliti, avevano esperienza di altre zone del mondo direttamente o attraverso i racconti di altri, e conoscevano perfettamente le opportunità di lavoro nella cosiddetta *New Economy*: i social media per pubblicizzare e vendere i propri prodotti, le app di mobilità per le quali diventare *rider freelance*. Erano infine coscienti dei rischi del lavoro a cottimo, del tracollo dell'industria in Indonesia e della crisi ambientale planetaria. Nei due episodi del podcast, sono centrali le due storie emblematiche di Raka e di Galih.

Partiamo da Raka. Da un lato, Raka è stato un operaio modello. Arrivato a Batam alla fine degli anni Novanta un po' per gioco, Raka non era molto convinto che ce l'avrebbe fatta a lavorare come un disciplinato operaio e, non a caso, aveva già in mente di fare il taxista. In realtà, dapprima con brevi contratti di alcuni anni ogni volta rinnovati e poi con solidi contratti permanenti, Raka è entrato a poco a poco nel giro del lavoro in fabbrica, riuscendo successivamente anche a fare una buona carriera, da operaio semplice a responsabile di reparto produttivo, sempre in aziende a capitale singaporeano che producevano circuiti elettronici per apparecchi di

largo consumo. Ha messo su famiglia insieme ad una operaia conosciuta in fabbrica e, grazie al suo buono stipendio, ha ottenuto un mutuo per l'acquisto di una casa. Dall'altro lato, Raka si è fatto un nome a Batam come attivista sindacale. È stato il responsabile della creazione di una delle prime rappresentanze interne alla fabbrica a Batam e, in quanto responsabile sindacale, ha guidato decine di azioni, spesso anche molto violente, come quella del 2011 in cui gli attivisti hanno dato alle fiamme un'auto della polizia. Erano gli anni in cui nei maggiori centri industriali del Paese, come Bekasi e Tangerang, vicino a Giacarta, e appunto Batam, la lotta sindacale si è infiammata. I sindacati, che in Indonesia fino alla caduta della dittatura nel 1998 erano di fatto assenti, nel primo decennio del secolo, in parallelo con il processo di democratizzazione del Paese, hanno vissuto una stagione di grande fermento. In base alle nuove leggi, i sindacati avevano finalmente un posto al tavolo in cui gli industriali e i politici designavano le politiche industriali e le loro negoziazioni portavano quasi sempre all'aumento del salario minimo o all'estensione dei diritti dei propri associati. A ogni successo ancora più operai si iscrivevano ai sindacati e a Batam percentuali altissime di lavoratori, in alcune aziende fino all'80%, erano sindacalizzate. Con il passare degli anni e di pari passo con il declino industriale e la promulgazione di leggi che limitano la possibilità di negoziare il salario minimo, per i pochi operai contrattualizzati rimasti in Indonesia non ha più molto senso stare dentro a un sindacato. Raka ha così vissuto la nascita, il boom e lo sfaldamento del sistema industriale e sindacale a Batam. All'inizio, la storia di Raka ha seguito, grosso modo, il sogno proletario e si è arricchita man mano di nuovi significati forniti dall'ideologia del sindacato. Quello di Raka è stato un percorso di continuo miglioramento in una città dallo sviluppo apparentemente inarrestabile: prima il contratto di due anni e la vita in dormitorio, poi la promozione a operaio permanente, seguito dal matrimonio, il mutuo per la casa di proprietà, la nascita dei figli. Tuttavia, Raka a un certo punto si impantana perché il modello di Batam ha smesso di funzionare. Nel podcast emerge chiaramente come Raka, ormai cinquantenne e con vent'anni di lavoro in fabbrica alle spalle, tenterà di ricostruirsi una vita lontano dalla città e in un mondo del lavoro trasformato, con molte meno garanzie, ma ironicamente di nuovo strettamente legato ai trend del capitalismo globale.

Invece, Galih appartiene ad un'altra generazione rispetto a quella di Raka. Egli ha ventisei anni, ha fatto le superiori a Batam perché i suoi zii erano operai sull'isola, per un po' ha lavorato in città ma non si è mai molto adattato ai ritmi e alle regole della vita industriale e urbana. Quando era a Batam, non vedeva l'ora di tornare in campagna e tutto quello che lo circondava in fabbrica gli pareva ingiusto, brutale e con troppe regole. Sotto molti aspetti, anche se Galih non frequentava molto assiduamente il sindacato, è ancora più ribelle di Raka. Con una formazione tecnica da meccanico, Raka è appassionato di moto vintage restaurate ed è un tifoso sfegatato dell'Arema, la squadra di calcio di Malang. Si interessa poi di

agricoltura biologica, è affascinato dalla coltivazione del caffè per mezzo di piccole cooperative agricole e prende molto a cuore il problema del cambiamento climatico e dell'accumularsi di rifiuti nei villaggi e nelle terre coltivate. In altre parole, Galih è nato in campagna, ha vissuto un periodo della sua vita in città a Batam, ma vuole ostinatamente tornare alla terra. Una scelta, quest'ultima, un po' controcorrente nell'Indonesia contemporanea. Per ragioni anagrafiche, Galih è nativo di un sistema lavorativo precarizzato, in cui la città e la campagna assumono significati nuovi e sono parti integranti di un unico ambiente. La sua è una voce fuori dal coro, di qualcuno che intenzionalmente rinuncia alla modernità della città. Ma è anche la voce di un abitante di una zona rurale che vuole trasformare la campagna, rendendola più moderna, rispettata e profittevole per chi ci lavora.

I primi due episodi della serie "ShareLoc" saranno disponibili, a partire dalla fine di novembre, sul sito di NeverWarRadio.it

SVILUPPO E TRASFORMAZIONE DELLE ZES NELLE FILIPPINE

di Arianne Dumayas

UNA CRESCITA ESPONENZIALE

Le Zone Economiche Speciali (ZES) sono comunemente definite come aree geografiche specifiche di un Paese dove poter condurre affari vantaggiosi in un ambiente favorevole agli investimenti. Queste zone sono disseminate in diverse parti del mondo, di varie tipologie, di varia estensione e configurazione, nei Paesi sviluppati così come in quelli in via di sviluppo. Secondo le cifre contenute nell'*United Nations World Investment Report* del 2019¹, il numero delle zone economiche è aumentato dalle settantanove localizzate in ventinove Paesi, nel 1975, alle 5.400 in 147 Paesi, nel 2018. L'espansione e l'evoluzione delle reti globali di produzione, iniziata negli anni Settanta e che si è ulteriormente intensificata tra gli anni Novanta e gli inizi del Duemila, hanno favorito in maniera significativa la crescita delle zone economiche².

Queste zone economiche non solo hanno conosciuto un incremento negli scorsi decenni, bensì anche una evoluzione sotto differenti aspetti come l'obiettivo, la configurazione geografica, la proprietà, gli incentivi e le attività economiche³. Le primigenie forme di ZES erano prevalentemente zone industriali di esportazione (*export processing zones*) o aree economiche extra-doganali dove facilitare gli scambi, attrarre gli investimenti e generare opportunità di impiego per i lavoratori locali. Nel frattempo, sono nate nuove forme di zone economiche in gran parte dedite a favorire la competitività nelle industrie specializzate e ad alta tecnologia, a favorire lo sviluppo integrato degli spazi e ad assicurare la sostenibilità ambientale. Le ZES di vecchia generazione sono in larga parte proprietà industriali costose in cui operano diverse imprese locatarie, mentre nelle ZES più moderne si va dalla singola impresa o edificio ai parchi industriali integrati e alle *townships*. Le ZES di prima generazione sono sviluppate e gestite esclusivamente dai governi, mentre le ZES di concezione più recente sono

costruite e dirette dal settore privato, anche se alcune di esse sono sorte sotto gli auspici di partnership pubblico-privato. Le ZES più datate prevedono prevalentemente incentivi fiscali, mentre quelle più recenti offrono una vasta gamma di incentivi che vanno dai sostegni all'occupazione allo sviluppo delle infrastrutture. Infine, le ZES di prima generazione sono principalmente coinvolte in attività orientate al commercio e ad alta intensità di lavoro, mentre le nuove ZES sono focalizzate sulle attività ad alta intensità di capitale e di conoscenza.

Le Filippine sono uno dei Paesi dove lo sviluppo delle ZES ha conosciuto una crescita consistente. Il loro numero è passato dalle due negli anni Settanta alle 407 del 2020. Gran parte di queste ZES sono parchi o centri tecnologici. Questo articolo intende esaminare la trasformazione delle ZES nelle Filippine e identificare le politiche e gli eventi più rilevanti che hanno dato origine allo sviluppo di queste zone economiche. A tal fine, l'articolo si avvarrà di indicatori e presenterà le caratteristiche delle ZES nelle Filippine.

LE ZES NELLE FILIPPINE

Nelle Filippine, le ZES sono definite come aree appositamente selezionate con centri altamente sviluppati o che hanno il potenziale per crescere. Queste zone sono state create per i seguenti scopi:

1. trasformare le aree selezionate del Paese in centri agro-industriali, turistici e ricreativi, commerciali, bancari e finanziari notevolmente sviluppati;
2. attrarre investimenti da investitori nazionali ed esteri che intendono creare nuove opportunità di occupazione e allacciare legami tra la produzione a monte e quella a valle;
3. favorire il rientro del capitale filippino;
4. promuovere la cooperazione finanziaria e industriale tra le Filippine e i Paesi industrializzati attraverso i settori industriali ad alto contenuto tecnologico⁴.

Esistono diverse tipologie di ZES nel Paese: zone industriali o zone economiche manifatturiere, parchi tecnologici, zone economiche agro-industriali, zone economiche turistiche e centri medici turistici.

All'inizio di quest'anno, le Filippine contano 407 zone economiche attive e 144 che sono attualmente in corso di costruzione⁵. I parchi tecnologici costituiscono la tipologia più diffusa tra le zone economiche esistenti e quelle in cantiere. Il secondo posto, invece, è occupato dalle zone economiche manifatturiere (v. Fig. 1).

1 United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) (2019). *World Investment Report 2019: Special Economic Zones*, disponibile online al link https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_en.pdf.

2 Farole, T. e Akinçi G. (a cura di) (2011), *Special Economic Zones: Progress, Emerging Challenges, and Future Directions*. Washington D.C.: World Bank.

3 Cfr. Carter, C. e Harding A. (2011), "SEZ: Policy Incubators or Catalysts for Development?", in Id. (a cura di), *Special Economic Zones in Asian Market Economies*, Londra: Routledge, pp. 1-14; Aggarwal, A. (2010), "Economic Impacts of SEZs: Theoretical Approaches and Analysis of Newly Notified SEZs in India", *MPRA Paper 20902*, disponibile online al link <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/20902/2>.

4 Republic Act No. 7916: The Special Economic Zone Act (1995), disponibile online al link <https://www.officialgazette.gov.ph/1995/02/24/republic-act-no-7916/>.

5 Philippine Economic Zone Authority (2020), List of Special Economic Zones, disponibile online al link <http://www.peza.gov.ph/index.php/pezadownloads/25-downloads/ecozone-development>.

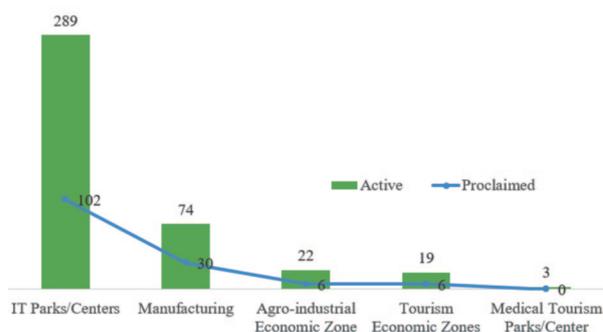
La pianificazione, lo sviluppo e le operazioni di queste zone economiche sono a disposizione sia del settore privato sia delle autorità di governo locale e ogni zona economica dispone di specifici requisiti e di uno schema di incentivi. In generale, a ogni investitore nella ZES è garantito un tasso del 5% sul guadagno lordo e l'esonero dalle tasse locali e nazionali, salvo quelle sul terreno di sua proprietà⁶. Le ZES filippine sono in larga parte aree private: 391 su 407 ZES vedono operare investitori privati. Esistono diversi investitori privati coinvolti nella gestione di un cospicuo numero di aree, in particolare centri e parchi tecnologici. I principali costruttori, come la Robinson Land Corporation, la SM Prime Holding, Ayala Land Inc. sono anche i più grandi conglomerati del Paese. In molti di questi parchi e centri tecnologici sorgono grattacieli e si trovano all'interno di distretti integrati o polifunzionali costruiti dalle stesse società.

Dall'altro lato, c'è solo una manciata di ZES a partecipazione pubblica che sono dirette dalla *Philippines Economic Zone Authority* (PEZA) e dai governi locali. La PEZA opera attualmente nelle aree manifatturiere: *Baguio City Economic Zone*, *Cavite Economic Zone*, *Mactan Economic Zone* e *Pampanga Economic Zone*. Ci sono, infine, pochi governi locali coinvolte nello sviluppo delle ZES, come ad esempio i governi provinciali di Camarines Sur, Leyte e Tarlac.

Riguardo alla dimensione delle aree produttive (v. Tab. 1), le zone manifatturiere contano aree più estese con 538 ettari in media. I centri e i parchi tecnologici sono, invece, più piccoli per dimensione con 23 ettari di media. Peraltro, nelle zone manifatturiere è presente un gran numero di imprese, in media 31,86, mentre le altre tipologie di ZES ospitano da una a quattro aziende locatarie. Interessante notare come la zona economica di Cavite e quella di Mactan, due aree pubbliche, stiano attirando un gran numero di aziende locatarie, rispettivamente 415 e 172.

La distribuzione geografica delle ZES varia a seconda della tipologia (v. Fig. 2). Mentre i parchi tecnologici e le aree manifatturiere tendono a concentrarsi in zone del Paese piccole e relativamente sviluppate, le aree agro-industriali e quelle turistiche sono relativamente disseminate in tutto l'arcipelago. Oltre la metà dei parchi tecnologici si trova all'interno della grande area metropolitana di Manila (la *National Capital Region* – NCR), il resto è invece situato in aree periferiche come Cebu, Negros Occidental, Davao del Sur, Laguna e Iloilo. Tanti altri centri urbani di secondo e terzo livello si stanno preparando a ospitare parchi tecnologici approfittando del programma "Next Wave Cities" (NWCs)⁷. Questo programma è nato dallo sforzo congiunto del governo e del settore pubblico: da una parte, il *Department of Science and Technology- Information and Communications Technology Office* (DOST-ICTO) e l'*IT Busi-*

Fig. 1 - Zone economiche attive e approvate.



Fonte: dati elaborati dall'autrice sulla base delle statistiche della Philippines Economic Zones Authority.

Tab. 1 - Tipologia di ZES, estensione media in ettari e presenza di aziende locatarie.

Tipologia di ZES	Pubblico	Privato	Area (in ettari)	Presenza aziende (media)
Centri e parchi tecnologici	5	284	23	4,4
Aree manifatturiere	9	65	538	31,86
Aree agro-industriali	1	21	37	1,2
Aree turistiche e mediche	1	21	42	2,45

Fonte: fonte: elaborazione dell'autrice sui dati ufficiali forniti dalla PEZA.

Fig. 2 - Mappa delle ZES nelle Filippine.



Fonte: elaborazione dell'autrice sui dati ufficiali forniti dalla PEZA.

⁶ Philippine Economic Zone Authority (2020), Fiscal Incentives to PEZA-Registered Economic Zone Enterprises, disponibile online al link <http://www.peza.gov.ph/index.php/eligible-activities-incentives/fiscal-incentives>.

⁷ IT & Business Process Association of the Philippines (2016), Next Wave Cities Report 2016, Taguig: IT & Business Process Association of the Philippines (ITBAP).

ness Process Association of the Philippines (IBPAP). Al contrario, le zone economiche manifatturiere sono concentrate in maniera massiccia nella regione di Southern Luzon e nelle aree limitrofe della NCR e di Central Luzon. Le zone economiche agro-industriali sorgono in gran parte nell'isola del Mindanao e nelle isole dell'arcipelago del Visayas. Infine, le ZES turistiche sono sparse in diverse località: tre di esse sono state costruite nella NCR, a Cebu e nella provincia di Palawan.

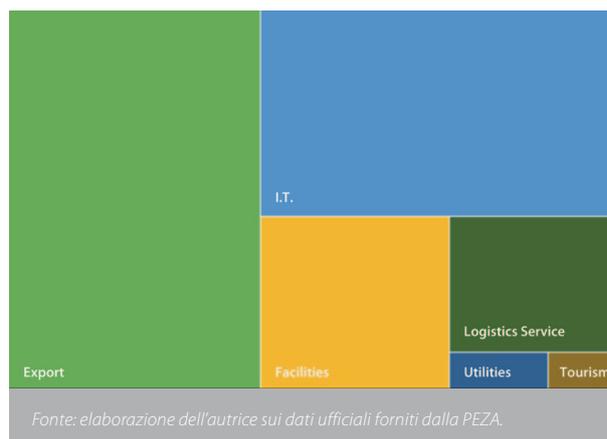
All'interno delle ZES ci sono diverse aziende coinvolte in varie attività (v. Fig. 3): imprese di esportazione, operanti in regime di libero scambio, di servizi, che producono beni destinati al mercato interno, pionieristiche, di servizi di pubblica utilità, di *facilities*, del turismo, dell'ambiente e dell'ICT. Fino al marzo di quest'anno, operano 3.725 aziende locatarie in varie ZES, in gran parte nei settori dell'esportazione e dell'IT. Altre aziende sono coinvolte in diversi affari quali *facilities*, servizi di logistica, turismo e servizi di pubblica utilità. Invece, quanto alla nazionalità, un numero significativo di aziende è locale, anche se esiste un nutrito gruppo di aziende estere e di *joint ventures*. I principali investitori esteri sono di nazionalità giapponese, sudcoreana e statunitense.

LA LORO TRASFORMAZIONE

Le ZES nelle Filippine hanno assistito a significative trasformazioni dalla loro fondazione, in particolare, in termini di obiettivi, proprietà, gestione e tipologia di attività economiche delle aziende che vi operano. L'evoluzione può essere rappresentata in tre fasi: le *export processing zones* – EPZ (1970–94), le ZES trainate dal settore privato (1995–99) e le ZES incentrate sul settore dell'ICT (2000–ad oggi).

La prima fase di sviluppo è caratterizzata dalle EPZ lanciate dal governo nazionale alla fine degli anni Sessanta. Diversi decreti tracciarono la strada verso la fondazione di questa tipologia di ZES. Il *Republic Act 5490* del 1969 (conosciuto anche con il nome di *Export Processing Act*), fornì il quadro normativo alla creazione dei primi porti franchi di Mariveles e Bataan, nonché stabilì la *Foreign Trade Zone Authority* con il compito di sviluppare e amministrare le aree economiche speciali. Il decreto presidenziale n° 66 ha dato la spinta decisiva per la nascita della prima zona industriale di esportazione, la *Bataan Export Processing Zone (BEPZ)*, nel 1972⁸. Questo stesso provvedimento legislativo ha affidato alla *Export Processing Zone Authority (EPZA)* la responsabilità di gestione di queste aree, concepite per dare slancio al commercio, favorire gli scambi con l'estero, favorire il processo di industrializzazione e imprimere un'accelerazione allo sviluppo nazionale. Negli anni Ottanta del Ventesimo secolo, il governo ha continuato a riformare e sviluppare le EPZ, fino ad arrivare – dieci anni più tardi – a realizzarne altre tre a capitale pubblico: la *Baguio City*

Fig. 3 - I settori delle aziende che operano nelle ZES.



Export Processing Zone (BCEPZ), la *Cavite Export Processing Zone (CEPZ)* e la *Mactan Export Processing Zone (MEPZ)*. La produzione delle aziende che vi operano all'interno consiste in beni destinati prevalentemente all'esportazione, sebbene una parte residuale (il 30% del totale) possa essere venduta nel mercato domestico, solo dopo aver ottenuto dei permessi speciali dalla EPZA. La nascita delle EPZ ha permesso alle Filippine di integrarsi con la rete di produzione globale e ha avuto come conseguenza visibile quella di dare avvio all'esportazione non più di prodotti agricoli bensì di beni intermedi. Come molte EPZ di prima generazione, queste zone economiche delle Filippine sono finanziate in maniera consistente con prestiti governativi ed esteri. Sfortunatamente, in alcuni casi, tali aree generano più costi che benefici⁹. La BEPZ, tra tutte, è stata largamente considerata un investimento tanto deludente quanto massiccio che ha fallito nell'ottenere i guadagni inizialmente stimati¹⁰. Ad ogni modo, a partire dagli anni Novanta, gli sforzi del governo si sono concentrati sull'intensificazione dei settori industriali orientati all'esportazione. A seguito dell'approvazione del *Medium-term Regional Development Plan for Region IV* (1989–92), è stata avviata la costruzione di grandi progetti infrastrutturali come autostrade, porti e complessi industriali in cinque province della regione di Southern Luzon (Calabarzon): Cavite, Laguna, Batangas, Rizal e Quezon. Il piano ha consentito a queste province di attrarre il cuore degli investimenti delle zone economiche, che diventarono così l'autentica potenza industriale del Paese. Nello stesso periodo, le basi militari statunitensi presenti sul territorio hanno chiuso i battenti e alcune di queste – Subic, Clark e Fort Bonifacio – sono state riconvertite in ZES sulla base del RA 7227 e il *Bases Conversion and Development Act (BCDA)* del 1992¹¹.

La seconda fase di sviluppo delle ZES è incentrata sulla liberalizzazione e il coinvolgimento del settore privato. Il *Republic Act 7916* del 1995 (conosciuto meglio come *Special*

8 Remedio, E.M. (1996), "Export Processing in the Philippines: A Review of Employment, Working Conditions and Labor Relations", *ILO Working Paper No. 77*, disponibile online al link https://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_126169/lang-en/index.htm.

9 Facility for Investment Climate Advisory Services (2008), *Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development*, Washington D.C.: World Bank.

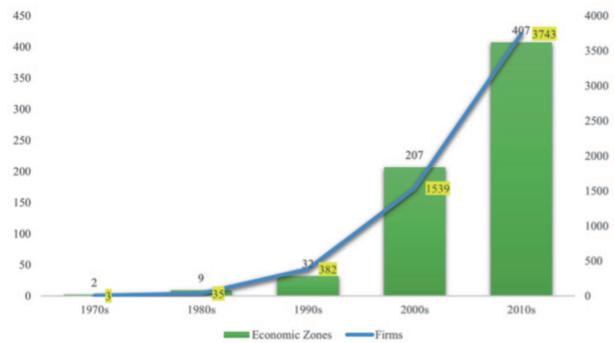
10 Warr, P. (1989), "Export Processing Zones: The Economics of Enclave Manufacturing", *World Bank Research Observer*, 4 (1), pp. 65-87, disponibile online al link <https://www.jstor.org/stable/3986349>.

11 Cfr. Republic Act No. 7227: The Bases Conversion and Development Act (1992), Republic Act No. 7916: The Special Economic Zone Act (1995).

Economic Zone Act) permette alle aziende private di partecipare allo sviluppo e alla gestione delle aree economiche. La legge prevede, tra le altre cose, incentivi per le aziende che si occupano di attività diverse dall'esportazione come servizi commerciali, di pubblica utilità, *facilities* e attività immobiliari. Inoltre, la normativa ha creato la *Philippine Economic Zone Authority (PEZA)*, un'agenzia governativa nata con il compito di promuovere gli investimenti, fornire assistenza e coordinare il sistema di incentivi delle ZES destinati a investitori e imprenditori. Inoltre, essa è stata incaricata di sovrintendere alle attività delle EPZ pubbliche esistenti. La partecipazione del settore privato e la presenza di incentivi per tutte quelle attività che concentrano la propria produzione in beni non destinati all'esportazione hanno segnato un ingente sviluppo delle aree economiche nel corso dei decenni successivi, arrivando a 32, mentre il numero di aziende locatarie nelle zone è cresciuto fino a toccare il tetto di massimo di 382. Inoltre, in questo periodo è stato ridefinito il ruolo del governo nelle ZES, passando da essere il principale operatore e addetto allo sviluppo a regolatore e soprintendente.

La terza fase dello sviluppo delle ZES si è concentrata sul settore dell'ICT. All'inizio del nuovo millennio, il potenziale di questo settore è salito alla ribalta delle cronache, in particolare con il *business processing outsourcing (BPO)*. Il settore privato, e nello specifico il settore immobiliare, si è avventurato nell'industria dei servizi BPO e ha chiesto il sostegno del governo¹². Le autorità hanno risposto prontamente alle richieste del settore privato, emendando lo *Special Economic Zone Act* nel 2000¹³, prevedendo incentivi ai centri e ai parchi tecnologici, alle aziende di IT e ai fornitori di servizi. Gran parte dei parchi industriali cominciarono a sorgere nell'area metropolitana di Manila, che cominciava a costellarsi di centri di affari avanzati e a riempirsi di forza lavoro qualificata. Visto il successo riscosso, fu approvata una serie di delibere successive con le quali si stabilivano altre ZES sul territorio nazionale: Zone economiche turistiche (2002), parchi medico-turistici e aree destinate ai servizi per la Terza età (2006) e zone economiche agro-industriali (2007). Gli incentivi all'industria dell'ICT hanno favorito una crescita delle ZES senza precedenti nella storia del Paese: il loro numero è quasi raddoppiato, da 207 aree nel periodo 2000–09 a 407 nel 2020, con il numero delle aziende locatarie cresciuto fino a raggiungere la cifra di 3.725 (v. Fig. 4). Il settore ha inoltre innescato una profonda trasformazione delle attività economiche all'interno delle ZES. Fino agli anni Novanta, le aziende si dedicavano prevalentemente ad attività manifatturiere e alla produzione di beni intermedi come radio, televisioni, apparecchi di comunicazione, macchinari elettrici e altri prodotti come automobili, rimorchi e semi-rimorchi. A partire dal 2000, la maggior parte delle aziende si dedica ad attività basate su servizi e conoscenza, come ad esempio il BPO, lo sviluppo di software, call center, settore immobiliare e stoc-

Fig. 4 - Numeri aggregati di ZES e aziende tra gli anni Settanta e il 2020.



Elaborazione dell'autrice su dati forniti dalla PEZA.

caggio. Questo cambiamento nella composizione delle attività produttive all'interno delle ZES riflette la trasformazione strutturale dell'intera economia filippina, che dagli anni Novanta dipende per circa la metà dal settore dei servizi.

CONCLUSIONI

Le Filippine hanno portato avanti con successo lo sviluppo delle ZES. Il loro numero è aumentato drasticamente nei due decenni trascorsi. I centri e i parchi tecnologici rappresentano la più diffusa tipologia di aree economiche speciali. In gran parte di esse operano aziende private, mentre sono poche quelle sotto la supervisione pubblica. La distribuzione geografica mostra diversi modelli. I parchi e i poli tecnologici, assieme alle aree economiche manifatturiere, tendono a concentrarsi in poche aree relativamente sviluppate del Paese. Al contrario, le zone agro-industriali e quelle del turismo sono sparse a macchia d'olio in tutto il territorio nazionale.

In maniera del tutto simile alle esperienze di molti altri Paesi, le ZES hanno trasformato le Filippine in diversi aspetti, in particolare per quanto riguarda l'orientamento delle politiche, la proprietà, la gestione e la composizione dei settori economici. Per riassumere, l'evoluzione delle ZES può essere divisa in tre fasi: le EPZ a guida governativa (1970–94); le ZES con alta concentrazione del settore privato (1995–99) e le ZES impernate sulle aziende del settore ICT (2000–ad oggi). Il passaggio dalle ZES controllate dal governo e orientate all'esportazione a quelle totalmente liberalizzate e in cui operano aziende del settore privato ha inaugurato un periodo di grande sviluppo economico. Peraltro, il successo delle ZES tecnologiche ha dato ulteriore slancio alle aree economiche e alle aziende che operano al loro interno. La composizione settoriale all'interno di queste aree è cambiata, privilegiando non più le attività manifatturiere bensì quelle dei servizi.

12 Raquiza, A.R. (2015), "The BPO Industry and the Philippine Trade in Services: Boon or Bane?", in Lambregts B., Beerepoot N. e R.C. Kloosterman (a cura di) (2016), *The Local Impact of Globalization in South and Southeast Asia: Offshore Business Processes in Services Industries*, Londra e New York: Routledge, pp. 46-59.

13 Republic Act No. 8748: An Act Amending Republic Act No. 7916 (1999), disponibile online al link <https://www.officialgazette.gov.ph/1999/06/01/republic-act-no-8748/>.

GLI INVESTIMENTI CINESI NEL QUADRO DELLA *BELT AND ROAD INITIATIVE* E IL RUOLO DEGLI ATTORI LOCALI IN MALAYSIA: IL CASO DELLA *EAST COAST DEVELOPMENT REGION*

di Giuseppe Malgeri

INTRODUZIONE

Il tema degli investimenti cinesi nei Paesi in via di sviluppo nel quadro della *Belt and Road Initiative (BRI)* riscontra, in generale, due sostanziali problematiche di fondo: da un lato, una tendenziale visione sinocentrica dell'iniziativa, incentrata sui *drivers* geopolitici e economici della Cina e dei suoi attori, nonché sulla necessità di differenziare le proprie fonti di energia o di ridurre il problema della sovrapproduzione industriale¹; dall'altro, una generale sopravvalutazione della capacità dell'organizzazione statale cinese di determinare e indirizzare le azioni dei principali attori della stessa, in particolare le *state-owned enterprises (SOEs)*, nei Paesi riceventi². Tutto ciò porta, inevitabilmente, a una sottovalutazione o indifferenza verso il ruolo e gli interessi degli attori locali, la cui azione di promozione, contrasto, regolazione e controllo di questi investimenti sarà tuttavia fondamentale nel determinare la direzione e gli effetti che tale iniziativa produrrà su questi Paesi. Lo scopo di questo articolo è, dunque, quello di colmare questa lacuna, presentando una breve analisi dei diversi attori e chiarendo gli interessi e le azioni che stanno guidando alcuni investimenti e progetti cinesi in Malaysia all'interno della *East Coast Development Region (ECER)*.

1 Si vedano, ad esempio, Callahan, W.A. (2016), "China's Asia Dream: The Belt Road Initiative and The New Regional Order", *Asian Journal of Comparative Politics*, 1 (3), pp. 226-43; Summers, T. (2016), "China's New Silk Roads: Sub-national Regions and Networks of Global Political Economy", *Third World Quarterly*, 37 (9), pp. 1628-43.

2 Cfr. Jones, L. e Zeng, J. (2019), "Understanding China's Belt and Road Initiative: Beyond 'Grand Strategy' to a State Transformation Analysis", *Third World Quarterly*, 40 (8), pp. 1415-39; Jones, L. e Zou, Y. (2017), "Rethinking the Role of State-owned Enterprises in China's Rise", *New Political Economy*, 22 (6), pp. 743-60.

LA ECER E GLI INVESTIMENTI CINESI

La ECER rappresenta uno dei cinque corridoi economici della Malaysia. Situata lungo la costa est, essa copre circa il 51% della Malaysia peninsulare, includendo gli stati di Kelantan, Terengganu, Pahang e il distretto di Mersing, nello Stato nord-orientale di Johor. Creata nel 2006, su iniziativa governativa, per stimolare lo sviluppo economico e sociale delle zone tradizionalmente più povere del Paese, quest'area ha alcune caratteristiche peculiari. In primo luogo, essa è una regione che presenta un reddito medio familiare e una produttività media (PIL pro capite) sotto la media nazionale, e ciò contribuisce a stimolare fenomeni migratori verso i centri urbani più ricchi e con maggiori opportunità lavorative. Per esempio, nel 2009, rispetto a un reddito medio familiare nazionale di 2.841 ringgit (pari a 682.030 dollari) e a un valore medio nazionale di PIL pro capite di 24.366 ringgit (5.849 dollari), la zona ECER ha registrato valori rispettivamente di 2.096 ringgit (503,18 dollari) e 14.851 ringgit (3565,23 dollari), seguiti, nel 2010, dai tassi di migrazione netta negativi che hanno oscillato dai -2,1 di Pahang, ai -17 e -37 di Terengganu e Kelantan³. Non sorprende dunque che, nonostante l'ampiezza geografica, tale zona risulti relativamente sottopopolata, con solo il 14,6% della popolazione ivi residente nel 2012⁴. In secondo luogo, considerata la particolare conformazione del mercato malaysiano, votato in gran parte all'esportazione di componenti elettronici rientranti nel "regional production network"⁵ e di materie prime, essa rappresenta un polo ideale per la produzione e il commercio, sia per collocazione geografica sia per l'abbondanza di risorse naturali. Tuttavia, la sua attrattività è parzialmente limitata da un ridotto livello di infrastrutture. Infine, sul piano politico, queste aree sono tradizionalmente più conservative ed etnicamente omogenee, generalmente ad appannaggio dei partiti di estrazione *malay* come la *United Malays National Organisation (UMNO)* e il *Parti Islam Se-Malaysia (PAS)*, e ciò può avere chiare implicazioni di politica economica⁶.

Nella loro svariata molteplicità ed eterogeneità, nonché in considerazione della presenza di differenti attori esteri, gli investimenti e i progetti che vedono un coinvolgimento diretto di aziende cinesi in questo corridoio economico sono relativamente pochi ma sostanzialmente importanti, ben conciliandosi con le strategie di sviluppo della ECER e con le politiche governative che, considerata la bassa domanda interna, sono incentrate a capitalizzare e ad attirare investimenti che dovreb-

3 Cfr. East Coast Economic Region Development Council (ECERDC) (2019), "ECER Master plan 2.0. The Next Leap 2018-2025", disponibile online al link <https://www.ecerdc.com.my/en/wp-content/uploads/2020/06/ECER-Master-Plan-2.0-Eng.pdf>.

4 Cfr. ECERDC (2012), "Accelerating Transformation - 2012 Annual Report", disponibile online al link https://www.ecerdc.com.my/en/wp-content/uploads/2014/05/ECER_AR2012_Eng_2012.compressed.pdf.

5 Si vedano, Lean, H.H. e Smyth, R. (2016), "The Malaysia-China Economic Relationship at 40: Broadening Ties and Meeting the Challenges for Future Success", in Y.C. Kim (ed.), "Chinese Global Production Networks in ASEAN", Heidelberg - New York - Dordrecht - London: Springer e Tham, S.Y., Kam, A.J.Y. e Aziz, N.I.A. (2016), "Moving Up the Value Chain in ICT: ASEAN Trade with China", *Journal of Contemporary Asia*, 46 (4), pp.680-99.

6 Cfr. Hutchinson, F.E. (2018), "Malaysia's 14th General Elections: Drivers and Agents of Change", *Asian Affairs*, 49 (4), 582-605; Ostwald, K., Schuler, P. e Chong, J.M. (2018), "Triple Duel: The Impact of Coalition Fragmentation and Three-corner Fights on the 2018 Malaysian Election", *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, 37 (3), pp. 31-55; Gomez, E.T. (2016), "Resisting the Fall: The Single Dominant Party, Policies and Elections in Malaysia", *Journal of Contemporary Asia*, 46 (4), pp. 570-90.

bero permettere al Paese di sottrarsi alla “trappola del medio reddito”. Quello che preme sottolineare è che, che seppur vi siano certamente dei fattori geopolitici ed economici interni alla Cina, incentivanti forme di intervento all'estero degli attori cinesi, lo sviluppo, la dimensione e la velocità di tali interventi sono spesso influenzati da fenomeni di attrazione determinati da attori e interessi locali, quali, ad esempio, fattori politici (come le strategie di legittimazione politica delle élite al potere, in prossimità di una tornata elettorale), economici (un ciclo economico negativo o le specifiche strategie di sviluppo del Paese), ma anche semplicemente sociali (si pensi alla presenza di un minoranza etnica cinese) o geografici (la prossimità territoriale)⁷. Tutto ciò è evidente se si considerano i tre progetti con coinvolgimento cinese più importanti nella ECER: il *Malaysia-China Kuantan Industrial Park (MCKIP)*, l'espansione del porto di Kuantan e la *East Coast Rail Link (ECRL)*.

Il MCKIP è un parco industriale concepito su iniziativa bilaterale, ma di natura tendenzialmente privata, lanciato nel 2012 durante l'inaugurazione del suo “parco gemello” in Cina, il *China-Malaysia Qinzhou Industrial Park (CMQIP)*. La finalità di questo progetto è promuovere il commercio bilaterale, approfittando non solo delle molteplici connessioni linguistiche, culturali, politiche ed economiche che legano i due Paesi⁸, ma facendo anche perno sulla collocazione geografica e sulla collaborazione tra il porto di Kuantan, con status di “city port” dal 2016, e quello di Qinzhou, situato nella provincia cinese del Guangxi. Questi due progetti, infatti, sono strettamente connessi, non solo in considerazione del fatto che il MCKIP si colloca giusto a circa dieci chilometri di distanza dal porto, ma anche per il coinvolgimento di investitori dal profilo parzialmente corrispondente⁹. L'estensione del porto, che ne aumenterà significativamente la capacità, permettendo anche l'attracco delle navi cargo più grandi, potenzialmente incrementerà il flusso di merci e consentirà di sfruttare a pieno le potenzialità del MCKIP, anche in vista della costruzione della ECRL, una linea ferroviaria che conetterà il porto di Kuantan al più importante porto nazionale, quello della città costiera di Port Klang. Il principale investitore all'interno del parco industriale è Alliance Steel, una società nata da una *joint venture*

interamente cinese, produttrice di acciaio di altissima qualità, tendenzialmente destinato all'export, che ha apportato un investimento di 5,6 miliardi di ringgit (all'incirca 1,3 miliardi di dollari) e un numero significativo di assunzioni locali (circa 2.600)¹⁰. Infine, la ECRL rappresenta un grande infrastruttura strategica che avrà la finalità di collegare la ECER con la costa occidentale della penisola malaysiana, passando attraverso i principali centri industriali e riducendo sostanzialmente il tempo percorribile tra le due coste. Anch'essa, lungi dall'essere un progetto *supply-driven*, rappresenta un'infrastruttura già ideata negli anni Ottanta, ma mai realizzata per mancanza di risorse. Fu solo nel 2016 che, in occasione della visita ufficiale dell'allora primo ministro Najib Razak in Cina, venne annunciato l'affidamento dell'opera alla China Communications Construction Company (CCCC), con un importante finanziamento stanziato dalla China EXIM-Bank¹¹.

GLI INVESTIMENTI CINESI E IL RUOLO DEGLI ATTORI LOCALI

Contrariamente alla visione comune che vede i Paesi in via di sviluppo alla mercé della Cina, sono gli attori cinesi che, una volta coinvolti in attività all'estero, dovranno necessariamente adattarsi a un contesto socio-politico, economico e anche legislativo differente e collaborare con gli attori locali se vogliono assicurarsi una buona riuscita dei loro progetti e investimenti. Malgrado essi si siano comunque dimostrati astuti investitori¹², non è detto che le loro azioni non si scontrino con le reazioni degli attori locali. Inoltre, come già anticipato, non mancano casi in cui questi ultimi, per interessi personali, si facciano attivi promotori dell'iniziativa. Esemplicativo, in questo senso, risulta essere proprio il caso della ECRL, ampiamente promossa – con modalità controverse – dal primo ministro Najib per le proprie strategie di legittimazione politica e, successivamente, contestata e utilizzata dalla coalizione di opposizione *Pakatan Harapan (PH)* come mezzo per rafforzare la propria narrazione circa la natura corrotta dell'allora capo dell'esecutivo malaysiano, il quale, pur di mantenere la poltrona, sarebbe stato disposto a far cadere il Paese nella trappola del debito cinese¹³. Narrazione questa che, seppur facente perno su evidenti malumori interni al Paese, ha avuto più di qualche ripercussione sulla fiducia degli investitori cinesi e che ha costretto i dirigenti della *Malaysian Investment Development Authority (MIDA)* e del *Ministry of International Trade and Industry (MITI)* a un gran lavoro per rassicurare gli animi, nei giorni immediatamente successivi all'insediamento del nuovo governo guidato da Mahathir Mohamad. Ciò anche in

7 Cfr. Kuik, C.C. (2020), “Connectivity and Gaps: The Bridging Links and Missed Links of China's BRI in Southeast Asia”, in Carrai M.A., J.C. DeFraigne J.C. e Wouters J. (a cura di) *The Belt and Road and Global Governance*, Cheltenham Edward Elgar, 1 edizione; Kuik, C.C. (2017), “A Tempting Torch? Malaysia Embraces (and Leverages On) BRI Despite Domestic Discontent”, *Asian Politics & Policy*, 9 (4), pp. 652-54.

8 Non solo circa il 23% della popolazione della Malaysia è di origine cinese (Department of Statistics Malaysia, 2019), ma i rapporti politici ed economici tra i due Paesi hanno radici storiche antiche e profonde. Cfr., in particolare, Kuik, C.C. (2013), “Making Sense of Malaysia's China Policy: Asymmetry, Proximity, and Elite's Domestic Authority”, *The Chinese Journal of International Politics*, 6 (4), pp. 429-67 e Saravanamuttu, J. (2010), “Malaysia's Foreign Policy: The First Fifty Years: Alignment, Neutralism, Islamism”, Singapore: Institute of Southeast Asian Studies. Inoltre, dal 2009, la Cina è il primo partner commerciale della Malaysia, rappresentando il 16,7% del commercio malaysiano nel 2018 (MATRADE, 2018), trainato in gran parte dall'export di componenti elettronici (oltre il 50% del totale dei flussi di esportazione diretti in Cina) e di risorse naturali [The Observatory of Economic Complexity (OEC, 2017)]. Quanto agli investimenti esteri, a partire dal 2016, la Cina è diventata il primo investitore nel Paese. Se fino al 2015 gli investimenti si sono generalmente concentrati nei settori del *real estate*, dell'energia e dei trasporti, dal 2016 la Cina è diventato anche il primo investitore del settore manifatturiero. Cfr., Tham, S.Y. (2018a), “Chinese Investments in Malaysia: Five Years into the BRI”, *ISEAS Perspectives*, 27 febbraio, n° 11, disponibile online al link https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2018_11@50pdf.pdf. Id. (2018b), “China's Investment in Malaysian Manufacturing in 2017”, *ISEAS Commentaries*, 13 aprile, n° 41, disponibile online al link <https://www.iseas.edu.sg/media/commentaries/chinas-investment-in-malaysian-manufacturing-in-2017-by-tham-siew-yeap/>; Lim, G. (2019), “China's Investment in ASEAN: Paradigm Shift or Hot Air?”, GRIPS Discussion Papers, 19 (4), pp. 1-17, disponibile online al link https://www.researchgate.net/publication/334361713_China's_Investment_in_ASEAN_Paradigm_Shift_or_Hot_Air.

9 Cfr. Ngeow, C.B. (2019a), “Economic Cooperation and Infrastructure Linkage between Malaysia and China under the Belt and Road Initiative”, in Cheung F.M. e Hong, Y.Y. (a cura di), *Regional Connection under the Belt and Road Initiative: The Prospects for Economic and Financial Cooperation*, New York e Londra: Routledge, 1 edizione.

10 Cfr. Tham, S. Y. (2019), “The Belt and Road Initiative in Malaysia: Case of the Kuantan Port”, *ISEAS Perspectives*, 15 gennaio, n° 3, disponibile online al link https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2019_3.pdf.

11 Per un'analisi dettagliata, cfr. Malgeri, G. (2019), “Malaysia and the Belt and Road Initiative: An Agency Perspective of the ECRL Renegotiation Process”, MSc final dissertation, University of Birmingham, disponibile online al link https://www.researchgate.net/publication/335724748_Malaysia_and_the_Belt_and_Road_Initiative_an_agency_perspective_of_the_East_Coast_Rail_Link_ECRL_renegotiation_process e Lim, G. (2017), “China, Malaysia e l'iniziativa ‘Belt & Road’: il caso dell'East Coast Rail Link”, *RISE – Relazioni Internazionali e International Political Economy del Sud-Est asiatico*, 2 (4), disponibile online al link <https://www.twai.it/articles/cina-malaysia-e-liniziativa-belt-road-il-caso-delleast-coast-rail-link/>.

12 Si veda, ad esempio, Lim, G. (2015), “China's Investments in Malaysia: Choosing the ‘Right’ Partners”, *International Journal of China Studies*, 6, (1), pp. 1-30.

13 Cfr. Mahli, A. (2018), “Race, Debt and Sovereignty – The ‘China Factor’ in Malaysia's GE14”, *The Round Table*, 107 (6), pp. 717-28.

considerazione delle critiche da esso rivolte ad alcuni investimenti cinesi, rievocanti questioni etniche di lunga data¹⁴ e che non hanno risparmiato nemmeno l'investimento di Alliance Steel nel MCKIP¹⁵.

La vittoria della coalizione PH alle elezioni del 2018 ha inevitabilmente causato uno scossone di non poco conto per la politica malaysiana, con il nuovo governo intento a rivedere alcuni precedenti progetti per rendere conto al proprio elettorato delle promesse fatte in campagna elettorale. Tuttavia, nonostante ciò abbia portato alcuni organi di stampa internazionale a etichettare erroneamente l'allora nuovo primo ministro Mahathir come leader anti-cinese, è anche vero che la scarsa reputazione goduta dalla BRI – a partire dal noto caso del porto di Hambantota, in Sri Lanka – ha giocato un ruolo importante nel determinare le sorti della ECRL. Infatti, dopo la sospensione dell'opera – a cui hanno fatto seguito nove mesi di estenuanti trattative tra la CCCC e Daim Zainuddin, il braccio destro di Mahathir – il clamore a livello internazionale, nonché il rischio che una cancellazione totale dell'opera potesse arrecare danni irreparabili alla credibilità della BRI, hanno indubbiamente contribuito a piegare l'iniziale irremovibilità della controparte cinese, favorendo un accordo, vantaggioso per tutte le parti in causa, per il ripristino della ECRL. La Cina è così riuscita a capitalizzare un importante risultato di politica internazionale, in vista del secondo forum sulla BRI, rimettendo in carreggiata un'opera che, oltre a essere importante in termini di credibilità internazionale, ha anche un significato geopolitico considerevole¹⁶. Mahathir è riuscito a ottenere una rivisitazione dell'opera, ora maggiormente conforme alle aspettative pubbliche, attraverso una riduzione sostanziale dei costi, un maggior coinvolgimento di imprese e lavoratori locali, una modifica del percorso ferroviario e una maggiore responsabilizzazione della CCCC nella gestione. Si è così riusciti non solo a ottenere un risultato politico non indifferente¹⁷, bensì anche a scongiurare il rischio che la cancellazione del progetto potesse ledere irrimediabilmente le relazioni bilaterali con il più grande partner commerciale del Paese. Infine, la stessa CCCC ne ha tratto vantaggio assicurandosi, con la firma dell'accordo supplementare, un incremento delle sue commesse nel Paese.

Mentre le modalità di rinegoziazione della ECRL verso gli attori cinesi si sono rivelate *sui generis* – considerata la natura *government-to-government* del progetto e la sua rilevanza strategica – diverse valutazioni possono essere invece avanzate per quanto riguarda gli investimenti privati rientranti nella

ECER. Infatti, nonostante alcuni di essi presentino una qualche sorta di sostegno pubblico, le modalità per attrarre investitori e disciplinare le tipologie di intervento non potranno che avvenire tramite un sistema normativo, fiscale ma anche relazionale volto a incentivare forme produttive di investimento, e non tramite azioni dirette del governo locale. E questo spiega anche perché, ad esempio, il progetto di Forest City, ampiamente contestato da PH, non sia stato interrotto.

Occorre qui precisare che sia il MCKIP sia il porto di Kuantan vedono la massiccia partecipazione delle SOEs cinesi della provincia di Guangxi, che non solo operano per attrarre altri investitori, bensì agiscono spesso in partnership con alcune importanti realtà imprenditoriali locali¹⁸. Un altro punto interessante da sottolineare è che la ECER è dotata di un pacchetto di incentivi fiscali e non che si connette a una progressiva azione di miglioramento, in ambito nazionale, del contesto imprenditoriale e degli affari¹⁹. Per esempio, oltre agli incentivi fiscali, gli investitori possono disporre, tra gli altri, anche di un fondo di facilitazione per gli investimenti in capitale umano e di un centro di assistenza "one-stop", attraverso il quale ottenere informazioni sulle opportunità di investimento e servizi di consulenza, nonché processare e velocizzare le domande per l'ottenimento degli incentivi²⁰. Ciò ha favorito l'afflusso di investitori, permettendo il raggiungimento, con ben tre anni di anticipo, del target di 110 miliardi di ringgit (circa 26,4 miliardi di dollari) di investimenti privati promessi, trainato proprio dal MCKIP, che da sola ne ha generati circa il 27%, più della metà del totale per ciò che concerne il settore manifatturiero, con oltre 19.900 nuove assunzioni. Tale pacchetto è tuttavia di natura flessibile ed è sottoposto ad un procedimento concessorio che vede il coinvolgimento, a seconda della tipologia di investimento, del MIDA, del MITI e del Ministero delle Finanze. Ciò permette un controllo effettivo e una pianificazione coordinata da parte del governo, al fine di indirizzare gli investimenti nella ECER verso gli obiettivi di sviluppo locali. Lo stesso MCKIP, inoltre, presenta un sistema di incentivi speciali che include quindici anni di esenzione sull'imposta sui redditi d'impresa; esenzione sui dazi per l'import di materie prime, parti, componenti, macchinari e attrezzature; esenzioni sulle imposte di bollo per cessioni e locazioni di terreni e costruzioni, nonché un'aliquota al 15% sull'imposta sul reddito per lavoratori qualificati.

Infine, la ECER stessa ha creato un sistema di identificazione e coinvolgimento di gruppi industriali, distinti per Paese e per settore, che si basa su una collaborazione attiva tra attori pubblici e privati (malaysiani e non), e che permette di fare perno sui vantaggi competitivi e sulle specializzazioni

14 Si pensi a Forest City, un progetto edilizio privato rientrante all'interno del corridoio economico di Iskandar Malaysia. Su questo, cfr. Lim, G. Liu, H. e Lim, G. (2019), "The Political Economy of Rising China in Southeast Asia: Malaysia's Response to the Belt and Road Initiative", *Journal of Contemporary China*, 28 (116), pp. 216-31.

15 Tale società è stata oggetto di critiche da parte di Mahathir, dovute forse a un'errata informazione, relativa alla costruzione di un muro di recinzione. Su questo punto, cfr. Hee, Y.J. (2017), "The Mystery behind Kuantan's Great Wall of China", *Malaysiakini*, 9 ottobre.

16 Sull'importanza cruciale della ECRL per la risoluzione del cosiddetto "dilemma del Malacca", vedi Lim, G. (2018), "Resolving the Malacca Dilemma: Malaysia's Role in the Belt and Road Initiative", in Arduino, A. e Xue, G. (a cura di), *Securing the Belt and Road Initiative. Risk Assessment, Private Security and Special Insurances along the New Wave of Chinese Outbound Investments*, Singapore: Palgrave Macmillan, 1 edizione.

17 È da non sottovalutare, infatti, che durante questi mesi di intense trattative molti attori locali, a diversi livelli, abbiano più volte fatto pressione affinché il progetto riprendesse. Si pensi, in particolare, agli stati maggiormente beneficiari della ferrovia (Kelantan, Terengganu e Pahang), ai tempi in capo all'opposizione, spesso critici verso l'azione di governo ed espressi pubblicamente in favore del ripristino dell'opera. Cfr. Malgeri, G., "Malaysia and the Belt and Road Initiative", *cit.*

18 Cfr. Ngeow, C.B. (2019a), "Economic Cooperation", *cit.*

19 Su questo punto la Malaysia ha fatto passi da gigante. Si pensi che, nel 2020, essa si è classificata dodicesima, su 190 Paesi, nella classifica internazionale *Doing Business 2020* della Banca Mondiale, con un balzo di ben tre posizioni rispetto all'anno precedente. Cfr. World Bank (2020), "Doing Business Report 2020", disponibile online al link <https://www.doingbusiness.org/en/reports/global-reports/doing-business-2020>.

20 Per un'analisi dettagliata del pacchetto di incentivi ECER, cfr. ECERDC (2019), "ECER Master plan 2.0...", *cit.*, p. 26; ECERDC (2013), "Due East – An Investment Guide to the ECER", disponibile online al sito https://www.ecerdc.com.my/en/wp-content/uploads/2014/05/DUE_EAST_2013_hi-res_compressed.pdf e il sito ufficiale ECER, disponibile online al link <https://www.ecerdc.com.my/en/investment-opportunities/why-ecer/>.

professionali che ciascun Paese offre, anche in vista del trasferimento di *know-how* e di tecnologia. Per fare un esempio concreto, per il settore manifatturiero, la ECERDC ha di recente firmato un Memorandum of Understanding (MoU) con la Bayern International GmbH, agenzia locale del governo della Baviera, per attrarre investimenti all'interno del *Pekang Automotive Park (PAP)*, hub automobilistico che vede già la presenza di grosse società come la Volkswagen e la Suzuki. Sono dunque molte le importanti società internazionali che hanno investito in questa area²¹.

CONCLUSIONI

Questo articolo ha presentato una breve panoramica di tre importanti investimenti e progetti con coinvolgimento cinese presenti nella ECER e ha dimostrato come l'azione e la reazione degli attori locali abbia ampiamente influenzato la definizione, la direzione e il possibile impatto dei medesimi sulla realtà malaysiana. Infatti, mentre gli accordi concernenti la ECRL sono stati favorevolmente rinegoziati dal governo guidato dalla coalizione PH, gli investimenti privati nella ECER sono stati accompagnati e indirizzati da un sistema di attori e istituzioni locali nel complesso soddisfacente e che sta portando a risultati concreti. Tanto è vero che, nel 2016, proprio l'area ECER ha fatto rilevare un incremento del reddito medio familiare e della produttività media rispettivamente del 87% e del 62% rispetto al 2009, oltre che una riduzione sostenuta dei flussi migratori in uscita, con Pahang che ha addirittura fatto registrare un tasso di migrazione netta positivo (+5,2) nell'anno precedente²². Seppur questi dati siano incoraggianti, occorrerà però valutare l'impatto economico della crisi causata dal COVID-19 sull'area ECER e, in particolare, sugli investimenti privati che, se in un primo momento si pensava potessero beneficiare della rilocalizzazione di imprese cinesi a seguito della guerra dei dazi, potrebbero in futuro far registrare trend negativi.

21 Si veda, ECERDC (2019), "ECER Master plan 2.0", cit. e il sito ufficiale del porto di Kuantan, disponibile online al link http://www.kuantanport.com.my/en_GB/industrial-area/pekan-automotive-park-2/.

22 Ibidem.

LE ZES DI CONFINE DELLA CAMBOGIA E LA RIPRODUZIONE DELLA POVERTÀ¹

di Dennis Arnold

L'inserimento nella rete di produzione tessile, dell'abbigliamento e delle calzature, tema principale di questo articolo, è spesso sostenuto come un bene intrinseco, con un lavoro salariato soggetto a un contratto tra un datore di lavoro e un dipendente che, da un punto di vista ontologico, delimita il confine tra l'integrazione e l'esclusione, tra i privilegi e la marginalità, tra la prosperità e la povertà². Tuttavia, in gran parte della regione asiatica del Mekong, il lavoro regolare non è la via d'uscita dalla povertà, ma è piuttosto la maniera informalizzata in cui i lavoratori sono inclusi nel sistema economico che riproduce la povertà. Infatti, la povertà si struttura attraverso mercati del lavoro formali, contrastando comuni visioni della regione che escludono le persone formalmente impiegate dalla definizione ufficiale di "poveri"³. L'esistenza dei lavoratori poveri non è una svista politica né un errore di carattere tecnico, ma è una parte integrante dei regimi del lavoro e dei paradigmi di sviluppo della regione del Mekong. La continua dipendenza dal lavoro precario a basso salario influenza gli interventi di sviluppo statali e internazionali, nonché gli sforzi volti a incrementare gli obiettivi prefissati e ottimizzare i vantaggi comparati nelle reti di produzione globale. Tutto questo include la promozione dell'esportazione manifatturiera e la fondazione delle Zone Economiche Speciali (ZES).

Il potenziale per un miglioramento produttivo e funzionale rimane estremamente limitato in Cambogia, Laos e Myanmar, mentre in Thailandia e in Viet Nam si lotta per "scappare" dalla "trappola del reddito medio". In questi Paesi, i centri industriali fanno affidamento sui migranti interni e transfrontalieri e, per di più, molteplici ZES stanno sorgendo nelle aree rurali e di confine per avvalersi della manodopera congestionata che si trova nel segmento più basso dell'economia rurale. Nei piani di sviluppo convenzionale, lo sviluppo trainato dal settore

1 Questo articolo è un estratto rivisitato di un paper scritto dal medesimo autore, Arnold, D. (2019), "Migrants, Mobilizations and Selective Hegemony in Mekong Asia's Special Economic Zones", in Breman, J., Harris K., Lee C.K. e van der Linden M. (a cura di), *The Social Question in the Twenty-first Century: A Global View*, Oakland: University of California Press, pp. 77-97.

2 Barchiesi, F. (2011), *Precarious Liberation: Workers, the State, and Contested Social Citizenship in Post-apartheid South Africa*, Albany, NY: State University of New York Press.

3 International Labour Organisation (2015), "Cambodia Garment and Footwear Sector Bulletin", Issue n° 2, Phnom Penh, ottobre, disponibile online al link https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_421104.pdf.

manifatturiero ricorre a un paradigma di crescita economica “a favore dei poveri” che fa perno sulle ZES. Nondimeno, il regime di precarietà in cui versa il mercato del lavoro non fa altro che riprodurre povertà anziché fare progressi: l'evidente contraddizione tra le promesse e la realtà delle attuali strategie di sviluppo ha generato una certa disillusione verso il lavoro nel settore industriale tra gli operai direttamente coinvolti, e crescenti tensioni politiche nei siti industriali dove il lavoro è pagato con bassi salari.

In qualità di principale sostenitore del processo di industrializzazione economica geograficamente regolata, l'*Asian Development Bank* (ADB) ha promosso un serie di progetti di sviluppo infrastrutturali al fine di integrare economicamente la “Grande regione del basso Mekong”. L'ADB ha classificato le ZES in tre diversi livelli⁴: le aree economiche speciali simili a enclaves appartengono al primo livello e aiutano a creare occupazione e introiti in valuta estera. Sono, inoltre, caratterizzate da settori manifatturieri leggeri ad alta intensità di lavoro. Le ZES di secondo livello, invece, nascono con l'obiettivo di apportare benefici alla diversificazione economica e alla promozione di legami a monte con l'economia locale. Infine, le ZES di terzo livello sono presentate come aree di rafforzamento dell'impatto sviluppatista sull'intera economia, al cui interno sono presenti legami a monte e a valle, e più ampie riforme del mercato del lavoro e del settore dei servizi.

La fruizione di una regione del basso Mekong ben integrata, secondo la visione dell'ADB, facilita la transizione delle economie locali verso settori manifatturieri a più alto valore aggiunto. Le prospettive future di impiego nei settori che garantiscono alti salari appaiono, dunque, come una forma di riscatto per i sacrifici di breve periodo richiesti da un'occupazione precaria. Finora vi sono comunque prove limitate che la promessa di un lavoro sufficientemente ed estensivamente ben remunerato possa presto realizzarsi. Certamente intere economie nazionali, incluse quelle della Cambogia, del Laos e del Myanmar cercano di mantenere le proprie posizioni sui gradini più bassi dell'economia globale. A questo punto ci chiediamo in che misura le ZES di confine nella regione del Mekong abbiano innescato un processo di sviluppo economico e sociale fin dalla loro fondazione. Per occuparci di questa questione, l'articolo intende capire in quale modo i governi, il capitale industriale e i pianificatori si siano adattati alle rispettive strategie di sviluppo (*top-down*) e regolatorie attraverso i discorsi sulla connettività e sulla cooperazione regionale, e i progetti infrastrutturali. Ci focalizzeremo sulle ZES della Cambogia che sorgono al confine con il Viet Nam. Sebbene questo caso non sia generalizzabile all'intera regione del Mekong, esso fornisce una spiegazione adeguata e contribuisce alla teoria costruita attorno alla

persistente prevalenza dei modelli di accumulazione a basso valore aggiunto.

IL CASO DELLA CAMBOGIA

Le elezioni del 1993 monitorate dalle Nazioni Unite posero fine a quasi tre decenni di guerra civile in Cambogia. Il Paese indocinese fece il suo esordio nell'economia globale neoliberale con un sistema politico a pezzi, infrastrutture devastate e una società disintegrata. Da allora, il partito al potere, il Partito del Popolo cambogiano (PPC) è riuscito a mantenere legittimità impedendo lo scoppio di nuovi conflitti e ponendo le basi per una crescita economica rapida. Tuttavia, rimane il fatto che il Paese continui a rimanere indietro, rispetto ai suoi vicini, in termini di aspettativa di vita, riduzione della povertà, scolarizzazione e altri elementi socio-economici di rilievo.

Allo stato attuale, l'economia cambogiana non appare molto diversificata. Sebbene rimanga largamente agraria, con il 70% della popolazione che vive in aree rurali⁵, il tasso di urbanizzazione del Paese recentemente registrato è stato uno dei più rapidi al mondo, con la popolazione della capitale Phnom Penh che negli scorsi anni è triplicata. Nella Cambogia rurale, quasi una famiglia su quattro ha almeno un membro in età lavorativa emigrato in città⁶. Gli interessi e l'identità dei lavoratori migranti rimangono largamente ancorati alla tradizione agraria, con le attività non contadine che si focalizzano sul contributo alla vita rurale familiare. I lavori rurali si compongono in 60,2% di occupazioni informali, 33,3% di tipo agricolo e 6,5% di occupazioni formali⁷. Malgrado il tasso di disoccupazione rimanga basso (e sia diminuito ulteriormente nel corso degli ultimi dieci anni) e il tasso di crescita sia robusto da un decennio (in media del 7%), questi dati “non hanno sospinto tutte le navi”⁸, evidenziando come siano necessarie protezioni sociali e del mercato del lavoro complete.

Il settore manifatturiero dell'abbigliamento e delle calzature a basso valore aggiunto è diventato il pilastro su cui poggia la strategia di sviluppo economico della Cambogia. L'impiego di manodopera nei settori dell'abbigliamento, del tessile e delle calzature è cresciuto da ventimila nel 1994 a circa un milione nel 2020. Il salario minimo reale è ristagnato, colando addirittura a picco nel periodo 2001–03 (v. Fig. 1), paradossalmente mentre l'*International Labour Organisation* (ILO) e l'*International Finance Corporation* (agenzia del gruppo della *World Bank*, N.d.T.), il Dipartimento statunitense del Lavoro e molti di-

4 ADB (2015), “Asian Economic Integration Report 2015: How can Special Economic Zones Catalyze Economic Development?”, Manila: ADB, disponibile online al link <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/177205/asian-economic-integration-report-2015.pdf>.

5 National Institute of Statistics (NIS) of Cambodia e ILO (2013), “Cambodia Labour Force and Child Labour Survey 2012: Labour Force Report”, novembre, disponibile online al link https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-bangkok/documents/publication/wcms_230721.pdf.

6 Chivoïn, P. (2016), “Negotiating Rural-Urban Transformation and Life Course Fluidity: Rural Young People and Urban Sojourn in Contemporary Cambodia”, *Journal of Rural Studies*, 44, pp. 177-186.

7 National Institute of Statistics (NIS) of Cambodia e ILO (2013), “Cambodia Labour Force ...”, *cit.*

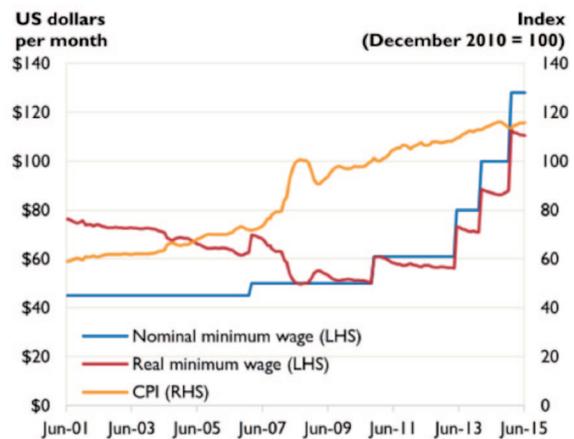
8 Espressione della lingua inglese per rappresentare una situazione in cui tutti stanno meglio in termini assoluti rispetto alla situazione precedente, permanendo comunque le differenze relative di reddito, come una marea che alza tutte le barche, non trasformando però i natanti più piccoli in grandi navi [N.d.T.].

tributori internazionali di abbigliamento hanno etichettato il processo manifatturiero del settore tessile in Cambogia come "equo" o "etico", dato il regime di monitoraggio di alto profilo garantito dall'ILO⁹. Nonostante gli sforzi tesi a monitorare le condizioni di lavoro nelle aziende esportatrici di abbigliamento, i salari rimasti a lungo bassi, la proliferazione dei contratti a tempo determinato e l'eccessivo ricorso agli straordinari, le aziende del settore continuano a offrire al Paese il vantaggio competitivo nelle reti globali di produzione dell'abbigliamento. In altre parole, il regime di monitoraggio dei diritti dei lavoratori previsto dalla legge cambogiana ha avuto l'obiettivo di riconfezionare lavori senza sbocchi che trattavano il corpo della donna del mondo in via di sviluppo come una merce da sfruttare e a disposizione di chiunque in modelli di progetto di sviluppo trainato dalle esportazioni¹⁰.

LE ZES E LA PRECARIETÀ ISTITUZIONALIZZANTE

In Cambogia, l'industria dell'abbigliamento per l'esportazione è concentrata prevalentemente nell'area adiacente a Phnom Penh. In anni recenti c'è stato un chiaro sforzo di decentralizzare la produzione di capi di abbigliamento e di altri prodotti della manifattura leggera attraverso l'approvazione di un programma nazionale di aree economiche speciali che ha avuto inizio nel 2005. Questo è parte di un progetto più ampio, in base al quale l'ADB e i pianificatori economici ad essa collegati continuano a schierare i Paesi lungo ciò che essi credono sia un percorso lineare verso l'integrazione globale guidata dall'industrializzazione e caratterizzata dallo "sviluppo a favore dei poveri" e dalla prosperità condivisa, favorita dalla crescita economica "guidata dal lavoro"¹¹. Con l'avanzare del progetto, l'ADB suggerisce ai governi di essere "diffidenti sulle normative del lavoro eccessivamente restrittive [...] [poiché] se sono troppo rigide potrebbero portare a un esodo delle aziende straniere e/o al passaggio alla produzione a più alta intensità di capitale, le quali avrebbero ripercussioni negative di lungo periodo sulla domanda di lavoro"¹². I segmenti più bassi dell'economia rurale regionale sono oltremodo congestionati e il potenziale per l'*upgrading* delle reti di produzione globali è limitato: ne consegue che la crescita guidata dai settori industriali a basso valore aggiunto appare come il pilastro della pianificazione economica negli anni avvenire. Le ZES giocano un ruolo ben definito in un paradigma di crescita di questo tipo e capire il fon-

Fig. 1 - Salario minimo reale e nominale mensile nel settore dell'abbigliamento e delle calzature, 2000-05 (cifre in dollari statunitensi).



Fonte: ILO (2015), *Cambodia Garment and Footwear Sector Bulletin*, n° 2, Phnom Penh, ottobre.

damento logico delle strategie di crescita economica nella regione aiuta a chiarire in che modo siano minati i diritti economici e sociali.

Con la competizione globale che si intensifica nei settori ad alta intensità di lavoro orientati all'esportazione, l'ADB sta promuovendo attivamente le ZES di confine, nate con l'intento di incrementare la competitività delle esportazioni e integrare le aree rurali (da tempo trascurate) con le zone di confine per favorire "una crescita decentralizzata e sostenibile"¹³. Dalla prospettiva dell'ADB, sia il commercio potenziato sia il sistema dei trasporti che fa perno sullo sviluppo delle ZES, e che è incastonato all'interno dei corridoi economici regionali, possono facilitare il commercio regionale integrato e i cambiamenti strutturali che agevolano lo sviluppo, generando così "una lunga serie di benefici economici"¹⁴. Lo sviluppo delle ZES in mancanza di una reale cooperazione regionale può, secondo l'ADB, portare alla pianificazione di enclaves, con ritorni economici limitati¹⁵. L'istituzione finanziaria asiatica sottolinea come le ZES dovrebbero essere considerate componenti di un progetto non fine a sé stesso, ma che favorisce il commercio e la liberalizzazione regionale e globale.

Le ZES di confine sono nate come incubatrici dello sviluppo economico sia nazionale sia transfrontaliero, che si propongono di incorporare localmente le reti di produzione globali. Viste attraverso un'accurata lente egemonica, queste aree rappresentano interventi di pianificazione economica che mettono in mostra l'efficienza dello Stato e acume logistico e infrastrutturale, sia "hard" sia "soft", mentre l'ulteriore istituzionalizzazione dei regimi di lavoro informali è ritenuta necessaria

9 Rossi, A. (2015), "Better Work: Harnessing Incentives and Influencing Policy to Strengthen Labour Standards Compliance in Global Production Networks", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 8 (3), pp. 505-20.

10 Wright, M. (2006), *Disposable Women and Other Myths of Global Capitalism*, New York: Routledge; Arnold, D. (2017), "Political Society, Civil Society and the Politics of Disorder in Cambodia", *Political Geography*, 60, pp. 23-33.

11 Cfr. ADB (2010), "Sharing Growth and Prosperity: A Strategy and Action Plan for the Southern Economic Corridor", Manila: ADB, disponibile online al link <https://www.adb.org/publications/sharing-growth-and-prosperity-strategy-and-action-plan-greater-mekong-subregion>; Id. (2008), "Emerging Asian Regionalism: A Partnership for Shared Prosperity", Manila: ADB, disponibile online al link <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/159353/adb-emerging-asian-regionalism.pdf>.

12 ADB (2015), "Asian Economic...". cit.

13 ADB (2010), "Sharing Growth and...". cit.

14 ADB (2015), "Asian Economic Integration Report...". cit., p. 112.

15 *Ibidem*.

per la crescita. Da questa prospettiva, le preoccupazioni sociali riguardanti il salario e il sistema di welfare non si trovano al margine del discorso sullo sviluppo. Al contrario, sono presentati come parte di un paradigma di crescita nel quale i problemi sociali devono essere affrontati dopo che il modello geo-economico sub-regionale sia stato istituzionalizzato.

Le ZES in Cambogia devono tenere conto di nuove urgenze: mancando sia infrastrutture avanzate sia capacità logistiche e faticando a tenere sotto controllo una forza lavoro diventata sempre più militante, il governo cambogiano sta facendo passi in avanti per mantenere il proprio punto d'appoggio (precario) sulla manifattura leggera, placando le preoccupazioni degli sconcertati investitori. Fino all'anno scorso, il *Cambodia SEZ Board* – che rientra sotto il controllo del Consiglio per lo Sviluppo della Cambogia – ha approvato circa quaranta ZES da quando sono state lanciate nel 2005: nel 2019 ne erano operative ventitré, impiegavano centotrentunmila cambogiani (il 64% dei quali donne) e costituivano oltre il 22% della forma di impiego regolare in Cambogia¹⁶. Un'area economica speciale si trova nella capitale Phnom Penh, amministrata da investitori giapponesi, mentre la provincia costiera di Sihanoukville e la provincia di Svay Rieng al confine con il Viet Nam ospita circa quindici delle ventitré zone attualmente attive. Le ZES della Cambogia sono relativamente piccole e vanno dai cinquanta ai mille ettari. Il governo centrale ha facilitato lo sviluppo delle ZES in cui operano le aziende private: invero, tutte le ZES cambogiane sono private, andando a riflettere la tendenza in voga nel mondo intero¹⁷. Gli investimenti nella manifattura leggera, come abbigliamento, calzature e assemblaggio di biciclette, sono rilevanti. La logica primaria con cui è stata concepita la ZES di confine di Bavet è la sua vicinanza a Ho Chi Minh City, al suo porto e alle produzioni manifatturiere, riducendo in questo modo i costi di transito, e non solo, rispetto alle aree industriali che si trovano invece nell'entroterra. Inoltre, fino all'agosto scorso la Cambogia ha garantito all'Unione Europea l'accesso preferenziale al suo mercato sulla base dell'accordo commerciale *Everything but Arms*, il quale prevede l'eliminazione di dazi e quote per i prodotti provenienti dai Paesi meno sviluppati. A Bavet esistono cinque ZES operative che impiegano circa quarantamila lavoratori locali.

Una ricerca condotta da chi scrive nella municipalità cambogiana di confine di Bavet, tra il 2009 e il 2018, ha preso in esame una forza lavoro che però condivide molte delle medesime preoccupazioni sulle condizioni di lavoro e sul trattamento salariale dei lavoratori in altre parti del Paese, oltre a mostrare le caratteristiche di un ceto proletario con caratteristiche particolari. Secondo un'indagine condotta nel

2015 in Cambogia su un campione di cento operai, inclusi ventuno lavoratori di Bavet, il 90% degli operai della municipalità al confine con il Viet Nam si dedica ai lavori agricoli in vari periodi dell'anno, mentre solo il 12,7% dei lavoratori del settore dell'abbigliamento nelle zone adiacenti alla capitale cambogiana dichiara di dedicarsi alla terra. A Bavet, il 71,4% dei lavoratori e dei rispettivi coniugi possiede un appezzamento di terra (di cui, il 66% è proprietario di un appezzamento che misura meno di un ettaro, il 20% da uno a due ettari), mentre il 10% dei lavoratori impiegati nel settore dell'abbigliamento a Phnom Penh sostiene di essere proprietario terriero (di cui, l'86% dichiara di possedere terreni estesi meno di un ettaro). A Bavet, il 60% degli intervistati vende oltre la metà della propria produzione agricola sul mercato, il 13% dichiara di venderla metà sul mercato e l'altra metà la mantiene per consumo personale, mentre il 27% mangia a tavola le coltivazioni di propria produzione. Tutti i genitori degli operai intervistati a Bavet possiedono un appezzamento di terreno, mentre il 70% dei genitori dei lavoratori di Phnom Penh è proprietario terriero. Alla richiesta di comparare le loro rimesse in proporzione al proprio reddito familiare, gli operai di Phnom Penh rispondono che, in media, queste corrispondono al 19% del totale del reddito familiare, mentre a Bavet il tasso si attesta quasi al 50%. Questo può essere dovuto ai livelli di salario pressoché equivalenti, mentre gran parte dei lavoratori di Bavet preferisce fare il pendolare quotidianamente dal villaggio di casa o di origine della famiglia piuttosto che affittare una stanza, una pratica invece diffusa a Phnom Penh e dintorni. Nella ZES Manhattan, nella città di Bavet, il direttore marketing ha notato come gran parte dei pendolari delle aree economiche speciali viaggia almeno un'ora a tratta da e verso il luogo di lavoro¹⁸, mentre dieci operai della ZES di Bavet intervistati viaggiano due ore per tratta per raggiungere le fabbriche, una situazione peraltro abbastanza comune¹⁹. Sulla base dell'indagine e delle interviste raccolte, si può sostenere che la forza lavoro di Bavet viva letteralmente con un piede nella dimensione industriale e con l'altro nella dimensione rurale e agraria.

Gli operai di Bavet sono poveri ma non indigenti, ai margini della forza lavoro in relativo surplus. Sono posizionati cioè tra la condizione di piccoli proprietari terrieri, con limitate opportunità di sostentamento, e il lavoro a basso salario in una ZES, cercando di mantenere la presa sui gradini più bassi dell'economia globale, come sarà analizzato in dettaglio nei successivi paragrafi. I mezzi di sussistenza agrari e industriali potrebbero diminuire o dissolversi senza un sufficiente ricambio o un'efficace rete di sicurezza sociale. Frustrati dai guadagni salariali limitati e senza ottenere virtualmente alcun vantaggio assistenziale dai forum tripartiti nazionali (che vedono la presenza di governo, associazioni professionali e imprenditoriali, confederazioni sindacali, N.d.T.), gli operai di Bavet e di

16 Brussevich, M. (2020), "The Socio-Economic Impact of Special Economic Zones: Evidence from Cambodia", *International Monetary Fund Working Paper*.

17 Warr, P. e Menon, J. (2015), "Cambodia's Special Economic Zones", ADB Economics Working Paper Series n° 459, ottobre, Manila: ADB, disponibile online al link <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/175236/ewp-459.pdf>.

18 Intervista realizzata dall'autore nel novembre 2014.

19 Intervista realizzata dall'autore nel novembre 2014.

altre aree della Cambogia hanno col tempo portato avanti le loro richieste in maniera sempre più militante. Il numero degli scioperi nazionali aumentò significativamente tra il 2010 e il 2013, con un aumento del 250%²⁰. Parecchie manifestazioni furono sedate dalla mano pesante delle autorità governative e, proprio da Bavet, scaturì la prima reazione armata da parte delle autorità cambogiane. Il 20 febbraio 2012, l'allora governatore della municipalità di confine, Chhouk Bandith, ordinò alla polizia di aprire il fuoco contro una folla di circa seimila dimostranti nella ZES Manhattan, fuori dalla fabbrica di scarpe Kaoway Sports, un fornitore della Puma²¹. Due dei manifestanti furono colpiti alla mano, mentre un altro rischiò di morire dopo che un proiettile gli aveva perforato il polmone, mancando di poco il cuore. Inoltre, gli operai del settore dell'abbigliamento scesero in piazza a livello nazionale nel settembre 2010 e, ancora, tra dicembre 2013 e gennaio 2014, dopo il fallimento dei negoziati sull'aumento del salario minimo nazionale. Soprattutto lo sciopero del 2 gennaio sfociò in violenze efferate, dopo che la polizia armata di AK-47 aveva sparato contro i manifestanti riuniti fuori dalla *Canadia Industrial Zone* di Phnom Penh²². Cinque persone furono uccise, circa trentotto colpite o ferite e tredici furono arrestate²³. Questi episodi di violenza perpetrati nelle zone industriali e nelle ZES dimostrano che il governo intende continuare ad assicurarsi la fiducia degli investitori del settore dell'abbigliamento mantenendo docile la forza lavoro²⁴.

Durante le proteste del biennio 2013–14, il crescente movimento dei lavoratori iniziò a coalizzarsi con il Partito della Salvezza nazionale della Cambogia, movimento di opposizione, costringendo il PPC a rivedere la propria politica. Per prima cosa, il salario minimo mensile è passato dagli 80 del 2013 ai 170 dollari statunitensi del 2018, una riforma che riguarda solo i settori del tessile, dell'abbigliamento e delle calzature. I negoziati tripartiti sul salario minimo che hanno avuto luogo nel 2020, nel periodo della pandemia da COVID-19, hanno prodotto come risultato un aumento di appena due dollari al mese (da 190 a 192 dollari), che entrerà in vigore a partire dal prossimo gennaio. Allo stesso tempo, il governo cambogiano ha dichiarato che è in discussione la riforma di uno schema pensionistico e sanitario rivolto principalmente ai lavoratori dell'abbigliamento di Phnom Penh e dintorni. Sebbene si tratti di importanti concessioni, questi provvedimenti non sono sufficienti a far fronte alla povertà. Le misure di protezione sociale – ad esclusione del salario minimo applicabile ai settori dell'abbigliamento e del calzaturiero – interessano i lavoratori

di Phnom Penh e delle aree limitrofe e c'è limitata evidenza che i progetti pilota possano essere estesi a livello nazionale: ciò significa che i lavoratori di Bavet saranno esclusi. In breve, le concessioni hanno l'effetto di delimitare le richieste potenzialmente politiche di redistribuzione nelle aree urbane, le quali potrebbero essere collegate ai movimenti sociali ad ampio raggio. Gli imperativi egemonici hanno come obiettivo i lavoratori urbani del settore formale²⁵. Un'altra mancanza della politica di protezione sociale è data dal fatto che essa non tiene in considerazione la mobilità geografica e quella del mercato del lavoro. Uno dei leader sindacali cambogiani, Kong Athit, stima che gli operai siano, in media, impiegati nel settore dell'abbigliamento dai cinque a sette anni²⁶. Quindi, questa politica presuppone un'identità occupazionale fissa e un orizzonte temporale che vanno ben oltre la norma per un operaio cambogiano del settore. Occupandosi in maniera discriminatoria di un settore produttivo specifico a Phnom Penh, lo Stato è in grado di smussare le critiche che non sia riuscito ad alleviare le preoccupazioni dei lavoratori. Ciò, tuttavia, non affronta le problematiche derivanti dal modo in cui la povertà sia strutturata attraverso la partecipazione al mercato del lavoro formale. Al contrario, offre guadagni salariali insufficienti e una limitata assicurazione sociale che in realtà rafforza l'esternalizzazione della riproduzione sociale all'economia delle rimesse verso le aree rurali²⁷.

È con questa serie di inquietudini sociali in testa che dobbiamo essere in grado di comprendere la logica più ampia di sviluppo delle ZES in Cambogia. Gli economisti indicano che il miglioramento delle infrastrutture "soft" e "hard", nonché dell'efficienza logistica, sono fondamentali per la capacità della Cambogia di usare a proprio vantaggio l'esteso bacino di forza lavoro a basso costo: in tal senso, le ZES di confine sono considerate la punta di diamante di tali sforzi²⁸. Malgrado non manchi una discussione all'interno dell'ADB sull'*upgrading* economico, è significativo come la pianificazione spaziale sia orientata ad ancorare i settori a basso valore aggiunto lungo i confini per incrementare gli accordi transfrontalieri di ripartizione della produzione. Con il rapido aumento dei salari tra il 2013 e il 2016, che ha largamente compensato un decennio di declino dei salari reali, il vantaggio salariale della Cambogia rispetto al Viet Nam si sta fortemente riducendo ed è plausibile che intere zone possano scomparire alla prossima riconfigurazione spaziale. Un rappresentante della ZES Manhattan è chiaro su questo punto: "Ad essere onesti, [gli investitori] vengono in Cambogia per i bassi costi del lavoro e, se vogliamo

20 Better Factories Cambodia (BFC) (2014), *Thirty First Synthesis Report on Working Conditions in Cambodia's Garment Sector*, Ginevra: International Labour Office, International Finance Corporation.

21 Lim, A. (2013), "Cambodia Rising: Neoliberal Violence and Development", *Journal of Southeast Asian Studies*, 18 (4), pp. 61-72.

22 Gli scioperi sono scoppiati a seguito della decisione di portare a 100 dollari il tetto mensile del salario minimo (prima fermo a 95 dollari), comunque ben al di sotto della richiesta di 155 dollari.

23 Asia Monitor Resource Centre (AMRC) (2014), "A Week That Shook Cambodia: The Hope, Anger and Despair of Cambodian Workers after the General Strike and Violent Crackdown", Hong Kong: Asia Monitor Resource Centre, disponibile online al link <https://www.uniontounion.org/pdf/FFM-Cambodia-Report.pdf>.

24 Arnold, D. (2017), "Political Society, Civil Society ...", *cit.*, pp. 23-33.

25 Il Fondo di sicurezza sociale della Cambogia è l'organizzazione che si occupa di queste questioni e si prende cura dei seguenti aspetti: assicurazione sanitaria, pensioni, fondo sugli infortuni sul lavoro. Nel 2008 ha attivato il fondo sugli infortuni, che copre attualmente un milione di lavoratori.

26 Intervista realizzata dall'autore nel gennaio 2015.

27 Una proporzione significativa (persino la maggioranza) degli operai del settore dell'abbigliamento si affida alle famiglie rimaste nelle aree rurali per soddisfare le esigenze primarie, quali la cura dell'infanzia e la salute, perché i loro salari non sono sufficienti a sostenere queste spese. Si riproduce così il ciclo della povertà, nel quale gli operai lavorano nelle fabbriche, o nelle costruzioni, per fare uscire dalla povertà le famiglie nelle aree rurali, ma il loro sforzo non è remunerato adeguatamente, con il risultato che la povertà si riproduce sia nelle fabbriche sia nelle aree rurali.

28 Abonyi, G. e Zola, A. (2014), "Scoping Study on Developing Border Economic Areas and Cross-border Linkages between Thailand and Its Neighbour", stilato per l'ADB, Thailand Resident Mission; ADB, "Asian Economic Integration Report ...", *cit.*

continuare ad essere competitivi, dobbiamo mantenerci su questa strada.²⁹ A rafforzare questa opinione ci pensa il ministro del Lavoro, Heng Sour, che ha affermato: “Se vogliamo che il Paese cresca, abbiamo bisogno degli investitori stranieri e di politiche in grado di attirarli [...] Per garantirci gli investimenti esteri diretti, mi dica lei cosa possiamo fare oltre a mantenere i salari bassi³⁰. Infatti, la redditività del settore dell’abbigliamento è stata a lungo sotto pressione e la Cambogia è lontana dal compiere l’*upgrading* alle nuove catene del valore o verso nuovi settori industriali come l’elettronica o l’assemblaggio di automobili. In questo senso, il Paese sta cercando di mantenere la presa sui gradini più bassi dell’economia globale, con centri manifatturieri come Bavet che si trovano ai margini dei circuiti del capitale globale.

Non c’è alcuna indicazione secondo cui la promessa di un lavoro ben remunerato e che garantisca un’assicurazione sociale possa essere galvanizzata dallo sviluppo delle ZES. L’ADB inquadra le ZES come componenti necessarie per affrontare le problematiche economiche e sociali, ma ci sono stretti margini di manovra in termini di risposta alle preoccupazioni fondamentali dei lavoratori, poiché queste aree si fondano su una forza lavoro precaria. In sintesi, le ZES dipendono dalla povertà e la riproducono, e le opportunità di superare questo scoglio sono estremamente limitate, dato che i funzionari statali cambogiani sono vincolati sia dalle richieste degli investitori che esigono bassi costi del lavoro sia da quelle dei lavoratori che invocano interventi di *policy* che affrontino il nodo del salario di povertà.

Traduzione dall’inglese a cura
di Raimondo Neironi e Giuseppe Gabusi

29 Intervista rilasciata all’autore nel novembre 2014.

30 Intervista rilasciata all’autore nel gennaio 2015.

TRA CRESCITA ECONOMICA E PROBLEMI GEOPOLITICI: IL LAOS E LE SUE ZES

di Fabio Figiaconi

Il 1986 rappresenta uno spartiacque fondamentale nella storia del Laos in quanto, a tale anno, risale l’introduzione da parte del Partito Rivoluzionario del Popolo Laotiano del cosiddetto *Chintanakan Mai* (“Nuovo pensiero”), da intendersi come un differente “approccio ideologico” da mettere in atto in ambito politico, sociale ed economico¹. La principale caratteristica di questo nuovo impianto di idee era una cauta apertura del Paese agli input esterni, segnando di fatto una cesura rispetto al rigido e isolato sistema di stampo socialista creato alla fine della guerra civile nel 1975. A livello economico, ciò ha comportato l’avvio di una serie di riforme “di mercato”, come ad esempio l’eliminazione del controllo sui prezzi e l’incoraggiamento dell’iniziativa privata in agricoltura e nel settore manifatturiero². Il risultato di queste politiche è stato sorprendente: se nel 1986 il PIL laotiano si attestava a 1,77 miliardi di dollari, nel 2019 esso era arrivato a oltre 18 miliardi, con una crescita media del 6,4% su base annua³, indubbiamente una delle migliori prestazioni a livello mondiale.

All’interno di questo quadro di sviluppo economico, negli ultimi due decenni un ruolo non marginale è stato giocato dalle Zone Economiche Speciali (ZES) presenti nel Paese. Concretamente, esse sono definite come “aree delimitate geograficamente all’interno delle quali i governi facilitano l’attività industriale attraverso incentivi fiscali e regolatori e supporto infrastrutturale”⁴. A partire dagli anni Novanta, negli Stati del

1 Yamada, N. (2018), “Legitimation of the Lao People’s Revolutionary Party: Socialism, Chintanakan Mai (New Thinking) and Reform”, *Journal of Contemporary Asia*, 48 (5), pp. 717–38.

2 Menon, J. e Warr P. (2013), “The Lao Economy: Capitalizing on Natural Resource Exports”, *Asian Development Bank’s Economics Working Paper Series*, n° 330, disponibile online al link <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/30138/economics-wp330-lao-economy.pdf>.

3 World Bank (2020), “Lao PDR Data”, disponibile online al link <https://data.worldbank.org/country/la0-pdr>.

4 United Nations Conference on Trade and Development (2019), “World Investment Report 2019”, disponibile online al link <https://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=2460>.

Alcuni articoli di **RISE** possono essere letti in inglese sul sito web di **New Mandala**, uno dei blog più prestigiosi sul Sud-Est asiatico contemporaneo, attivato presso la Coral Bell School of Asia Pacific Affairs dell’Australian National University (ANU) all’indirizzo <https://www.newmandala.org/>. Inoltre, è possibile leggere un articolo di questo fascicolo sul sito di **China Files – Reports from China**, all’indirizzo <https://www.china-files.com/>.

Sud-Est asiatico si è avuto un incremento significativo del numero di tali zone, fatto strettamente legato alla volontà di emulare il successo ottenuto dalle ZES cinesi appena un decennio prima nell'attrarre investimenti diretti esteri (IDE)⁵.

Il Laos è stato uno degli attori regionali più attivi in questo processo. La prima ZES a essere stata creata nel Paese fu quella di Savan-Seno nella provincia di Savannakhet, fondata nel 2002 su iniziativa del governo come "esperimento" per testare nuove modalità di sviluppo economico⁶. Pochi anni dopo, le autorità del Paese si sono adoperate per creare un quadro normativo e istituzionale coerente che supportasse lo sviluppo di altre aree simili, dapprima con la legge sulla promozione degli investimenti del 2009⁷, poi con un decreto del primo ministro nel 2010, che ha unificato i regolamenti e le modalità operative per impiantare una ZES⁸, e infine con la creazione del Comitato laotiano per lo sviluppo e la gestione delle ZES, un'agenzia del governo con il ruolo di centro di coordinamento per tutti gli attori coinvolti in tali aree.

La repentina crescita di importanza delle ZES nelle strategie della leadership laotiana risulta evidente se si analizzano i piani nazionali di sviluppo socio-economico, cioè i documenti ufficiali pubblicati a cadenza quinquennale dal governo contenenti, tra le altre cose, la lista dei settori chiave su cui puntare per ottenere crescita e sviluppo. Nel sesto (2006-10)⁹ e settimo (2010-15)¹⁰ Piano lo spazio dedicato alle ZES era limitato sotto molti aspetti; nell'ottavo Piano (2016-20), invece, il ruolo delle ZES è di assoluta importanza, come testimoniato ad esempio dalla posizione nel testo della sezione loro dedicata, collocata subito dopo quella relativa ai fondamentali settori finanziario e bancario, e dalla dovizia di dettagli tecnici forniti¹¹. Unendo tutti questi dettagli, è possibile concludere che a partire da circa dieci anni fa, e soprattutto nell'ultimo quinquennio, si è avuta una decisa accelerazione verso lo sviluppo delle ZES, considerate come uno dei principali volani di crescita del Paese.

Stando ai dati ufficiali, sono attualmente tredici le ZES presenti nel Paese: Savan-Seno, il "Triangolo d'oro", Boten, *Vientiane Industrial and Trade Area (VITA Park)*, Phoukhyo, Saysetha, Thatluang Lake, Dongphosy, Long Thang, Thakhek, Champasack, Luang Prabang e Dongphosy 2. Secondo un report del Comitato laotiano per lo sviluppo e la gestione delle ZES, alla fine del 2018 il totale degli IDE in queste aree

ammontava a 5,7 miliardi di dollari con 806 società operative, il 26,34% nel settore industriale, il 25,26% nel settore del commercio e il 48,4% nel settore dei servizi. Il valore totale dei beni industriali prodotti all'interno di queste ZES si attestava a 1,75 miliardi di dollari, a fronte però di soli 38 milioni di dollari di tasse raccolte. Anche le cifre relative al numero di occupati appaiono in chiaroscuro, con i lavoratori laotiani che avevano ottenuto solo 12.596 posizioni sul totale delle 55.771 create¹².

Guardando questi dati, pare evidente che il governo laotiano, nell'istituire le tredici ZES, abbia deciso di scegliere altre priorità rispetto a politiche fiscali o di occupazione, preferendo invece concentrarsi sull'attrarre IDE e *know-how* di compagnie internazionali e mettendo così il Paese "sulla mappa" delle catene globali del valore presenti nel Sud-Est asiatico. Se infatti si osserva la collocazione geografica delle ZES laotiane, risulta evidente come la maggior parte di esse sia collocata a ridosso dei confini, in particolare quelli con la Cina, il Myanmar e, soprattutto, la Thailandia. Tale posizionamento è dovuto principalmente allo sviluppo, a partire dagli anni Novanta, dei cosiddetti "corridoi economici" nell'ambito dell'iniziativa "Greater Mekong Subregion (GMS)", fondata e coordinata dall'*Asian Development Bank (ADB)*. Nel dettaglio, un corridoio economico può essere definito come l'area a ridosso di una grande arteria stradale transnazionale ospitante una serie di industrie, infrastrutture e attività commerciali, che si trova così ad avere un forte volume di interscambio di merci e persone. A livello geografico, la GMS comprende la Cambogia, il Laos, il Myanmar, la Thailandia e il Viet Nam, nonché le due province cinesi dello Yunnan e del Guangxi. All'interno di questa macroregione sono stati identificati e costantemente migliorati tramite progetti infrastrutturali tre corridoi economici principali: quello Nord-Sud, quello Est-Ovest e quello meridionale, ognuno dei quali con alcune diramazioni secondarie¹³. Un recente studio dell'ADB mostra il nesso fra questi corridoi e le ZES laotiane, illustrando come la maggioranza di esse è collocata in prossimità di tali arterie economiche¹⁴.

La decisione di collocare le ZES presso questi fondamentali snodi si è rivelata vincente soprattutto nel rendere logisticamente conveniente per le imprese estere operare nel Paese. Esempio è il caso del Giappone. Recentemente, molte imprese del Sol Levante basate in Thailandia hanno deciso di spostare alcuni dei loro processi produttivi nei più economicamente convenienti Stati limitrofi, tra cui appunto il Laos. Attraverso questo sistema, conosciuto come "Thailand plus one strategy"¹⁵, nel Paese sono arrivate imprese giapponesi di

5 Figliacconi, F. e Lodetti C.A. (2020), "South-East Asian Special Economic Zones Are Becoming Geopolitical", *ISPI Commentary*, 17 luglio, disponibile online al link <https://www.ispionline.it/it/publicazione/south-east-asian-special-economic-zones-are-becoming-geopolitical-26958>.

6 Xinhuanet (2017), "Lao gov't aims to promote SEZ management", 7 aprile.

7 Assemblée nazionale del Laos (2009), "Legge sulla promozione degli investimenti", 8 luglio 2009, disponibile online al link https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/laos_e/WTACCLAO18A1_LEG_1.pdf.

8 Segreteria del primo ministro del Laos (2010), "Decreto sulle Zone Economiche Speciali e sulle zone economiche specifiche del Laos", 26 ottobre 2010, disponibile online al link https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/laos_e/WTACCLAO20A1_LEG_3.pdf.

9 Governo del Laos (2006), "Sesto piano nazionale di sviluppo socio-economico", disponibile online al link https://www.preventionweb.net/files/15958_6thnsedplaos.pdf.

10 Governo del Laos (2011), "Settimo piano nazionale di sviluppo socio-economico", disponibile online al link <https://planipolis.iiep.unesco.org/en/2011/seventh-five-year-national-socio-economic-development-plan-2011-2015-6293>.

11 Governo del Laos (2016), "Ottavo piano nazionale di sviluppo socio-economico", disponibile online al link <https://laopdrun.org/en/13284-8th-national-socio-economic-development-plan-2016-2020>.

12 Vientiane Times (2020), "Special economic zones in Laos attract huge investments and create jobs", 6 febbraio.

13 Greater Mekong Subregion (2017), "Economic Corridors in the Greater Mekong Subregion", disponibile online al link <https://greatermekong.org/content/economic-corridors-in-the-greater-mekong-subregion>.

14 Asian Development Bank (2018), "The Role of Special Economic Zones in Improving Effectiveness of Greater Mekong Subregion Economic Corridors", disponibile online al link <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/470781/role-sezs-gms-economic-corridors.pdf>.

15 Tongurai, J. e Fujioka T. (2017), "Thailand-Plus-One Strategy: Practices of Japanese Firms in the Greater Mekong Subregion", *FIB Business Review*, 6 (4), pp. 3-9.

primo piano come Toyota e Nikon. Oltre a quelle del Giappone, all'interno di queste aree operano imprese di vari altri Stati come il Viet Nam, la Thailandia, la Corea del Sud, la Francia e la Malaysia, ognuno con un peso specifico variabile¹⁶.

Negli ultimi anni, tuttavia, uno Stato in particolare è emerso come attore principale sulla scena delle ZES laotiane: la Cina. Nell'ambito dei progetti legati alla *Belt and Road Initiative*, Pechino è attualmente il primo investitore nel Paese ed è attiva nel finanziare mega-progetti, come ad esempio la linea ferroviaria ad alta velocità tra Vientiane, capitale del Laos, e la provincia cinese dello Yunnan¹⁷. Questo ruolo di primo piano coinvolge anche le ZES; in particolare, un interessante caso-studio è quello della zona denominata il "Triangolo d'oro", situata all'intersezione tra il Laos, la Thailandia e il Myanmar. Qui, gli investimenti cinesi non sono stati indirizzati in imprese manifatturiere, quanto piuttosto in progetti di *real estate* e soprattutto nella costruzione di strutture ricettive e casinò rivolti a una clientela esclusivamente cinese che, stante l'illegalità del gioco d'azzardo nella Repubblica Popolare Cinese, è attirata sia dalla vicinanza alla madrepatria sia soprattutto dalla quasi totale mancanza di controlli fiscali all'interno dell'area¹⁸. Oltre alle scommesse, l'assenza di vigilanza ha permesso anche il prosperare di altre attività illegali di vario genere, come traffico di droga, di esseri umani e di specie protette di animali, tanto che nel 2018 le autorità statunitensi hanno posto la società cinese che gestisce l'area nella lista nera delle organizzazioni criminali¹⁹.

Recentemente, poi, gruppi cinesi hanno manifestato un forte interesse a investire in progetti di sviluppo immobiliare, commerciale e infrastrutturale anche nella ZES di Boten, situata nel Laos settentrionale. Alla fine del 2019, la ministra laotiana per l'Industria e il Commercio ha effettuato una visita in Cina per firmare accordi in tal senso, che prevederebbero la concessione in *leasing* dei terreni all'interno dell'area agli investitori cinesi per novant'anni²⁰. Secondo alcune voci, in questo caso l'obiettivo strategico sarebbe quello di fare della zona uno snodo cruciale dei trasporti, in grado di facilitare l'espansione delle attività di Pechino in Laos²¹. In considerazione di ciò, la fortissima presenza cinese e l'interessata inerzia da parte delle autorità laotiane hanno spinto gli analisti a definire queste ZES come vere e proprie "enclave cinesi"²², slegate dal territorio laotiano circostante.

In conclusione, per molti versi il bilancio dell'esperienza del Laos con le ZES può dirsi positivo. Se da un lato è vero che, a causa delle condizioni estremamente vantaggiose concesse agli investitori, tali aree non contribuiscono in modo

rilevante al bilancio statale e alla creazione di occupazione, dall'altro lato è opportuno sottolineare come esse abbiano avuto un ruolo cruciale nell'attrarre IDE e nel permettere al Paese di integrarsi con discreto successo all'interno delle catene globali del valore presenti nel Sud-Est asiatico. Nei prossimi mesi si dovrebbero concludere le discussioni relative all'elaborazione del nono Piano nazionale di sviluppo socio-economico relativo al quinquennio 2021-25. Secondo alcune anticipazioni, la priorità principale identificata dai decisori politici è puntare a una crescita sostenibile, bilanciata e di qualità²³. Se dunque tali principi verranno effettivamente applicati nei riguardi delle ZES, ad esempio istituendo maggiori controlli e cercando di avere un bilanciamento tra gli investitori esteri, non è da escludere che esse possano continuare a giocare un ruolo importante per il Laos, consolidando così il trend degli anni passati. Se, invece, tali buoni propositi verranno disattesi, per esempio cedendo ulteriormente al richiamo dei finanziamenti facili cinesi e scivolando così maggiormente nella "trappola del debito"²⁴, c'è il rischio che molte di queste aree diventino di fatto dei corpi estranei in mano straniera all'interno dello Stato, non portando più alcun rilevante beneficio economico al Paese ma diventando invece delle pedine del "grande gioco" che negli ultimi anni sta prendendo sempre più piede nella regione del Mekong e, più in generale, nell'Indo-Pacifico²⁵.

23 Xinhuanet (2020), "Lao gov't drafts 9th 5-year socio-economic development plan", 14 febbraio.

24 Strangio, S. (2020), "Laos Stumbles Under Rising Chinese Debt Burden", *The Diplomat*, 7 settembre, disponibile online al link <https://thediplomat.com/2020/09/laos-stumbles-under-rising-chinese-debt-burden/>.

25 Figliacconi, F. (2020), "Geopolitical Competition in the Indo-Pacific: the Mekong Region", *ISPI Commentary*, 2 aprile, disponibile online al link <https://www.ispionline.it/it/pubblicazione/geopolitical-competition-indo-pacific-mekong-region-25627>.

16 Open Development Mekong (2019), "Special Economic Zones in Context", 9 settembre.

17 Freeman, N. (2019), "Can Laos profit from China rail link despite being US\$1.5 billion in debt?", *South China Morning Post*, 10 dicembre.

18 South China Morning Post (2015), "Jungle Vegas: How China's gamblers are pouring into a casino in Laos' notorious Golden Triangle", 15 agosto.

19 Yap, J. (2018), "Laos Golden Triangle Casino Hit with US Sanctions", *Laotian Times*, 1° febbraio.

20 Macan-Markar, M. (2019), "China digs Laos in deeper with flurry of SEZs", *Nikkei Asian Review*, 23 dicembre.

21 Strangio, S. (2016), "The Rise, Fall and Possible Renewal of a Town in Laos on China's Border", *The New York Times*, 6 luglio.

22 The Economist (2020), "South-East Asia is Sprouting Chinese Enclaves", 30 gennaio.

ASEAN, LA MATURITÀ IMPONE DELLE SCELTE¹

di Romeo Orlandi

Nei cinquantatré anni dell'*Association of South-East Asian Nations (ASEAN)*, i suoi obiettivi sono stati la pace e la sconfitta se non del sottosviluppo, almeno della miseria e delle carestie. Colpisce la durata dell'esperimento sociale, come se la crescita appartenga all'ordine naturale delle cose. La Cina e le "tigri asiatiche" sono emerse con maggiori forza, dimensioni e velocità. L'ASEAN è avanzata con costanza, con relativa uniformità, senza sussulti o crisi prolungate. Nel libro *Il miracolo ASEAN*, Kishore Mahbubani e Jeffery Sng suggeriscono di valutarne il ruolo in un lungo arco di tempo, dove i valori e i risultati si esprimono nel loro consolidamento. I due autori – entrambi singaporiani, ma con radici personali che affondano nel Sud-Est asiatico – espongono l'orgoglio di un riscatto epocale. Esaltano il pragmatismo, la de-ideologizzazione, la prudenza nelle trattative. Rispondono alle critiche con i fatti: all'Europa che chiedeva maggiore intransigenza verso il Myanmar dei generali, contrapponevano l'*engagement* progressivo di Yangon. L'ASEAN le offriva aiuti condizionati, non il rigore delle sanzioni né quello degli interventi armati. Rilevano che in Myanmar si sono alla fine tenute libere elezioni, mentre lo stesso destino non è stato riservato alla Siria e alla Libia. Alla fine del loro libro, Mahbubani e Sng si spingono a candidare l'ASEAN al Premio Nobel per la Pace. Sono consapevoli che il "miracolo" del titolo riflette la bontà dei risultati, più che le modalità – o il prezzo pagato – per conseguirli. Non c'è stato nessun miracolo per l'affermazione dell'ASEAN, nessun intervento divino ha benedetto il suo percorso, nessuna rivelazione fortunata ha reso disponibili tesori dalle viscere della terra. Al contrario, hanno funzionato le scelte politiche: l'appartenenza filo-statunitense, l'attrazione degli investimenti stranieri, l'apertura al commercio internazionale, la repressione del dissenso, la disciplina della forza lavoro, la convivenza di etnie diverse anche all'interno dei singoli Paesi. L'ASEAN si è allineato alle altre potenze nell'anticipare "il

secolo asiatico", nel diventare un esponente della globalizzazione, senza perdere le sue connotazioni tradizionali. I suoi governanti hanno mostrato rigore, durezza, lungimiranza, efficacia. Li ha ispirati la riscoperta di peculiari "Asian values", la fiera riaffermazione di una diversità finalmente redditizia. Sono così emersi concetti inediti, preziosi nella genesi dello sviluppo: l'appartenenza al gruppo – famiglia, clan, azienda – prevale sull'individualismo; così come la fedeltà, la disciplina, la regolarità, sull'intraprendenza, la creatività, l'innovazione. Questi valori hanno creato reddito e occupazione, esattamente quello che i governanti asiatici auspicavano. I risparmi hanno prevalso sui consumi. Non erano priorità i diritti umani, considerati non uno stimolo ma un ostacolo allo sviluppo. Nella versione asiatica, essi si basano su elementi più materiali: il diritto alla vita, all'acqua e al cibo, all'occupazione, a una vita dignitosa. Qual è il senso di garantire la libertà di stampa, se i cittadini non sanno ancora leggere? Non sono valori, anzi vanno combattuti, il disordine, la complessità, le espressioni artistiche trasgressive.

Come spesso avvenuto verso l'Asia Orientale, l'Occidente ha privilegiato lo schieramento rispetto all'analisi. Ha trascurato i successi confinando le cause a una miscela di bassi salari e stato autoritario. La scorciatoia semplificava la comprensione di fenomeni lontani e intricati. Soprattutto, per molto tempo ha creduto nell'insostenibilità di quei modelli, ritenendo che la globalizzazione, la crescita di una classe media, la richiesta di diritti più estesi avrebbero condotto alla democrazia liberista e a un innalzamento dei costi di produzione, con perdita conseguente di competitività economica. Questa impostazione si è rivelata una superficiale illusione nei confronti della Cina, uno scambio tra desideri e realtà per l'ASEAN. Non è auspicabile l'importazione di modelli asiatici; è di plateale evidenza la loro inapplicabilità a società avanzate, industrializzate, democratiche. Appaiono tuttavia altrettanto inadeguate le previsioni di crolli in Asia o la riaffermazione dell'unicità dei metodi economici. L'ASEAN dimostra che percorsi alternativi sono possibili per la creazione di ricchezza. Propone interrogativi ed esige rispetto. L'esperienza della Cina segnala un allarme, perché sparge inquietudine per i suoi metodi e incute timore per i suoi risultati.

Di fronte alle nuove tensioni nel Pacifico, può l'ASEAN continuare la sua avanzata? Riuscirà a mantenere l'equidistanza tra Cina e Stati Uniti? Trarrà ancora vantaggio dalla sua posizione geostrategica? Galleggerà senza impegnarsi, si affermerà senza decidere, in assenza di traumi o di scelte drammatiche? Le risposte non possono certamente essere precise o categoriche,

¹ Questo intervento è un estratto dell'articolo "L'ASEAN al bivio", apparso nel numero di *Limes – Rivista italiana di geopolitica*, "L'Indo-Pacifico non è pacifico", 6/2020, pp. 191-200. È stato pubblicato con il consenso dell'autore.

quanto indicare una tendenza. È molto verosimile che l'ASEAN sarà costretta, forse suo malgrado, a schierarsi o più probabilmente a trovare nuovi equilibri, più complessi e meno sicuri. Lo impongono i nuovi assetti e la maturità della sua impalcatura politica, poco diversa da quella decisa alla sua fondazione nel 1967.

Rassicurati dalle statistiche, molti analisti – soprattutto asiatici – lodano l'esperienza dell'ASEAN. Altri – europei e nordamericani – ne rispettano i risultati, ma ne contestano la prudenza, l'incapacità di prendere decisioni impegnative, i costi sociali e democratici dello sviluppo, la subordinazione alle grandi Potenze. I primi addebitano alle responsabilità occidentali i ritardi nello sconfiggere il sottosviluppo, i secondi sostengono che i rancori post-coloniali siano un alibi più che una causa. Gli uni rivendicano i risultati: se l'ASEAN fosse un singolo Paese, costituirebbe la quinta economia al mondo e la quarta potenza commerciale. Gli altri contestano che le valutazioni sono semplicemente ipotetiche: l'Associazione è solo un blocco regionale e il suo commercio interno rappresenta il 23% del totale, rispetto al 64% del flusso intra-Unione Europea. Il dibattito è comunque tendenzialmente sterile, una situazione frequente dove la critica anticipa lo scrutinio dei fatti. Sarebbe più appropriato chiedersi quali fossero le alternative per i cinque Paesi fondatori e poi per l'intera ASEAN dopo l'allargamento. La risposta confermerebbe che aver mantenuto la pace è stato l'obiettivo nevralgico, tanto insperato quanto prezioso. I suoi Paesi non sono mai stati in guerra tra loro, né hanno condotto iniziative militari fuori dai confini dell'Associazione.

Probabilmente l'interrogativo chiave da porsi è se l'architettura attuale dell'ASEAN sia in grado di fronteggiare le sfide che i nuovi assetti propongono. La neutralità è un valore strategico, ma sarà sufficiente a garantire gli equilibri? Questi ultimi sono ancora largamente a favore degli Stati Uniti, ma tendono a riconfigurarsi verso la Cina. Pechino è da nove anni il più importante trading partner dell'ASEAN, a sua volta il secondo per la Cina (dopo aver superato gli Stati Uniti). Le merci si scambiano con Pechino, le navi container percorrono mari controllati da Washington. La possibile chiusura degli stretti, il controllo delle minuscole terre emerse trasferiscono la contesa dall'economia alla politica. Se l'Indonesia dovesse vedere la bandiera cinese sventolare su isolotti a ridosso delle sue coste, attenderebbe il consenso di tutti i Paesi – anche i più piccoli manovrabili da Pechino – prima di coinvolgere l'Associazione nella risposta? Il rischio di dover scegliere non unanimemente diventerebbe attuale. La guerra dei dazi tra Cina e Stati Uniti sta accelerando la delocalizzazione di industrie *labour intensive* nell'ASEAN. I suoi governi entreranno in competizione per intercettare i flussi, romperanno l'unità in situazioni d'emergenza, rivedranno le politiche sull'immigrazione? In caso di catastrofi umanitarie – basti ricordare il devastante tsunami del 2004 – sarà sufficiente un comitato di crisi nell'ASEAN oppure le frontiere dovranno essere aperte con conseguente alterazione degli

equilibri etici e religiosi? Come reagirà la diaspora cinese all'assertività di Pechino? Quali saranno i comportamenti del mondo degli affari di fronte all'ironia di un Paese comunista che sostiene la globalizzazione mentre l'araldo del liberismo costruisce muri protettivi? La Cambogia potrebbe cambiare alleanze se paragona il suo reddito pro-capite di 4.700 dollari statunitensi ai 103 mila di Singapore? Inoltre, potrebbe aprire il porto di Sihanoukville non solo ai cargo ma anche alle portaerei cinesi, per compensare gli investimenti di Pechino per costruirlo? Sarà possibile continuare ad avere buone relazioni con tutti – l'India, il Giappone, l'Australia – mentre le aree di tensione aumentano? Gli interrogativi potrebbero proseguire. Aumentando, indicano la risposta: l'ASEAN attuale dovrà scegliere una strada nuova. Se decidesse di continuare con la stessa impalcatura, i rischi di frammentazione e poi di sgretolamento sarebbero reali. I problemi sono più grandi di una struttura snella, di principi semplici, di differenze plateali. D'altra parte, un cambiamento drastico, l'assunzione di responsabilità collettive più cogenti metterebbero ugualmente in discussione gli assetti correnti. Certamente non sarà facile rinnegare le impostazioni che hanno finora funzionato bene. Per questo i singoli Stati sono chiamati a dare dimostrazione di acume, audacia, misura e coraggio. Avranno bisogno della migliore collaborazione, non quella ovattata dei comunicati ufficiali, ma di un'estensione drammatica e strategica del concetto. L'ASEAN soffre di una crisi di crescita: ormai non si può più nascondere. Dovrà calibrare un intervento, dimostrare che gestire fenomeni più complessi è nelle sue capacità. È verosimilmente questo il compito futuro dell'Associazione: mantenere la "richness in diversity", continuare ad essere i Balcani dell'Asia evitando i pericoli e i lutti della "balcanizzazione".

LA CREAZIONE DI ZES COME POLITICA DI INDUSTRIALIZZAZIONE IN MYANMAR¹

di Giuseppe Gabusi e Michele Boario

Una riuscita combinazione di protezionismo e sostegno alle esportazioni nella seconda metà del Ventesimo secolo ha consentito a numerosi Paesi asiatici di entrare in una fase di modernizzazione e diventare rapidamente economie industrializzate. Il Myanmar non ha seguito questa strada. Il regime militare del generale Ne Win ha cercato di raggiungere l'autosufficienza produttiva, e dopo aver vietato tutti gli investimenti stranieri si è avventurato inopinatamente nella palude dell'autarchia portando il Paese a una catastrofe economica e a una fortissima povertà. Nonostante una serie di timidi tentativi negli anni Ottanta e Novanta per cambiare queste disastrose politiche, è stato solo dopo le elezioni del 2011 che il Paese ha intrapreso seriamente un processo di riforma per aprire l'economia e favorire lo sviluppo introducendo incentivi di mercato.

Dopo l'inizio del mandato del presidente Thein Sein, e poi soprattutto in seguito all'elezione di Aung San Suu Kyi al Parlamento nel 2012, è diventato chiaro che il Paese stava iniziando un percorso di trasformazione profonda destinato a produrre un cambiamento politico, sociale ed economico irreversibile. Le possibili spiegazioni e le cause di un processo di riforma socio-economica sono sempre molteplici: tuttavia il fattore esterno più importante nel caso del Myanmar può essere facilmente individuato nell'interazione tra gli Stati Uniti e la Cina. La decisione dell'amministrazione di Barack Obama di impegnarsi nuovamente nel Sud-Est asiatico e in particolare in Myanmar, condizionata alla verifica di effettivi progressi nel rispetto dei diritti umani e all'adozione di strumenti di governo più democratici, ha fornito al presidente Thein Sein lo spazio politico per

liberare il Paese dall'influenza esclusiva cinese e avviare il processo di riforma. A livello interno è più difficile individuare uno specifico fattore predominante: qui vogliamo solo ricordare che la democratizzazione e il miglioramento dei diritti umani sono anche stati il risultato di una crescente richiesta di cambiamento da parte delle organizzazioni della società civile, dei monaci e del popolo birmano guidato da Aung San Suu Kyi nel periodo di scontri e proteste che hanno drammaticamente segnato il periodo compreso tra il 1988 e il 2012².

Sul piano economico, si può ritenere abbia avuto un ruolo importante la consapevolezza da parte delle gerarchie militari di aver fallito nel tentativo di sviluppare il Paese, portando così all'adozione nel 2012 del "Quadro per le riforme economiche e sociali" (FESR) che ha stabilito l'obiettivo per il Myanmar di diventare un Paese moderno, sviluppato e integrato a livello globale nel medio termine (MNPED 2012), delineando quattro priorità per il nuovo governo: 1) sviluppo e crescita per avvicinarsi alle economie globali; 2) equità nella distribuzione delle risorse; 3) sviluppo incentrato sulle persone; 4) raccolta affidabile e accurata dei dati statistici³. La prima di queste priorità è stata centrata sul "principio di *catching-up industrialization*, cioè la possibilità di una rapida convergenza verso livelli di industrializzazione avanzati, idea che del resto era in linea con l'esperienza di altre nazioni del Sud-Est asiatico e – al pari di queste ultime – richiedeva per il Myanmar l'aiuto di capitali stranieri. Pertanto, nel novembre 2012 il governo ha promulgato una nuova legge sugli investimenti esteri, nonché una legge per regolare l'utilizzo della valuta straniera. Successivamente, nel gennaio 2014, è stata promulgata la legge sulle Zone Economiche Speciali (ZES) e nel 2015 sono stati approvati i relativi regolamenti attuativi, con l'obiettivo di favorire la trasformazione strutturale del Paese nella direzione dell'industrializzazione.

Detta legge prevede che le imprese che operano nelle ZES abbiano diritto ad utilizzare i terreni che gli vengono assegnati in leasing per un periodo che può durare fino a settantacinque anni. Sono inoltre previsti numerosi incentivi, e tra questi si può ricordare l'esenzione dall'imposta sul reddito per i primi sette anni di attività; inoltre, poiché le ZES sono trattate come aree "fuori dal Paese", le imprese sono anche esentate

¹ Questo articolo è un estratto da Gabusi, G. e Boario, M. (2021), "Industrial policy and Special Economic Zones: Engaging transformation in a globalised world", in Simpson A. e Farrelly N. (a cura di), *Myanmar: Politics, Economy and Society*, Abingdon e New York: Routledge, pp. 69-94.

² Boario, M. (2017), "Myanmar in Southeast Asia", in Goldstein A.E. e Culver J., *Nomos & Khaos 2017 Nomisma Economic and Strategic Outlook*.

³ Ministry of National Planning and Economic Development (MNPED) (2012), "Framework for Economic and Social Reforms 2012-2015: Policy for 2012-2015 Towards the Long-term Goals of the National Comprehensive Development Plan", Naypyitaw, p. 23, disponibile online al link <http://www.eaber.org/sites/default/files/FESR%20Official%20Version%20-%20Green%20Cover.pdf>.

dalle imposte sul valore aggiunto e dai dazi doganali sulle importazioni di materie prime, materiali da costruzione e macchinari⁴. Dal punto di vista organizzativo, la legge prevede che le ZES siano gestite da un comitato interministeriale centrale con un ruolo di indirizzo generale, un organo direttivo centrale e un comitato di gestione misto pubblico-privato con un ruolo operativo: si tratta indubbiamente di un'organizzazione di tipo *top-down* con un ruolo molto ampio giocato dal governo. In seguito all'emanazione della legge, è iniziata la pianificazione per lo sviluppo di due ZES: Thilawa, a circa venti chilometri da Yangon, e Kyaukpyu (sull'isola di Ramree nello Stato Rakhine). Una terza zona, Dawei, nella regione di Tanintharyi, era già stata istituita nel 2008⁵. Confrontando le caratteristiche di queste ZES con la classificazione della *World Bank*, le si può considerare come *export-trading zones (ETZ)*⁶ con una chiara divisione del lavoro: attività manifatturiere leggere a Thilawa, industrie pesanti e manifatturiere a Dawei e petrolchimiche a Kyaukpyu. È anche interessante notare che le tre ZES sono effettivamente una joint venture con un Paese straniero: il Giappone per Thilawa, la Thailandia per Dawei e la Cina per Kyaukpyu. Dal 2015, anche il Giappone ha mostrato interesse per Dawei, impegnando 800 milioni di dollari attraverso la *Japan International Cooperation Agency (JICA)*.

In tutti e tre i casi, l'istituzione delle ZES ha richiesto un vasto accaparramento di terre, causando preoccupazioni e proteste a livello locale⁷ e anche a livello internazionale⁸. Inoltre, nel caso di Dawei, le proteste locali contro un sito industriale che avrebbe rovinato il paesaggio naturale, l'esistenza di problemi infrastrutturali e la mancanza di sostegno finanziario hanno convinto la Italian-Thai Development Company impegnata nello sviluppo della zona ad abbandonare il progetto nel 2012. Nel 2013 è poi stata lanciata una nuova offerta su un progetto in scala ridotta, aggiudicata dalla stessa azienda (ormai priva del partner italiano). Il piano era ora quello di creare una zona di ventisette chilometri quadrati, da sviluppare in quattro fasi (tre fasi di sette chilometri quadrati ciascuna e una di sei). Nel frattempo, però, l'esodo dei lavoratori verso la vicinanza Thailandia, dove i salari sono molto più alti, è divenuto un nuovo problema in grado di compromettere l'intera iniziativa⁹.

La ZES di Kyaukpyu comprende un porto d'alto mare, una centrale elettrica e diverse fabbriche petrolchimiche. In questo caso, la preoccupazione principale è la mancanza di ricadute positive per il resto dell'economia, visto che la ZES sembra servire solo gli interessi della Cina. In effetti, almeno per ora, il por-

to è collegato esclusivamente a condutture che trasferiscono petrolio e gas verso la provincia cinese dello Yunnan¹⁰. Thilawa è invece una ZES di 2.400 ettari, sviluppata da un consorzio tra aziende giapponesi (tra cui Mitsubishi, Sumitomo e Marubeni) e la cooperazione giapponese (JICA). Le aziende e le agenzie per la cooperazione allo sviluppo nipponiche hanno investito molto nel Paese, in continuità con la "dottrina Fukuda" del 1977 volta a proiettare il Giappone come potenza civile e partner economico nel Sud-Est asiatico¹¹. La ZES di Thilawa comprende un porto e una centrale elettrica, e per la sua vicinanza all'hub commerciale di Yangon, nonché la qualità relativamente buona delle infrastrutture nelle aree limitrofe, e il grande interesse delle multinazionali giapponesi, è indubbiamente la più avanzata e promettente delle tre.

Sotto il governo NLD, a partire dal suo insediamento all'inizio del 2016, gli obiettivi delle politiche economiche e industriali non sono cambiati in modo significativo. Pur sottolineando maggiormente la richiesta di responsabilità sociale e la sostenibilità economica, il nuovo governo è rimasto impegnato nel processo di liberalizzazione economica, sviluppo del settore privato, inclusione sociale e industrializzazione. L'approvazione di nuove leggi sugli investimenti, sulle società di diritto privato e sulla finanza, da parte della NLD, nel periodo 2016–18, sono chiaramente nel solco del processo di riforma avviato dal governo Thein Sein. La continuità della riforma economica può essere vista in termini di contenuti, ma anche di policy maker: il *Myanmar Sustainable Development Plan (MSDP)* approvato nel 2018 è stato, infatti, formulato sotto la supervisione del vice-Ministro della Pianificazione e delle Finanze, Set Aung, che ha ricoperto lo stesso ruolo anche all'interno del precedente governo guidato dall'*Union Solidarity and Development Party (USDP)*.

Sebbene gli obiettivi e le strategie economiche non siano cambiati, il ritmo delle riforme ha purtroppo subito un rallentamento significativo e una significativa perdita di incisività sotto la nuova guida NLD. Prima dell'approvazione del MSDP, le politiche economiche della NLD sono state criticate per la mancanza di obiettivi dettagliati, assenza di priorità chiaramente definite e relativi piani d'azione. Le debolezze del governo nell'attuazione delle nuove politiche continuano tuttora a minare il processo di riforma e la comunità imprenditoriale, sia a livello locale sia internazionale, è diventata sempre più critica nei confronti della leadership economica NLD¹². Una chiara conseguenza di tale situazione è il calo degli investimenti diretti esteri (IDE) approvati, diminuiti da 9,48 miliardi di dollari nel 2015–16 a 6,65 miliardi di dollari nel 2016–17¹³.

Ciò detto, la continuità tra le politiche economiche di Thein Sein e la linea del governo NLD è evidente anche nel

4 Directorate of Investment and Company Administration (DICA) (2020), "Data and Statistics", disponibile online al link <https://www.dica.gov.mm/en/data-and-statistics>.

5 Lall, M. (2016), *Understanding Reform in Myanmar: People and Society in the Wake of Military Rule*, London: Hurst & Company, p. 141.

6 FIAS (2008), "Special Economic Zones: Performance, Lessons Learned, and Implications for Zone Development", Washington, DC: The World Bank Group.

7 Pyae Phyo Maung e Wells, T. (2018), "Advocacy Organizations and Special Economic Zones in Myanmar", in Chambers, C., McCarthy, G. e Chambers, J. (a cura di), *Myanmar Transformed? People, Places and Politics*, Singapore: ISEAS – Yusof Ishak Institute, pp. 161-179.

8 International Commission of Jurists (ICJ) (2017), *Special Economic Zones in Myanmar and the State Duty to Protect Human Rights*, Geneva: ICJ: Geneva, disponibile online al link <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2017/02/Myanmar-SEZ-assessment-Publications-Reports-Thematic-reports-2017-ENG.pdf>.

9 Lall, M. (2016), *Understanding Reform...*, cit., p. 141.

10 *Ibi*, p. 142.

11 *Ibi*, p. 156.

12 Stokke K., Vakulchuk, R. e Øverland, I. (2017), *Myanmar: A Political Economy Analysis*, Oslo: Norwegian Institute of International Affairs, disponibile online al link <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-political-economy-analysis>.

13 Directorate of Investment and Company Administration (DICA) (2020), "Data and Statistics", cit.

caso delle ZES, ma anche in questo ambito i più recenti sviluppi mostrano un quadro non semplice. Per quanto riguarda la ZES di Dawei, nell'agosto 2015 al consorzio guidato dall'Italian Thai Development Company si sono aggiunte altre società, ma i progressi sono stati molto lenti e anche se il progetto è stato aggiornato con un obiettivo a lungo termine di ampliamento per 196,5 chilometri quadrati, a causa di preoccupazioni ambientali e dell'assenza di piani per la mitigazione dei rischi, il progetto relativo alla costruzione di un porto in acque superficiali insieme a tutte le altre componenti (terminale per il gas liquido, zona industriale, centrale elettrica, area residenziale, sistema di telecomunicazioni, serbatoio d'acqua) è stato bloccato. Recentemente, a seguito di un tentativo di rilancio dell'iniziativa, il comitato direttivo ha riconfermato l'obiettivo della realizzazione del porto, e individuato l'energia elettrica e l'aggiornamento stradale di Kachanbur come priorità per i prossimi cinque anni. Dal punto di vista finanziario, la ZES ha ottenuto un prestito di 130 milioni di dollari dalla *National Science and Technology Development Agency (NSTD)*, l'agenzia nazionale thailandese per lo sviluppo. Una volta finalizzato il contratto di prestito e condotti gli studi di impatto per questa fase di rilancio, le attività iniziali dovrebbero essere dedicata alla produzione manifatturiera leggera. Rimane però da vedere se anche questo nuovo tentativo di rilancio non si bloccherà per la presenza delle numerose esternalità negative discusse precedentemente, oltre al mutato quadro geopolitico del Paese.

Dopo la durissima repressione da parte dell'esercito birmano contro la minoranza etnica dei musulmani Rohingya, nell'agosto 2017, e il conseguente raffreddamento dei rapporti con l'Occidente, il pendolo degli affari internazionali del Myanmar si è nuovamente spostato verso la Cina. Inevitabilmente, le conseguenze sulle strategie industriali del Myanmar non si sono fatte attendere e così, a novembre 2017, la Consigliera di Stato Aung San Suu Kyi ha presentato la proposta di costruire un corridoio economico tra Cina e Myanmar (*China-Myanmar Economic Corridor – CMEC*), come parte della *Belt and Road Initiative (BRI)*¹⁴. Un memorandum d'intesa tra i due Paesi era già stato firmato nel settembre 2018, ma ora le autorità statali del Kachin hanno deciso di procedere operativamente e realizzare una nuova zona industriale in collaborazione con la società d'investimento cinese Yunnan Tengchong Heng Yong. La nuova zona di sviluppo economico sarà creata a Myitkyina, nello Stato Kachin, dopo la firma di un accordo specifico con la Cina. Il progetto vale 400 milioni di dollari e ospiterà più di 500 imprese, attive nella trasformazione agricola e nella logistica, su un'area di circa 4.700 acri nel villaggio di Namjim¹⁵.

La visita del presidente cinese Xi Jinping in Myanmar nel gennaio 2020 e la firma di un accordo per il porto profondo di Kyaukpyu, del valore di 1,3 miliardi di dollari, è un altro impor-

tante passo nella creazione del CMEC¹⁶. La grande iniezione di capitali prevista rappresenta una forte spinta alla strategia delle ZES. Comunque, il vero vantaggio per il Paese di questi investimenti cinesi resta da dimostrare, considerando le problematiche esistenti di "land grabbing" e di sostenibilità sociale e ambientale.

Appare dunque chiaro che il potenziale economico e sociale dei progetti per le ZES in corso in Myanmar è assai diversificato. Come mostra il successo di Thilawa nell'attrarre società straniere (113 imprese a gennaio 2020), le ZES possono essere uno strumento efficace per facilitare l'industrializzazione. Il Paese ha indubbiamente un forte bisogno di infrastrutture e capitali, così come ha una forte necessità di riuscire a integrarsi nelle catene del valore globali, e le ZES potrebbero contribuire a soddisfare questi bisogni in misura significativa. Se individuate e disegnate con il coinvolgimento di investitori e sviluppatori privati, ben integrate nell'economia locale, adeguatamente popolate da cluster, ben sostenute da un pacchetto di incentivi fiscali mirati, sportelli unici e servizi dedicati, le ZES avrebbero il potenziale per svolgere un ruolo da catalizzatori per l'industrializzazione.

Tuttavia, le tre zone esistenti sono nate con logiche differenti e possono ospitare solo un numero limitato di aziende, e dovrebbero dunque essere considerate come un progetto pilota per guidare in futuro la creazione di molte altre ZES in tutto il Paese. Per procedere in questa direzione deve però essere rivisto l'approccio *top-down* che caratterizza le esperienze in corso. Sfortunatamente, fino ad ora, è mancato un dibattito approfondito su un nuovo modello da seguire. L'evidenza proposta in letteratura¹⁷ mostra chiaramente che la maggior parte delle ZES di successo in tutto il mondo sono state create con un forte coinvolgimento del settore privato e con il coinvolgimento precoce degli investitori finali; inoltre, le ZES di maggior successo sono soprattutto spazi di riforma sperimentale piuttosto che semplici ETZ¹⁸. Concludiamo osservando che il ruolo del governo dovrebbe essere limitato a fornire un solido quadro di attuazione e finanziamento, delegando l'effettiva attuazione al settore privato. Il governo dovrebbe dunque svolgere un ruolo fondamentale solamente nel monitoraggio dell'attuazione e nella misurazione dell'impatto socio-economico atteso.

14 Nan Lwin (2018), 'Gov't Signs MoU with Beijing to Build China-Myanmar Economic Corridor', *The Irrawaddy*, 13 settembre.

15 Nan Lwin (2019), 'Master Plan Prepared for Chinese-Backed Kachin Economic Zone: State Minister', *The Irrawaddy*, 8 luglio.

16 Reed, J. (2020), 'China and Myanmar Sign Off on Belt and Road Projects', *Financial Times*, 18 gennaio.

17 Saleman, Y. e Jordan, L. (2014), 'The Implementation of Industrial Parks. Some Lessons Learned in India', Washington, DC: World Bank, Policy Research Working Paper, disponibile online al link <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16488/777910/WPO13300024th002013000Public.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

18 Moberg, L. (2017), *The Political Economy of Special Economic Zones: Concentrating Economic Development*, Abingdon: Routledge.



LA RECENSIONE

di Giuseppe Gabusi

Andrea Passeri, *Il Myanmar nello scenario internazionale. Dall'isolamento a un'inedita centralità (1948-2019)*, Franco Angeli: Milano, 2020.

“La storia plurimillennaria della Birmania può essere letta come la ricerca costante e ostinata di uno spazio di relativa sicurezza all'interno di un perimetro geopolitico altamente dinamico e competitivo, contrassegnato dalla prossimità di civiltà molto più prospere e dalla presenza di vari rivali di lungo corso che, in più di una occasione, hanno diretto le proprie mire espansionistiche verso le fertili terre abitate dalle popolazioni indigene”. Inizia con queste parole l'introduzione al viaggio di Andrea Passeri nella puntuale ricostruzione delle relazioni internazionali del Myanmar, il Paese che divenne formalmente indipendente dal Regno Unito nel 1948 con il nome di Birmania. L'autore parte da questa “maledizione della geografia” che affligge il Paese: da un lato, è stretto tra due giganti, la Cina e l'India, e dall'altro, le aree montane e degli altipiani di confine non sono mai state assoggettate pienamente al governo centrale, espressione dell'etnia Bamar dominante. L'implicazione politica di questo dato strutturale, per Passeri, è evidente, e si rivela una costante della diplomazia birmana: l'élite al potere è consapevole che occorre muoversi sul palcoscenico internazionale evitando allo stesso tempo la frammentazione del Paese e la perdita di autonomia a favore dell'influenza delle potenze estere – in altre parole, scongiurando la “balcanizzazione e satellizzazione del Myanmar” (p. 162).

Il libro osserva queste direttrici della politica estera birmana attraverso cinque capitoli, che corrispondono ad altrettanti periodi storici. Si comincia con la fase parlamentare dell'assetto istituzionale del Paese, immediatamente successiva all'indipendenza, che sarebbe durata fino al golpe militare nel 1962. Sono gli anni in cui il primo ministro U Nu sceglie di posizionare la Birmania all'interno del movimento dei “Paesi non allineati”, mantenendo equidistanza sia dall'Occidente (del cui giogo

coloniale si era appena liberato) sia dall'Unione Sovietica, e ricercando “una strategia di politica estera alquanto sofisticata”, in cui i legami internazionali siano diversificati e le influenze esterne bilanciate (p. 28). È una “diplomazia dinamica e proattiva” basata sulla dottrina dei “Tre no” (no ad alleanze, basi militari straniere o accordi di cooperazione contenenti condizionalità politiche) (p. 29) che muta profondamente con l'ascesa al potere dei militari, guidati dal generale Ne Win. Attraverso l'adozione di un'autarchica “via birmana al socialismo”, le forze armate (*Tatmadaw*) guidano il Paese verso l'isolazionismo, e la sua marginalizzazione: semplificando, si potrebbe dire che “i tre no” si uniscano in un solo grande rifiuto di intrattenere relazioni con il resto del mondo, con la complicata eccezione, come vedremo, dei rapporti con la Repubblica Popolare Cinese. Sarà così fino al 1988, quando l'Occidente – in seguito alla repressione nel sangue delle manifestazioni studentesche dell'8 agosto – torna a occuparsi della Birmania per sanzionarla, a maggior ragione dopo le elezioni del 1990, vinte dalla Lega Nazionale per la Democrazia (LND), diretta dall'iconica Aung San Suu Kyi, figlia del generale Aung San, padre della patria e a cui nel 1991 viene assegnato il Nobel per la Pace. Ma quando nel 2008 la giunta militare adotta una nuova Costituzione – che prevede tuttavia di riservare il 25% dei seggi parlamentari, e ben tre ministeri chiave, al *Tatmadaw* – e inizia un percorso di riconciliazione con la LND, l'Occidente lancia un ramoscello d'ulivo ed è pronto a scommettere sul rilancio delle relazioni diplomatiche, culminate con i viaggi del segretario di Stato americano Hillary Clinton e del presidente Barack Obama, rispettivamente nel 2011 e 2012. Sembra quindi che lo spazio di manovra della diplomazia del Myanmar torni ad ampliarsi, riprendendo e aggiornando la strategia “multi-vettoriale” già sperimentata da U Nu. Così è fino alle elezioni democratiche del 2015, che vedono l'affermazione storica del partito di Aung San Suu Kyi. Ma sembra non ci sia pace per la leader, che tra il 2017 e il 2019 deve affrontare le critiche del mondo intero per non aver saputo gestire la crisi nello Stato Rakhine, ai confini con il Bangladesh, dove la minoranza Rohingya viene perseguitata dall'azione violenta del *Tatmadaw*, condotta – secondo un rapporto delle Nazioni Unite – con intento genocidario. L'Occidente sembra ancora una volta abbandonare il Myanmar.

Non così invece il governo cinese, pronto a instaurare un rapporto diretto con Aung San Suu Kyi, e a fare del Myanmar la sua testa di ponte verso l'Oceano Indiano. Passeri dedica alla cruciale relazione sino-birmana ampi paragrafi all'interno dei singoli capitoli, mostrando una “politica del pendolo” dei governi birmani, certamente attratti dal grande vicino, e allo stesso tempo attenti a mantenere una distanza di sicurezza ogniqualvolta l'abbraccio di Pechino rischi di diventare soffocante. Così, negli anni Cinquanta, la Birmania è in “luna di miele” diplomatica con la Cina, tra le maggiori sostenitrici del “Movimento dei Non allineati”, ma gli anni Sessanta vedono nascere tensioni tra Yangon e la Cina della Rivoluzione Culturale, che con furore ideologico sostiene il Partito Comunista Birmano, responsabile di pericolose infiltrazioni violente nel contesto già difficile della politica interna birmana. Dagli anni Ottanta il pendolo si muove nuovamente in direzione di Pechino, pronto a sostenere il regime militare con forniture di armi e grandi progetti infrastrutturali, ma l'apertura del presidente Thein Sein nel 2010-2011 a un governo semi-civile – e all'Occidente – coglie la Cina

di sorpresa, ed è lo stesso Thein Sein a sospendere il progetto della diga di Myitsone, nello Stato Kachin.

Sullo sfondo del grande affresco ricco di dettagli, Passeri non trascura di inserire altri attori, quali l'India, il Giappone e l'Association of South-East Asian Nations (ASEAN), tutt'altro che marginali nell'influenzare le scelte diplomatiche birmane. Pur riconoscendo grande continuità alla cultura strategica del Myanmar, infatti, l'autore non adotta necessariamente un approccio deterministico, mostrando l'agency del governo birmano – date le condizioni di ogni periodo – nel sapere quale

politica adottare per volgere a proprio favore un'eredità storica difficile e una collocazione geografica complicata. Come ci disse un diplomatico birmano durante una delle nostre missioni di ricerca sul campo, "nessuno in questo Paese può pensare di non avere un buon rapporto con la Cina: ma non a qualsiasi condizione". All'indomani delle elezioni del 2020, resta da vedere quanto la strategia di coinvolgimento della Cina negli affari economici del Paese possa evitare una "satellizzazione" del Myanmar attorno a Pechino, ora che il potere strutturale della Cina è in rapida ascesa, restringendo così ancora una volta gli spazi di manovra del governo di Naypyidaw.

Dal 2016 a oggi hanno contribuito a **RISE**: **Francesco Abbate** (Università di Torino e OEE), **Anna Maria Abbona Coverlizza** (MedAcross e Università di Torino), **H.E. Esti Andayani** (Ambasciatrice della Repubblica di Indonesia in Italia), **Tomaso Andreatta** (Presidente del Viet Nam Business Forum e vice-presidente della European Chamber of Commerce), **Fortunata Armocida** (Città di Torino), **Dennis Arnold** (Universiteit van Amsterdam), **Andrea Benvenuti** (University of New South Wales, Kensington), **Salvo Bitonti** (Accademia Albertina delle Belle Arti di Torino), **Matteo Boaglio** (Intesa Sanpaolo), **Michele Boario** (T.wai e Agenzia italiana per la cooperazione allo sviluppo), **Gianluca Bonanno** (T.wai, Kyoto University e IPSO), **Valerio Bordonaro** (Associazione Italia-Asean, Scuola di Politiche e Nearco), **Nicholas Borroz** (University of Auckland), **Pietro Borsano** (Advising Asia e Shinawatra University), **Maria Bottiglieri** (Città di Torino), **Frédéric Bourdier** (Institut de Recherche pour le Développement – France, e Université Paris 1, Panthéon Sorbonne), **Vanina Bouté** (Université de Picardie, Jules Verne e Centre Asie du Sud-Est), **David Brenner** (Goldsmiths, University of London), **Shaun Breslin** (University of Warwick), **Cecilia Brighi** (Italia-Birmania. Insieme), **Francesco Buscemi** (T.wai e Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa), **Linda Calabrese** (Overseas Development Institute), **Septrin John Calamba** (Mindanao State University), **H.E. Abdul Malik Melvin Castelino** (Ambasciatore della Malaysia in Italia), **David Camroux** (SciencesPo e Vietnam National University), **Simone Centola** (Withers KhattarWong), **Chaw Chaw Sein** (University of Yangon), **Chheang Vannarith** (ISEAS-Yusof Ishak Institute), **H.E. Chirdchu Raktabutr** (Ambasciatore del Regno di Thailandia in Italia), **Ja Ian Chong** (National University of Singapore), **Luciana Chiaravalli** (Promos e NIBI), **James Chin** (University of Tasmania), **Robert Cole** (National University of Singapore), **Jayeel Cornelio** (Ateneo de Manila University), **Karin Dean** (Tallinn University), **Christopher Dent** (Edge Hill University), **Evelyn S. Devadason** (Universiti Malaya), **Hien Laëtitia Do Benoit** (Conservatoire national des Arts et Métiers e LIRSA), **H.E. Don Pramudwinai** (Ministro degli Esteri del Regno di Thailandia), **Simone Dossi** (T.wai e Università Statale di Milano), **Arianne DelaRosa Dumayas** (Chuo University), **Nicholas Farrelly** (T.wai e University of Tasmania), **Fabio Figliacconi** (Vrije Universiteit Brussel – VUB), **Carlo Filippini** (Università Bocconi), **Manabu Fujimura** (Aoyama Gakuin University, Giappone), **Marco Gaspari** (Consulente indipendente), **Kim Geheb** (CGIAR), **Giuseppe Gabusi** (T.wai e Università di Torino), **Gabriele Giovannini** (T.wai e Università di Torino), **Enrico Giuntelli** (Italy Malaysia Business Association), **Edmund Terence Gomez** (Universiti Malaya), **Michael Guarneri** (Northumbria University), **Jürgen Haacke** (London School of Economics and Political Science), **Enze Han** (University of Hong Kong), **Sam Hardwick** (Australian National University), **Naomi Hellmann** (Max Planck Institute), **Ray Hervandi** (The Habibie Center), **Alin Horj** (OCSE), **Erasmo Indolino** (Dezan Shira & Associates), **Muhamad Iqbal** (Monash University), **Han KA** (Ricercatore indipendente), **Chulaporn Kobjaiklang** (National Institute of Development Administration), **Kyaw Zeyar Win** (Peace Research Institute Yangon), **Hwok-Aun Lee** (Institute of Southeast Asian Studies), **Zeno Leoni** (King's College London), **Guanie Lim** (Nanyang Technological University), **Mirella Loda** (Università di Firenze), **Natalino Loffredo** (MISE), **Neungreudee Lohapon** (Chulalongkorn University), **Melania Lotti** (World Bank), **Giuseppe Malgeri** (COSPE Onlus), **Manoj Potapohn** (Chang Mai University), **Paolo Mascia** (Ricercatore Freelance), **Pietro Masina** (Università degli Studi di Napoli L'Orientale e University of Cambridge), **Nathaniel Matthews** (King's College London e CGIAR), **Patrick Meehan** (SOAS University of London), **Nicola Messina** (Freelance), **Matteo Migheli** (Università di Torino e OEE), **Dominik Mierzejewski** (Università di Łódź), **Jorgen Ørstrøm Møller** (ISEAS – Yusof Ishak Institute), **Bradley J. Murg** (Seattle Pacific University and Greater Mekong Research Center), **Marco Musso** (Laureando, Università di Torino), **Jack Myint** (US-ASEAN Business Council), **Darshinee Nadarajan** (Maritime Institute of Malaysia), **H.E. Mynt Naung** (Ambasciatore della Repubblica dell'Unione del Myanmar in Italia), **Raimondo Neironi** (T.wai e Università Cattolica del Sacro Cuore), **H.E. Nguyen Thi Bich Hue** (Ambasciatrice della Repubblica socialista del Viet Nam in Italia), **Augusto Ninni** (Università di Parma e OEE), **H.E. Domingo Nolasco** (Ambasciatore della Repubblica delle Filippine in Italia), **Romeo Orlandi** (Associazione Italia-Asean), **H.E. Dato Abdul Samad Othman** (Ambasciatore della Malaysia in Italia), **Andrea Passeri** (Università di Bologna-Alma Mater Studiorum), **Luciano Pezzotta** (Italy Malaysia Business Association ed European Centre for Strategic Innovation), **T.J. Pempel** (University of California, Berkeley), **Michelangelo Pipan** (Associazione Italia-Asean), **Matteo Putili** (Università di Firenze), **Daniele Regge** (MedAcross), **Jonathan Rigg** (University of Bristol e National University of Singapore), **Silvia Rosina** (Seat Pagine Gialle), **Stefano Ruzza** (T.wai e Università di Torino), **Giovanni Salinaro** (SACE), **Luca Saporiti** (Camera di Commercio Italia – Myanmar), **Augusto Scaglione** (Intesa Sanpaolo), **Sandra Scagliotti** (Consolato della Repubblica Socialista del Viet Nam a Torino e Centro di Studi Vietnamiti), **Fabio Scarpello** (Murdoch University), **Rosalia Sciortino** (SEA Junction e Mahidol University), **Anja Senz** (University of Heidelberg), **Smita Sharma** (The Tribune), **Filippo Silvani** (Ronchi Asia), **Claudio Sopranzetti** (Oxford University), **Antonia Soriente** (Università di Napoli L'Orientale), **Giacomo Tabacco** (Università di Milano-Bicocca), **Jarren Tam** (Centre for Public Policy Studies - Asian Strategy and Leadership Institute), **Massimiliano Tani** (University of New South Wales, Canberra), **Pham Sy Thanh** (Viet Nam Institute for Economic and Policy Research), **Tran Thanh Quyet** (Università di Hanoi), **U Maung Maung** (Confederation Trade Unions Myanmar), **Alessandro Uras** (Università di Cagliari), **Francesco Valacchi** (Analista indipendente), **Vittorio Valli** (Università di Torino e OEE), **Federico Vasoli** (dMTV - de Masi Taddei Vasoli), **Matteo Vergani** (Deakin University), **Erika Vitale** (MedAcross), **Jin Wang** (Northumbria University), **Akkanut Wantanasombut** (Chiang Mai University), **H.E. Tana Weskosith** (Ambasciatore del Regno di Thailandia in Italia), **Bridget Welsh** (John Cabot University), **Andrea Chloe Wong** (Chiang Mai University University of Canterbury in Christchurch, Pacific Forum CSIS), **ZHA Daojiong** (Peking University), **Denghua Zhang** (Australian National University), **Lorens Ziller** (Camera di Commercio Italiana nelle Filippine), **Roberto Zoppi** (Camera di Commercio italiana per il Sud-Est Asiatico).

Le affiliazioni qui riportate sono riferite al momento in cui gli autori hanno contribuito a **RISE**.

Maggior sostenitore:



Fondazione
Compagnia
di San Paolo

RISE Vol. 5 / N. 2 è stato chiuso in redazione il 2 novembre 2020.