



Università
Ca' Foscari
Venezia

Corso di Laurea magistrale
in Relazioni Internazionali Comparete
(ordinamento ex D.M. 270/2004)

Tesi di Laurea

**Gestione del mare
e cooperazione regionale**

Le relazioni Cina-Vietnam nel caso delle isole Spratly

Relatore

Ch. Prof. Stefano Soriani

Correlatore

Ch. Prof. Antonio Trampus

Laureanda

Giuseppa Pagano
Matricola 831944

Anno Accademico

2015 / 2016

INDICE

ABBREVIAZIONI E ACRONIMI	5
ABSTRACT	7
INTRODUZIONE	14
CAPITOLO 1. Il Mar Cinese Meridionale e isole Spratly	18
1.1 Descrizione geografica	19
1.2 Cenni storici	22
1.3 Analisi delle risorse	32
CAPITOLO 2. Ruolo degli accordi internazionali e regionali	42
2.1 UNCLOS: problemi di interpretazione e applicazione e meccanismo di risoluzione delle controversie	43
2.1.1 Caso 2013-19 Filippine v. Cina	51
2.2 ASEAN, Dichiarazione e Codice di Condotta delle parti	60
CAPITOLO 3. Rapporti bilaterali Cina-Vietnam e tentativi di risoluzione	67
3.1 Rapporti bilaterali Cina-Vietnam nell'ambito della controversia	68
3.2 Prospettive di risoluzione	86
3.3 Cooperazione regionale e bilaterale	93
3.3.1 Accordi regionali e bilaterali	95
3.3.2 Confidence Building Measures	101

3.3.3 Joint Development Agreements	105
3.3.4 La Nuova via della seta e la Asian Infrastructure Investment Bank	113
CAPITOLO 4. Conclusioni	118
BIBLIOGRAFIA	130
SITOGRAFIA	139

ABBREVIAZIONI

Bbl: miliardi di barili (billion barrels)

Mb: milioni di barili

Mboe: milioni di barili di petrolio equivalente

Nm: miglia nautiche (nautical miles)

Tcf: miliardi di piedi cubi (trillion cubic feet)

ACRONIMI

AIIB: Asian Infrastructure Investment Bank

ARF: Asean Regional Forum

CLCS: Commission on the Limits of the Continental Shelf

CMS: China Marine Surveillance

CNOOC: China National Offshore Oil Corporation

COC: Codice di Condotta (Code of Conduct)

CPA: Corte Permanente di Arbitrato

DOC: Dichiarazione di Condotta (Declaration of Conduct)

EIA: (United States) Energy Information Administration

FLEC: Fishery Law Enforcement Command

ITLOS: International Tribunal for the Law of the Sea

JMSU: Joint Marine Seismic Undertaking

MCM: Mar Cinese Meridionale

OBOR: One Belt One Road

SCS: South China Sea

TAEG: Trans-ASEAN Electricity Grid

TAGP: Trans-ASEAN Gas Pipeline

UNCLOS: United Nations Convention on the Law of the Sea

ZEE: Zona Economica Esclusiva

ABSTRACT

My thesis focuses on the causes and possible resolutions of the ongoing territorial and maritime dispute in the South China Sea (SCS). My final goal is to show that regional cooperation, through different types of regional agreements, is the only means to end the controversy. Due to the complexity of this topic, I decided to narrow the geographical area of my study to the Spratly Islands, the most important archipelago of the SCS, rich in hydrocarbon and fish resources, claimed by six coastal States. Furthermore, I chose to focus on the claims of China and Vietnam, and their bilateral relations, since they hold the biggest claims in the South China Sea. In order to provide a clear and consistent overview of the dispute and present all the possible scenarios of resolutions, I divided my work in four chapters.

I will start introducing and defining the geographical and historical background of the SCS and the Spratly Islands, presenting the different positions of the six claimant States. The South China Sea is a 3,5 square kilometres area belonging the Pacific Ocean, enclosed by the coastlines of China, Vietnam, Philippines, Malaysia, Taiwan, Brunei, Indonesia, Singapore, Thailand, and Cambodia. A great number of geographical features form the two archipelagos of the Paracel and Spratly Islands. At present, the Spratly Islands are divided among five countries: Vietnam has control on four islands, fourteen reefs and three banks; China on seven reefs; Philippines on five islands, a bank and

two cays; Malaysia on an artificial island, four reefs and a bank; Taiwan on one island. At the same time, China, Taiwan and Vietnam claim their sovereignty on the whole Spratly archipelago, the Philippines on the group of the Kalayaan Islands, Malaysia on a dozen islets in the southeast part of the archipelago; Brunei claims only Louisa Reef.

The SCS has historically been exploited by seamen and fishermen from the coastal States: Chinese and Vietnamese presence in the waters surrounding the Spratly Islands has been ascertained since the second century AD. The SCS presents a high concentration of hydrocarbons, and recent estimates show the presence of 17,7 billion tons of oil and natural gas only in the Spratly area. The marine environment of the SCS hosts several species of fish, especially tuna, primary source of proteins for the coastal population. Fisheries in the SCS represent an important economic activity for the region, securing employment. Moreover, there are very important commercial routes in this area, as the SCS is near to the Strait of Malacca, which is the shortest way to Europe. The area between Taiwan and the Strait of Malacca hosts 40% of global trade, and over 25% of global oil is transported via SCS. Hydrocarbon research in the SCS dates back to 1969. Between the end of 1960s and the first years of 1970s, most SCS coastal States started to claim their continental shelves and, therefore, sovereignty on the Spratly and Paracel Islands.

China launched its oil research, but did not occupy any of the islands, while a reunified Vietnam proclaimed both archipelagos as part of vietnamese territory. Moreover, Philippines and Malaysia were attracted by the potential oil reserves in the SCS, and began claiming the islands; in the meantime Taiwan kept control on Itu Aba. Finally, in 1987 China put the Spratly Islands under Hainan administration.

In the second chapter I will analyse the dispute according to international maritime law, regulated by the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS). In particular, I will focus on the problems arising from the application of the Convention to the SCS dispute, with reference to the recent Permanent Court of Arbitration award in the case of Philippines v. China. Territorial claims in the SCS entail the competition over access to marine mineral and biological resources, regulated by UNCLOS, signed in Montego Bay in 1982. The Convention establishes a legal framework for the definition of maritime zones, and for the regulation of the State's behaviour at sea, supported by a dispute settlement mechanism, in case of disagreement among States about the interpretation or application of its provisions. According to international maritime law, a State has sovereign and exclusive rights on the waters and their resources within 200nm from the coastline. UNCLOS determines the limits and rules of the State's jurisdiction and behaviour, from its 12nm territorial sea to the 200nm Exclusive Economic Zone (EEZ) and continental shelf.

The marine zones are defined from a continental or insular State's coastline: extending their sovereignty on the Spratly Islands, the coastal States could gain exclusive access to the surrounding waters, therefore to the abundant resources therein. One of the problems arising from the application of the UNCLOS to the South China Sea, is the definition of EEZ and continental shelves in case of enclosed or semi-enclosed sea, which stretches along opposing or adjacent coastlines of different States. Another most serious problem is the definition of the geographical features of the Spratly archipelago. In accordance with article 121 UNCLOS, only islands are entitled to the same maritime zones of a coastal State, therefore to the resources therein. The Spratly archipelago is formed by a great number of features, but only some of them fall within the definition of "island" provided by article 121, being above water at high tide and capable of sustaining human life and economic activities.

In 2013 Philippines initiated proceedings against China in the Permanent Court of Arbitration, to denounce the legal invalidity of the so called "nine-dash line" (a dotted line enclosing 90% of the SCS) and the building of artificial islands in the Philippine's EEZ. The ruling declared that the Spratly Islands are not entitled to maritime zones and did not recognize the legal basis of the nine-dash line. Moreover, the Court recognized China's violation of Philippine's sovereignty, caused by the building of the so called "great wall of sand." Having established the ineffectiveness of international ruling in resolving the SCS dispute, since China did

not recognize the Court jurisdiction and award, I will consider the actions taken by ASEAN. Unfortunately, all of ASEAN attempts to manage the controversy, including the Declaration of Conduct in the South China Sea, failed in finding a resolution for the Spratly Islands dispute. Four of the six claimant States are ASEAN members, although they disagree upon strategy and methods to face China: Brunei and Malaysia are willing to compromise a solution, unlike Vietnam and Philippines being the hard line against China's claims.

In the next chapter, I will look closely into the bilateral relations between China and Vietnam, in the context of the dispute. After the Vietnam war, the Country claimed its sovereignty on both the Spratly and the Paracel Islands, and in 1988 China opened fire on vietnamese boats in the Fiery Cross Reef waters. A year later, the two countries engaged in the normalization of relations. The evolution of their bilateral relations was characterized on the one hand by the expansion and consolidation of economical and political cooperation, on the other hand by an unstable level of tension around the dispute in the SCS. Although Vietnam prefers to keep a certain balance in its relations with China and the other partners, especially the US, chinese growing presence in the SCS led Vietnam to new political defensive alliances.

With this premises, having discarded an armed conflict as a possible implication and resolution to the dispute, I will finally introduce the prospects of peaceful resolution by regional cooperation, which I will present separately in the last part of the third chapter. Undoubtedly, cooperation on a political and economical basis is the best strategy toward the resolution, or at least to the management of the dispute in the SCS. Specific measures will be necessary in order to maintain peace and stability in the region, through regional and bilateral relations based on mutual trust. In the third chapter I will introduce the most promising perspectives of resolution, based on a functional and well-structured regional cooperation, such as regional and bilateral agreements for the joint development and management of the SCS waters and resources. The Code of Conduct for the South China Sea, regional agreement between ASEAN and China, should be presented within the first half of the current year, promoting self restraint and mutual trust, through confidence building measures. Joint development agreements (JDA) are the best solution for the joint management and exploitation of the SCS resources, however the typical nationalism of southeast asian countries, combined with the unwillingness to relinquish the sovereignty claims, made it impossible for the claimant States to sign this kind of agreements. The Joint Maritime Seismic Undertaking agreement was signed in 2005 by the national oil companies of China, Vietnam and Philippines, with the purpose of a joint research of oil in the SCS.

Neither was the agreement implemented, nor renewed after its expiration date in 2008, since part of the agreed area of research was claimed by the Philippines.

A new hope for a broader cooperation is China's "One Belt, One Road" initiative, linked to the Asian Infrastructure Investment Bank, which promotes a new Silk Road (by land and by sea) from southeast Asia to Europe, financing and building infrastructures for logistics and transport throughout Asia.

The fourth and last chapter will provide a quick overview of the situation in the SCS, and will address the numerous issues arising from the analysis of the dispute. China has proven reluctant to conclude multilateral agreements, although willing to conclude the Code of Conduct; furthermore, before signing any bilateral JDA, China is demanding the recognition of the nine-dash line by the counterpart. At present, there is no final resolution. The controversy is still ongoing: notwithstanding the suggested alternatives, an efficient regional conflict management will require the claimant States a shift in perspective, from a national to a regional management of the SCS waters and resources.

INTRODUZIONE

Per la mia prova finale, ho deciso di intraprendere uno studio approfondito della disputa attualmente in atto nelle acque del Mar Cinese Meridionale, analizzandone le cause e le possibili modalità di risoluzione, in base al diritto internazionale e alle relazioni tra i Paesi coinvolti. Lo scopo finale del mio lavoro è presentare la cooperazione regionale come unica soluzione auspicabile: a partire dalla letteratura esistente, ho esposto le varie tipologie di accordi regionali, bilaterali o multilaterali, che prevedono misure specifiche per il miglioramento delle relazioni diplomatiche tra i Paesi e per la gestione congiunta del mare e delle risorse. Ulteriore obiettivo è quello di osservare più da vicino le relazioni tra i due principali rivali, la Cina e il Vietnam, al fine di proseguire con le prospettive di risoluzione.

Il Mar Cinese Meridionale (MCM) è uno dei mari semichiusi più grandi al mondo, con una superficie di 3,5 milioni di chilometri quadrati. L'ambiente marino è ricco di risorse e rappresenta le fondamenta economiche dei Paesi costieri: gode di un'ampia riserva di idrocarburi, di una ricca fauna ittica e di una posizione strategica per le rotte commerciali. In particolare, nell'area delle Spratly, stando alle stime più recenti, vi sarebbe una riserva di 17,7 miliardi di tonnellate di petrolio e gas naturale e, se tali stime si rivelassero esatte, le Spratly rappresenterebbero la quarta riserva di idrocarburi al mondo. La risorsa ittica è vitale per il fabbisogno dei Paesi del Sud-est asiatico, la cui dieta, soprattutto nelle zone costiere, è ampiamente basata sul pesce come fonte di proteine; di conseguenza, la pesca è un'attività redditizia e genera numerose possibilità occupazionali nella regione. Nel MCM vivono numerose specie di pesci e molluschi, nonché tartarughe e lumache di mare, sebbene oggi siano a rischio a causa della pesca eccessiva. Nel mare si trovano, inoltre, due arcipelaghi, delle Paracel e delle Spratly. L'arcipelago delle Spratly non è composto, in realtà, da vere e proprie isole, ma da più di duecento elementi geografici tra atolli, banchi di sabbia e isole coralline, molti dei quali rimangono sommersi sia durante l'alta che la bassa marea, il tutto in un'area di circa ottocentomila chilometri quadrati. Le isole Spratly sono rivendicate da Cina, Vietnam, Taiwan, Malesia, Filippine e

Brunei, ormai da diversi decenni. La vicinanza delle Spratly alle coste, in cui porti, città e zone industriali si concentrano, sottolinea l'importanza dell'arcipelago. Virtualmente, tutte le principali rotte di navigazione e linee aeree passano accanto o sopra le Spratly. Il reale valore dell'arcipelago va cercato nelle acque circostanti: le rivendicazioni dei sei Paesi hanno origine proprio dalla ricchezza del MCM, e la posizione delle isole potrebbe rivelarsi strategica per l'attribuzione delle aree marine, che darebbero diritti sovrani ed esclusivi agli Stati per la gestione e lo sfruttamento delle risorse. La Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare, firmata a Montego Bay nel 1982, suddivide i mari in cinque zone principali, poste sotto la giurisdizione dello Stato costiero, il quale gode di sovranità e diritti esclusivi sulle acque e le relative risorse fino a 200nm dalla costa. Sulla base di tale suddivisione, i sei Paesi si contendono la sovranità sulle isole Spratly, al fine di avere accesso alle risorse presenti nelle acque circostanti.

La Cina rivendica la propria sovranità su un'ampia parte del Mar Cinese Meridionale, comprendente tutte le isole, racchiusa nella cosiddetta *nine-dash line*: l'argomentazione della Cina si basa su diritti storici di scoperta e occupazione delle isole e di sfruttamento delle risorse ittiche. Il Vietnam è il diretto rivale della Cina nella disputa, rivendicando la propria sovranità sulle isole Paracel e Spratly. La sovrapposizione delle pretese territoriali, in diverse occasioni, ha generato momenti di crisi, spesso nei pressi delle isole Spratly. Le relazioni bilaterali tra i due Paesi sono basate su una storica vicinanza politico-ideologica e il Vietnam considera la Cina un fondamentale alleato politico ed economico, su cui appoggiarsi per mantenere un certo ruolo nella regione. L'attuale situazione nel MCM ha rischiato in diverse occasioni di deteriorare le relazioni diplomatiche, pazientemente ricostruite a partire dalla normalizzazione avvenuta negli anni '90. L'arcipelago delle Spratly è stato occasionalmente scenario di sequestri e scontri navali, ma in ciascuna occasione le delegazioni dei due Paesi sono intervenute per ristabilire la calma, e il dialogo tra Pechino e Hanoi, apparentemente, non è mai stato messo a serio repentaglio. I due Paesi procedono singolarmente con le proprie politiche e strategie nel Mar Cinese Meridionale, puntando parallelamente sulla modernizzazione delle flotte e sulla costruzione di basi militari nelle Spratly.

Il primo capitolo della tesi fornirà una descrizione geografica del Mar Cinese Meridionale e delle isole Spratly, alcuni accenni sulla presenza storica della Cina e del Vietnam nel mare e sugli sviluppi della disputa sino alla fine degli anni '80, oltre a un'analisi delle risorse presenti nell'area. Per questioni di obiettività, oltre che di praticità, userò i toponimi inglesi per indicare le isole, salvo casi specifici, e il termine generico "isola" per indicare tutti gli elementi geografici che compongono le Spratly. Al fine di presentare in maniera chiara le rivendicazioni messe in atto dai singoli Paesi, ho ritenuto necessario un breve excursus sul diritto internazionale marittimo, pertanto il secondo capitolo prenderà in analisi la Convenzione di Montego Bay e i problemi di interpretazione e applicazione di alcuni articoli nel caso delle isole Spratly; il meccanismo di risoluzione delle controversie previsto dalla Convenzione sarà ulteriormente chiarito in un breve sottoparagrafo, riguardante la sentenza della Corte Permanente di Arbitrato del luglio 2016 nel caso Filippine v. Cina. Nell'ultimo paragrafo, inoltre, verrà fatto riferimento all'ASEAN e ai tentativi di gestione della disputa attraverso la Dichiarazione di Condotta e il futuro Codice di Condotta delle Parti nel Mar Cinese Meridionale. Nella prima parte del terzo capitolo sarà approfondito il rapporto tra la Cina e il Vietnam, le storiche relazioni bilaterali e la gestione diplomatica della disputa tra i due Paesi. Nella seconda parte, presenterò le migliori prospettive di risoluzione pacifica della controversia, tramite l'attuazione di politiche di cooperazione regionale e di gestione congiunta delle risorse. L'ultimo capitolo, infine, rappresenterà una sintesi delle problematiche affrontate e di quelle successivamente emerse durante lo studio, esponendo i possibili scenari di risoluzione della disputa. La ricerca della soluzione, infatti, mi ha posta di fronte a ulteriori questioni, presentatesi in primo luogo durante l'analisi dell'UNCLOS e, in seguito, nell'ambito delle proposte di risoluzione: dalla complessità nella definizione degli elementi geografici delle Spratly all'utopica gestione congiunta del mare e delle risorse, dall'inefficacia del diritto internazionale al fallimento dell'ASEAN. L'ostacolo maggiore alla stipula degli accordi regionali sembra essere la riluttanza dei sei Paesi a scendere a compromessi; in particolare, la Cina non vuole assolutamente rinunciare alle proprie rivendicazioni, e questo atteggiamento si manifesta in modo diverso, a seconda della modalità di risoluzione considerata.

Attraverso questo elaborato, ho voluto congiungere il mio percorso nelle relazioni internazionali con i miei precedenti studi sinologici. La storia e la cultura dei Paesi dell'Asia Orientale sono sempre state caratterizzate dalla coesistenza di armonia e caos, Yin e Yang. Le isole Spratly sono solo la sineddoche di una regione in continua lotta, seppur fortemente coesa dal punto di vista economico. Eseguire un lavoro di sintesi su un argomento così ampio inevitabilmente comporta delle scelte. Data la complessità del caso, gli ambiti che esso investe e le numerose variabili da considerare, ho deciso di analizzare nello specifico le rivendicazioni e le relazioni bilaterali di due dei sei Paesi coinvolti, presentando la situazione dal punto di vista di Cina e Vietnam, i principali contendenti. Ritengo fondamentale approfondire la storia delle politiche estere dei due Paesi per stabilire le condizioni di partenza, prima di ipotizzare eventuali scenari di risoluzione. Mi sono occupata delle isole Spratly, piuttosto che delle Paracel, poiché ritengo siano il punto nevralgico della disputa, data la concentrazione di risorse: si trovano in una posizione strategica per le basi militari e sono state teatro della maggior parte degli scontri navali avvenuti tra la Cina e il Vietnam. Cercherò di fornire sempre un punto di vista oggettivo nei confronti delle rivendicazioni, senza soffermarmi su personali preferenze relativamente alla possibile risoluzione della disputa.

CAPITOLO 1
IL MAR CINESE MERIDIONALE E LE ISOLE SPRATLY

1.1 Descrizione geografica



Figura 1.1 Mappa della regione del Mar Cinese Meridionale

Fonte: <http://www.southchinasea.org/files/2011/08/Southeast-Asia-Reference-Map-CIA-World-Factbook.jpg>

Il Mar Cinese Meridionale è una porzione dell'Oceano Pacifico che copre una superficie di circa 3.500.000 km², con una profondità media di 1.212 metri. Bagna le coste di Cina, Taiwan, Filippine, Malesia, Brunei, Indonesia, Singapore, Thailandia, Cambogia e Vietnam ed è la porzione di mare più grande al mondo dopo gli Oceani, il Mar dei Coralli e il Mar Arabico. È delimitato a nord dalla costa cinese sud-orientale, con le regioni del Fujian, Guangxi e Guangdong, a est dalle Filippine, a sud-est dal Borneo e a ovest dalla penisola dell'Indocina¹. Comunica con l'Oceano Indiano per lo Stretto di Malacca, col Mar di Giava per lo Stretto di Karimata, col Mar di Sulu per gli stretti di Balabac e Mindoro, con

¹ È così denominata la regione comprendente Birmania, Cambogia, Laos, Thailandia, Vietnam, Malesia.

l'Oceano Pacifico per i canali di Bashi e Balintang, infine con il Mar Cinese Orientale tramite lo Stretto di Formosa. I fiumi principali che sfociano nel Mar Cinese Meridionale sono gli affluenti del Fiume delle Perle a sud della Cina, il Fiume Rosso e il Mekong in Vietnam. L'isola più grande del MCM è la cinese Hainan, mentre le numerose isole minori compongono gli arcipelaghi delle Spratly (10°N, 114°E), delle Paracel (16°40'N, 112°20'E) e delle Pratas (20°42'08.33"N, 116°43'01.5"E); sono inoltre presenti due atolli, Scarborough Shoal e Macclesfield Bank.

L'arcipelago delle Spratly è formato da più di centosettanta isolotti, di cui una trentina di atolli e isole coralline sopra il livello del mare (in tutto circa 4 km²), e banchi di sabbia e reef sommersi, a meno di duecento metri di profondità, tutto in un'area di circa 400.000 km². Il clima nell'area è subtropicale, con temperatura media annua di 27° C, media estiva di 30° C e media invernale di 25° C. La stagione secca dura sette mesi e quella delle piogge cinque. I monsoni soffiano da sud-est in marzo e aprile, da sud-ovest da maggio a novembre. L'ambiente marino, ampiamente esplorato e studiato, è caratterizzato da barriere coralline ed è ricco di tartarughe marine, uccelli nidificanti e migratori, diversi mammiferi marini e tonni. Al contrario, l'ambiente terrestre è pressoché inesplorato: non vi è una ricca vegetazione spontanea, le poche superfici emerse presentano foreste tropicali, macchie ed erbe². L'isola più grande delle Spratly è Itu Aba (10°23'N, 114°21.5'E) con i suoi 1,4 km di lunghezza, 400 metri di larghezza e un'area di 50 ettari, a soli 2,5 metri sul livello del mare. Purtroppo, a causa delle maree, non è possibile individuare il numero esatto delle isole. Le immagini satellitari, infatti, rilevano le isole solamente quando si trovano sopra il livello del mare, ma ciò non significa che lo siano in ogni circostanza: solo se presentano vegetazione considerevole possono essere considerate emerse, in quanto è improbabile che un'isola sommersa, anche occasionalmente, riesca a sviluppare una vegetazione terrestre tale da essere visibile dal satellite. Le maree nel MCM sono molto complesse e non geograficamente omogenee e, dato che i banchi di sabbia, i reef e gli atolli presentano una bassa altitudine, è difficile anche

² Magdalena A. K. MUIR, *Spratly Islands*, in *Biomes and Ecosystems: An Encyclopedia*, Arctic Institute of North America, University of Calgary, Calgary, 2013, p. 1168

definire l'alta e la bassa marea³. Tale definizione è di grande importanza, in quanto, come vedremo nel capitolo seguente, la rivendicazione di sovranità su un territorio che emerge dal mare può essere avanzata solo se questo è stabilmente o prevalentemente sopra le acque al livello massimo dell'alta marea⁴.



Figura 1.2 Mappa delle isole Spratly

Fonte: https://www.lib.utexas.edu/maps/middle_east_and_Asia/Spratly_88.jpg

³ Youna LYONS, *Prospects for satellite imagery of insular features and surrounding marine habitats in the South China Sea*, in «Marine Policy» n°45, National University of Singapore, Singapore, 2014, pp. 149, 150

⁴ Fabrizio EVA, *Le isole contese tra Cina e Giappone*, in «Il Caffè Geopolitico», 2016, <http://www.ilcaffegeopolitico.org/38555/le-isole-contese-tra-cina-e-giappone>

1.2 Cenni storici

Sebbene la Repubblica Popolare Cinese (Cina) e la Repubblica di Cina (Taiwan) non siano d'accordo su quale sia effettivamente il governo cinese legittimo, entrambi i Paesi rivendicano la scoperta e una seppur discontinua occupazione dell'arcipelago delle Spratly (in cinese Nansha) sin dalla dinastia Han (II secolo a.C.). Nel 220 d.C. alcuni monaci cinesi si stabilirono su Spratly Island e vi costruirono un monastero e nel 789 la dinastia Tang incluse le isole Spratly nella mappa amministrativa dell'impero. Numerose opere letterarie includono dei riferimenti al Mar Cinese Meridionale; in particolare il *Yiwu Zhi* di Yang Fu, un trattato forse risalente all'epoca Sui (581-681), descrive dettagliatamente le popolazioni, la geografia, la flora e la fauna dell'intera regione del MCM. Il generale Kang Tai dello Stato di Wu, durante il periodo dei Tre Regni (220-280) citò le isole in uno dei suoi libri, intitolato *Funan Zhuan*; il generale era stato incaricato dall'imperatore Huang Wu di recarsi a Funan (nell'odierna Cambogia), attraverso il Mar Cinese Meridionale, per una missione diplomatica. Allo stesso modo, centinaia di opere pubblicate in epoca Jin (265-410), Tang (618-907), Song (960-1279), Yuan (1271-1368), Ming (1368-1644) e Qing (1644-1911) fanno riferimento alle isole del MCM. Queste includono il *Dao Yi Zhi Lue* di Wang Dayuan, un prominente navigatore cinese che fece numerosi viaggi nel MCM sotto la dinastia Yuan, e il *Nanzhou Yuou Zhu* di Wan Zhen, che racconta come dei navigatori cinesi in epoca Han (206 a.C.-220 d.C.) si fossero imbattuti nelle isole del MCM durante il loro viaggio di ritorno dalla penisola Malese. Un libro pubblicato in epoca dei Song Meridionali (1127-1279), il *Qiong Guan Zhi*, afferma come sia le Spratly che le Paracel fossero sotto la giurisdizione della prefettura di Qiong, oggi provincia di Hainan⁵. Durante la dinastia Yuan (1271-1368) le isole furono sotto il controllo del Kublai Khan e nel 1211 erano presenti nelle mappe imperiali. Le autorità cinesi citano antichi testi e mappe, relativi alle attività marittime e di pesca nel Mar Cinese Meridionale: data l'intensa attività navale, soprattutto durante la dinastia Ming, i navigatori cinesi indubbiamente furono tra i primi a raggiungere le isole. Nel 1405 l'ammiraglio e diplomatico imperiale

⁵ Raul PEDROZO, *China versus Vietnam: An Analysis of the Competing Claims in the South China Sea*, CNA, 2014, pag.6

Zheng He visitò diverse isole nel nord delle Spratly e durante i suoi viaggi redasse alcune mappe contenenti la maggior parte dei reef e delle isole settentrionali. Successivamente, tra il 1406 e il 1444 i geografi cinesi riuscirono a riprodurre una buona parte dell'arcipelago, e una delle migliori mappe risale al 1436. Nel 1478 un gruppo di archeologi cinesi rinvenne trecento navi di ceramica su Amboya Cay, sebbene molti sostengano che la scoperta di manifatture e tombe cinesi nell'area non possa giustificare diritti storici cinesi sulle isole: tali prodotti potevano essere disponibili agli altri popoli tramite il commercio, le tombe potrebbero essere la prova della presenza cinese sulle isole o in zone vicine, ma non dimostrano certo una presenza continua o una forma di amministrazione da parte della Cina⁶. Il primo riferimento chiaro alle isole Spratly risale al 1710, quando l'impero cinese, guidato dalla dinastia Qing, avanzò le prime pretese su due isole nel nord dell'arcipelago, ed eresse un piccolo tempio su North East Cay; ulteriori testimonianze di attività cinesi sulle isole risalgono al 1867, quando una nave per rilevamenti britannica verosimilmente incontrò dei pescatori cinesi su Itu Aba. La prima ufficiale rivendicazione di sovranità sull'intero arcipelago risale al 1885.⁷

Il Vietnam afferma di aver mantenuto un'occupazione effettiva delle isole Spratly sin dal XVII secolo, quando non si trovava sotto la sovranità di alcun Paese straniero, e di aver esercitato in maniera effettiva, continua e pacifica la propria sovranità sull'arcipelago, fino al momento in cui fu invaso dalle forze armate cinesi. Molte prove della presenza vietnamita nel XVIII e XIX secolo fanno riferimento ad isole dell'arcipelago delle Paracel (in vietnamita Hoang Sa), anche se alcuni libri e atlanti pubblicati tra il XVI e il XVIII secolo contenevano chiari rimandi alle Spratly. Il nome vietnamita delle Spratly, Truong Sa, appare per la prima volta nel 1867 in un decreto dell'imperatore Tu Duc d'Annam. Il Vietnam sostiene che la Francia avesse amministrato le isole come parte del proprio protettorato, fondato nel 1884. Quando la Francia consolidò la propria presenza in Vietnam con una guerra contro la Cina, le due parti firmarono il 27 giugno 1887 la Convenzione sulla delimitazione del confine tra Cina e Tonchino,

⁶ Daniel J. DZUREK, *The Spratly Islands Dispute: Who's On First*, in «Maritime Briefing», vol. 2, n°1, 1996, pp.7,8

⁷ *Spratly Islands History Timeline*, <http://www.Spratlys.org/history/Spratly-islands-history-timeline.htm>

che delimitava il confine dell'Indocina francese e posizionava le isole a est del meridiano 105°43' da Parigi (108°03' da Greenwich)⁸. Il trattato è stato usato come prova contro le rivendicazioni francesi e vietnamite su entrambi gli arcipelaghi. In ogni caso, vi sono pochissime testimonianze di attività francesi sulle Spratly prima del 1930⁹.

I primi rilevamenti idrografici e le prime mappe complete del Mar Cinese Meridionale furono stilati da navigatori, cartografi e idrografi europei nel XVIII e XIX secolo. Molte carte delineavano con relativa accuratezza le coste di Malesia, Cocincina¹⁰, Hainan e Cina a ovest e Filippine a est, ma erano meno precise per le zone centrali del MCM. In generale, le carte e le informazioni di navigazione di molte parti del mondo erano poco accurate, e ciò creava disagio sia per i mercanti che per i marinai. Per questo motivo, le nazioni europee iniziarono a fondare uffici idrografici navali ufficiali, prima fra tutte la Francia nel 1720. Nel 1795 i Commissari dell'Ammiragliato britannico decisero di nominare un funzionario ufficiale, detto "Idrografo della Marina", che curasse la compilazione e la fornitura di carte e altre informazioni idrografiche per la Royal Navy. Il primo Idrografo della Marina fu Alexander Dalrymple FRS, che occupò la posizione dall'agosto 1795 al maggio 1808. Dalrymple aveva iniziato la sua carriera nella Compagnia delle Indie Orientali ed era molto interessato alla ricerca di rotte più sicure e veloci verso l'oriente. Il capitano James Horsburgh gli succedette come idrografo della Compagnia delle Indie Orientali nel 1795. Come il suo predecessore, anche Horsburgh era interessato alla pubblicazione di carte e rotte di navigazione, e si impegnò affinché i comandanti delle navi della Compagnia fossero sempre al corrente di tutti i possibili rischi durante i loro viaggi. *China Sea - Sheet 1 and 2* furono pubblicati da Horsburgh rispettivamente nel 1821 e 1823. Il foglio 1 raffigurò per la prima volta in maniera accurata l'area al tempo conosciuta come "*dangerous ground*", terreno pericoloso, un'area di circa 178.000 km² nella zona sud orientale del Mar Cinese Meridionale, corrispondente alla zona nord-orientale delle isole Spratly.

⁸ Cfr. cap. 3

⁹ DZUREK, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., pp.8,9

¹⁰ Parte più a sud del Vietnam, così denominata dai Francesi nel '700.



Figura 1.3 China Sea Sheet 1 del capitano James Horsburgh, mappa aggiornata al 1842.
Fonte: <http://www.geographicus.com/mm5/graphics/00000001/L/SingaporeChinaSea1-horsburgh-1842.jpg>

Questa zona è tutt'oggi considerata pericolosa a causa della scarsa conoscenza e mappatura, e molte isole portano i nomi delle navi naufragate lungo le loro coste. L'Ammiragliato britannico pubblicò una prima mappatura generale dell'area nel 1821, ma un secolo fu necessario per riuscire a indicare con più precisione i numerosi isolotti, atolli e barriere coralline. Il primo percorso navigabile fu tracciato solo intorno al 1935¹¹. L'1 aprile 1843, durante la navigazione nel Mar Cinese Meridionale, Richard Spratly, capitano della baleniera *Cyrus South Seaman*, mandò una lettera all'Ufficio Idrografico britannico per comunicare la scoperta di un isolotto sabbioso ricoperto da piccoli arbusti, chiamandolo "*Spratly's Sandy Island*", l'Isola sabbiosa di Spratly. Nell'edizione del 1859 della carta di Horsburgh, però, l'isola era denominata *Storm Island*¹². La lettera del

¹¹ David HANCOX, Victor PRESCOTT, *A Geographical Description of the Spratly Islands and an Account of Hydrographic Surveys Amongst those Islands*, in «International Boundaries Research Unit Maritime Briefing» vol.1, n° 6, 1995, pp. 36,37

¹² HANCOX, PRESCOTT, *A Geographical Description of the Spratly Islands*, op. cit., pp. 31,32

capitano Spratly fu poi resa pubblica dal *Nautical Magazine*¹³ e da quel momento l'isola fu nota a tutti come Spratly Island, e l'Ammiragliato britannico decise di intitolare al capitano l'intero arcipelago¹⁴.

Gli inizi del XX secolo furono segnati da turbolenze e guerre in quasi tutta l'Asia orientale e sudorientale, che soffrì anche della seconda guerra mondiale. Nel 1902 il governo imperiale cinese mandò una task force navale a ispezionare le isole del Mar Cinese Meridionale: le truppe eressero dei cippi in pietra per indicare la sovranità e piantarono bandiere cinesi su alcune isole, ma non è chiaro se la task force riuscì a penetrare attraverso le Paracel fino alle Spratly. La nuova repubblica cinese pose le Paracel sotto l'amministrazione dell'isola di Hainan nel 1911, ma presumibilmente non incluse le Spratly. Un team d'esplorazione giapponese visitò le isole nel 1918 e incontrò dei pescatori cinesi che vivevano su Southwest Cay. Tra la fine degli anni '20 e i primi anni '30, compagnie di ricerca giapponesi furono attive nelle isole Spratly, e lo fu anche la Francia, con l'invio di navi di ricognizione e l'occupazione di un'isola; nel 1927 Francia e Giappone tennero delle sterili discussioni riguardo le loro attività nel MCM. Un report del 1928 pubblicato da una commissione governativa, riconosceva le Paracel come l'estremo sud della Cina, e ciò suggerisce che le Spratly non fossero considerate territorio cinese all'epoca. Il 13 aprile 1930 la Francia affermò di aver preso possesso di Spratly Island e continuò a rivendicare le isole tra i 7° e i 12° N e tra gli 111° e i 117° E, ma un avviso formale non fu emanato fino al 1933. Da quel momento ebbe inizio una diatriba con la Cina: il 26 luglio 1933 il Ministro degli esteri cinese annunciò pubblicamente la sovranità sulle isole, in quanto abitate da pescatori cinesi; il 29 settembre il governo cinese protestò contro le attività francesi sulle isole, facendo riferimento al trattato di pace del 1887; infine, il 21 dicembre il governatore francese della Cocincina incorporò le Spratly alla provincia di Ba Ria. Dopo aver conquistato Hainan, le forze giapponesi occuparono le isole Spratly alla fine del marzo 1939. Il Giappone posizionò truppe su Spratly Island e una base sottomarina presso Itu

¹³ Rivista mensile britannica, contenente articoli di interesse generale per navigatori, pubblicata per la prima volta nel 1832.

¹⁴ HANCOX, PRESCOTT, *A Geographical Description of the Spratly Islands*, op. cit., pp. 14,15

Aba, e le isole furono utilizzate in seguito come base per l'invasione delle Filippine¹⁵.

Dopo la seconda guerra mondiale, le forze cinesi accettarono la resa delle truppe giapponesi nel Vietnam del nord e avrebbero dovuto fare lo stesso nelle isole del MCM, ma non è certo se i Giapponesi si arresero ai Cinesi sulle isole. Tra il 1945 e il 1946, la Cina continuò a inviare navi per pattugliare le isole Spratly. Nell'ottobre del '46, la nave da guerra francese Chevreud approdò a Spratly Island e Itu Aba, dove gli equipaggi posizionarono dei cippi in pietra. La Cina non accettò di buon grado l'azione della Francia e i due Paesi intrattenero delle infruttuose discussioni su come risolvere la questione. Una nave cinese arrivò a Itu Aba il 12 dicembre 1947: verosimilmente furono posti dei cippi su Itu Aba, Spratly Island e West York Island, e un presidio fu stabilito su Itu Aba. Tra il '46 e il '47, la Cina pubblicò i nomi ufficiali delle isole e le incorporò nella provincia del Guangdong. Le forze nazionaliste occuparono Itu Aba fino al 1950, quando si ritirarono a Taiwan dopo la guerra civile cinese, e non vi tornarono fino al 1956. A questo punto le mappe cinesi iniziarono a ritrarre una linea tratteggiata che sembrava indicare la giurisdizione cinese sul MCM, detta in cinese "linea del confine tradizionale del mare". In realtà, inizialmente non fu chiaro agli altri Paesi se la linea mostrasse le pretese cinesi su tutta l'area, comprese le acque, le isole, lo spazio aereo, il fondale e le risorse, o solo sulle isole al proprio interno. Il caso della cosiddetta *nine-dash line* sarà discusso in maniera più approfondita nel capitolo seguente¹⁶.

Alla Conferenza di pace di San Francisco nel 1951¹⁷ il Vietnam riaffermò la propria sovranità sui due arcipelaghi e nessun'altra delegazione obiettò: è il caso di sottolineare che la delegazione cinese era assente, in quanto gli Alleati, in particolare Gran Bretagna e Stati Uniti, non riuscirono a stabilire quale governo, comunista o nazionalista, dovesse rappresentare la Cina. Taiwan, dunque, firmò

¹⁵ DZUREK, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., pp.9,10

¹⁶ DZUREK, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., pp.10,11

¹⁷ Indetta il 4 settembre 1951 a San Francisco, California, durante la quale quarantanove nazioni firmarono un trattato di pace con il Giappone, che pose fine alla seconda guerra mondiale in Asia e stabilì il protettorato statunitense in Giappone.

separatamente un trattato di pace con il Giappone il 28 aprile 1952, che faceva riferimento al Trattato di San Francisco del 1951, in base al quale il Giappone doveva rinunciare alle Spratly e alle Paracel, ma non veniva stabilito a chi spettasse la sovranità sulle isole. Il governo nazionalista affermò che il riferimento esplicito ai due arcipelaghi nel trattato bilaterale implicasse il riconoscimento, da parte del Giappone, della sovranità taiwanese sulle isole. La Repubblica Popolare Cinese fu proclamata l'1 ottobre 1949 e il 6 giugno 1950, con il successo delle forze comuniste nella guerra civile, il presidio nazionalista nelle isole Spratly fu ritirato e la Cina non posizionò le proprie truppe nelle isole fino al 1988. Il 4 settembre 1958, mentre aumentava la tensione nello stretto di Taiwan, il governo cinese dichiarò il limite del proprio mare territoriale a 12 nm, rivendicò linee di base diritte lungo la costa ed elencò diverse isole come parte del proprio territorio, tra cui le Spratly e le Paracel. Dieci giorni dopo, Pham Van Dong, Premier nordvietnamita, mandò una nota diplomatica alla Cina, riconoscendo e sostenendo la dichiarazione sul mare territoriale. Il Vietnam del sud in quel momento non protestò, ma nel febbraio del 1959 le forze sudvietnamite attaccarono dei pescatori cinesi nelle Paracel. Entrambi gli arcipelaghi, posizionati al di sotto del 17° parallelo che divideva il Vietnam del nord e del sud, furono trasferiti dall'amministrazione francese a quella sudvietnamita nel 1956¹⁸.

Il primo pozzo petrolifero dell'Asia sud-orientale fu scavato nel 1957, ma ricerche di idrocarburi nel Mar Cinese Meridionale risalgono al 1969, con la pubblicazione da parte della Commissione dell'ECAFE¹⁹ per il coordinamento della ricerca congiunta di risorse minerali nelle aree d'alto mare asiatiche, che suggeriva la presenza di risorse petrolifere. Un accordo del 1974 tra Giappone e Corea del Sud per lo sviluppo congiunto di un'area nel Mar Cinese Orientale, causò la protesta della Cina e sensibilizzò gli Stati costieri verso una potenziale presenza di risorse marine. Tra la fine degli anni '60 e gli inizi degli anni '70, diversi Stati bagnati dal MCM iniziarono a rivendicare le proprie piattaforme continentali e la sovranità sulle isole Spratly e Paracel. Nel 1971 Taiwan dovette

¹⁸ DZUREK, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., pp.15,16,18

¹⁹ Economic Commission For Asia and the Far East, organo del Consiglio Economico e Sociale dell'ONU.

lasciare il proprio posto di membro permanente del Consiglio di sicurezza dell'ONU alla Cina, nel 1972 il presidente americano Nixon si recò a Pechino e l'anno dopo gli Stati Uniti firmarono gli accordi di pace di Parigi²⁰, che posero fine alla guerra in Vietnam. La ritirata degli Stati Uniti diede libero sfogo alle tensioni regionali che erano state represses durante la guerra e, paradossalmente, vi fu una rottura tra il riunito Vietnam e il suo vecchio alleato, la Cina. Nel gennaio 1974 la Cina condannò le azioni del Vietnam del sud nelle isole Spratly e prese il controllo delle rimanenti isole Paracel, dopo uno scontro aereo e navale con le forze sudvietnamite. Negli anni '70, la Cina iniziò anche le esplorazioni d'alto mare per il petrolio, ma non occupò nessuna delle Spratly. Nel 1971 il Vietnam del nord iniziò la ricerca di petrolio nel golfo di Tonchino, dove si era scontrato con la Cina per la frontiera marittima. Il governo nordvietnamita iniziò ad avere dei ripensamenti riguardo la propria acquiescenza²¹ alle rivendicazioni cinesi sulle isole Spratly e, tra il 1971 e il 1973, proclamò le isole Spratly territorio Vietnamita. Il 20 luglio 1973 il governo di Saigon concesse otto tratte marittime, incluse alcune vicino al limite occidentale delle Spratly. Il Vietnam del sud incorporò dieci isole nella provincia di Phuc Tuy il 6 settembre 1973 e mandò truppe su Spratly Island e Namyt Island, ma nell'aprile del 1975 truppe da Hanoi occuparono sei delle isole controllate da Saigon. L'anno dopo, Hanoi pubblicò una mappa del Vietnam riunito, che includeva entrambi gli arcipelaghi. Le relazioni tra i vecchi alleati si deteriorarono e nel 1979 Cina e Vietnam ebbero un breve scontro di frontiera²².

Nel 1947, un anno dopo aver ottenuto l'indipendenza, le Filippine chiesero l'assegnazione dei territori occupati dal Giappone durante la seconda guerra mondiale. Il 17 maggio 1950, il presidente filippino Quirino affermò in una conferenza stampa che le isole Spratly appartenevano alle Filippine, ma tale

²⁰ Trattato internazionale firmato il 27 gennaio 1973, tra USA e i governi del Vietnam del nord e del sud. Sancì il ritiro delle truppe americane e la riunificazione del Vietnam.

²¹ Secondo la definizione della Camera della Corte Internazionale di Giustizia nella sentenza del 12 ottobre 1984 relativa alla delimitazione della frontiera marittima nella regione del golfo del Maine: «un riconoscimento tacito manifestato da un comportamento unilaterale che l'altra parte può interpretare come un consenso».

²² DZUREK, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., pp.17-19

affermazione fu poi ritrattata da un portavoce del governo. Le Filippine avanzarono ulteriori rivendicazioni l'anno successivo, durante la conferenza di pace di San Francisco²³. Gli interessi strategici delle Filippine furono poi attirati dalla probabile presenza di risorse petrolifere nel MCM. Tra il 1970 e il 1971, quando iniziarono le esplorazioni a largo di Palawan Island, le forze filippine occuparono tre isole Spratly nell'area delle Kalayaan, che il governo in seguito rivendicò. L'interesse delle Filippine crebbe dopo le azioni cinesi nelle Paracel. Nel febbraio 1974 Manila rinforzò i propri schieramenti nelle Kalayaan e si oppose alle azioni sudvietnamite e taiwanesi nelle Spratly, ma suggerì di risolvere la questione tramite arbitrato. Nel giugno del '76 fu scoperto del petrolio a largo di Palawan Island e a luglio la compagnia petrolifera nazionale filippina propose di condividere le Paracel con Cina e Vietnam, ottenendo allo stesso tempo la proprietà indiscussa delle Spratly. Nello stesso periodo, le Filippine firmarono un contratto di esplorazione del Reed Bank nell'area orientale delle Kalayaan. L'11 giugno 1978 il presidente Marcos affermò la sovranità su un poligono geografico nelle Spratly, ma il decreto presidenziale non fu pubblicato fino al febbraio 1979. Le Filippine sostenevano che le Kalayaan fossero un arcipelago distinto dalle Spratly, su cui in realtà non avrebbero avuto nessuna mira; le proprie rivendicazioni sulle Kalayaan si basavano su criteri di vicinanza geografica, occupazione e controllo effettivi e interessi vitali, e sull'idea che le isole fossero divenute *res nullius*²⁴ quando il Giappone aveva rinunciato alla sovranità nel 1951 con il Trattato di San Francisco²⁵.

Nel 1979 la Malesia pubblicò una mappa che rivendicava la propria piattaforma continentale, includendo diverse isole Spratly, di cui alcune occupate da Filippine e Vietnam. Durante questo periodo, Taiwan continuò a sostenere e riaffermare la propria base su Itu Aba (o Taiping Island). Nel 1963 inviò una grande task force sull'isola e pattuglie di ricognizione nelle Spratly. Il 10 luglio 1971 le Filippine affermarono che navi taiwanesi avessero aperto il fuoco sulle proprie navi, che cercavano di attraccare su Itu Aba, ma Taiwan negò l'accaduto.

²³ DZUREK, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., p.14

²⁴ Letteralmente "cosa di nessuno", espressione che indica dei beni che non appartengono a nessuno.

²⁵ DZUREK, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., pp.19,20

Dopo l'attacco cinese alle Paracel nel 1974, Taiwan rinforzò Itu Aba e mandò dei convogli aerei e marini. Il 21 luglio 1980 il Ministro degli Esteri cinese protestò contro un accordo tra Unione Sovietica e Vietnam, per condurre una ricerca di idrocarburi a largo della costa sudvietnamita, affermando che quell'area fosse sotto la giurisdizione cinese in quanto parte delle Spratly. A metà degli anni '80 la Cina mandò diverse pattuglie navali nelle Spratly e condusse rilevamenti nell'area e nel luglio 1987 le isole furono incluse nella nuova provincia di Hainan²⁶.

²⁶ Daniel J. DZUREK, *The Spratly Islands Dispute: Who's On First*, in «Maritime Briefing», vol. 2, n°1, 1996, pp.7-20

1.3 Analisi delle risorse

Le ampie risorse naturali presenti nei fondali delle Spratly e l'importanza del Mar Cinese Meridionale per la navigazione, conferiscono alla disputa in corso una grande importanza regionale e globale. Come abbiamo visto, le isole sono per lo più sterili e inabitate e presentano poche risorse terrestri, ma sono rilevanti dal punto di vista geostrategico, politico ed economico, in quanto linee di base da cui viene misurata la giurisdizione degli Stati sulle acque e le relative risorse, in base alle norme di diritto internazionale vigenti²⁷. Il termine "risorse" si riferisce a materiali, capitali e forza lavoro di un Paese o regione, classificate in risorse naturali e sociali. Le risorse marine rientrano tra le naturali e comprendono tutte le forme fisiche presenti nei mari e negli oceani. Le risorse del mare, al contrario di quelle della terra che appartengono allo Stato, possono essere sia nazionali che internazionali, e possiamo distinguerle in tre tipi. Le risorse di proprietà assoluta, come le isole, le acque territoriali e i relativi fondali, fanno parte della sovranità territoriale di un solo Stato e non possono essere condivise. Le risorse di proprietà esclusiva, sia biologiche che minerarie, si trovano nella zona economica esclusiva e sono di proprietà degli Stati costieri, ma possono essere condivise tramite operazioni commerciali tra Stati e persone. Le risorse a proprietà condivisa sono le rotte di navigazione all'interno della zona economica esclusiva e le risorse in alto mare, a disposizione dell'intera comunità internazionale. Questa suddivisione sarà approfondita nel secondo capitolo, relativamente al quadro normativo internazionale regolato dalla Convenzione di Montego Bay. Possiamo adesso catalogare le risorse del MCM in base a questa suddivisione. Il primo tipo comprende coste, acque territoriali, fondali e isole, il secondo tipo comprende le risorse biologiche (pesci, uccelli e piante), il petrolio e il gas; per quanto riguarda il terzo tipo, il MCM collega l'Oceano Pacifico con l'Indiano e comprende le due rotte strategiche più importanti al mondo: una dallo Stretto di Malacca prosegue verso nord fino a Hong Kong, l'altra inizia dallo Stretto di Lombok e procede verso la costa orientale delle Filippine, fino in Giappone²⁸.

²⁷ Robin GONZALES, *The Spratly Islands Dispute: International Law, Conflicting Claims, and Alternative Frameworks For Dispute Resolution*, University of Nevada, Las Vegas, 2014, p. 20

²⁸ Su HAO, *Territorial Issues in Asia. Drivers, Instruments, Ways Forward*, 7th Berlin Conference on Asian Security, Berlino, 2013, pp. 2-7

Le Spratly sono formate esclusivamente da accumuli di carbonati, stratificatisi a partire dal Miocene²⁹ fino ad oggi. La presenza di idrocarburi dipende da tre elementi geologici: serbatoio sedimentario altamente poroso e permeabile, roccia madre ricca di materia organica e roccia di copertura a bassa permeabilità. Le parte centrale del Mar Cinese Meridionale, in particolare la zona orientale delle Spratly, soddisfa questi tre criteri. La struttura stessa delle isole, dunque, le rende una grande fonte di risorse gassose e di idrati di gas. Data l'alta concentrazione di carbonati, le isole Spratly sono anche un'importante fonte di petrolio.³⁰ Le stime di gas e petrolio nel MCM sono incerte, a causa dei limiti nelle attività di ricerca, e spesso differiscono tra loro per l'assenza di procedure regionali di verifica. Il 14 Marzo 2005 la China National Offshore Oil Corp. (CNOOC), la Philippine National Oil Co. (PNOC) e la Vietnam Oil and Gas Corp. (o PetroVietnam) hanno firmato a Manila un accordo per condurre delle operazioni congiunte di ricerca di potenziali riserve petrolifere nel MCM. Il JMSU, ovvero Joint Marine Seismic Undertaking, prevedeva di coprire un'area di 143.000 km² in tre anni³¹. La Cina affermò che il potenziale petrolifero delle isole Spratly si aggirava attorno ai 105 bbl, ma la U.S. Geological Survey (USGS) non confermò tale stima, calcolando solo 28 bbl in tutto il MCM. Per quanto riguarda il gas naturale, le stime sembravano molto più promettenti, con un range tra i 24 e i 2000 tfc solo nelle Spratly³².

²⁹ La prima delle due epoche geologiche del Neogene, il secondo periodo dell'Era cenozoica, seguita dal Pliocene, compresa tra 23,03 Ma e 5,332 Ma.

³⁰ Nick A. OWEN, Clive H. SCHOFIELD, *Disputed South China Sea hydrocarbons in perspective*, in «Marine Policy» n° 36, 2012, p. 812

³¹ Cfr. cap. 2

³² Daniel LIVINGSTONE, *The Spratly Islands: A Regional Perspective*, in «Journal of the Washington Institute of China Studies», vol. 1, n° 2, 2006, p. 149

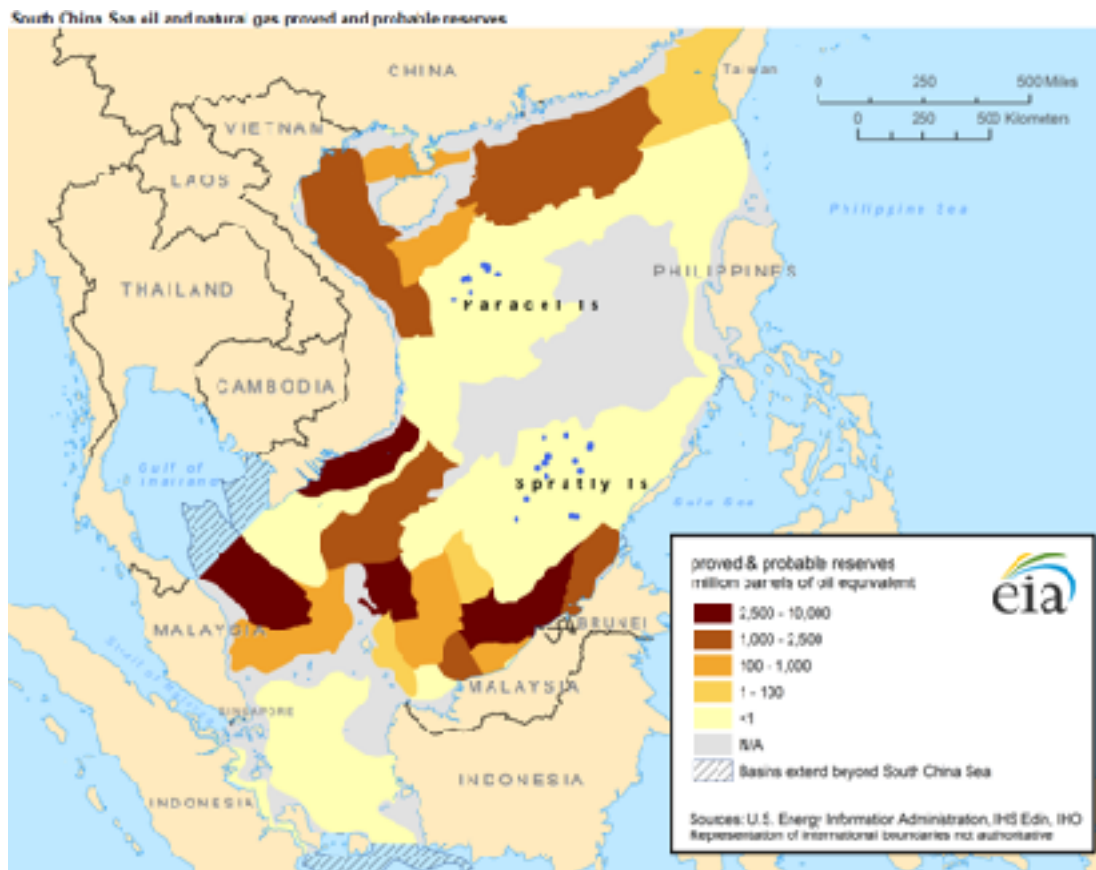


Figura 1.4 Risorse reali o probabili di petrolio e gas naturale nel Mar Cinese Meridionale
Fonte: <http://www.eia.gov/todayinenergy/images/2013.04.03/map.png>

Nel 2013 un'analisi della United States Energy Information Administration (EIA) ha dimostrato che la maggior parte dei siti di petrolio e gas sono in realtà raggruppati nelle zone non contese del MCM, vicino alle coste degli Stati territoriali, e ha calcolato una riserva reale o probabile di circa 11 bbl di petrolio e 190 tcf di gas naturale. Potrebbero esserci ulteriori riserve di idrocarburi in zone non esplorate: la USGS nel 2012 ha calcolato che circa 12 bbl di petrolio e 160 tcf di gas naturale potrebbero ancora essere scoperti nel MCM, tra i 0,8 e 5,4 bbl di petrolio e tra i 7,6 e 55,1 tcf di gas naturale nella sola area delle Spratly. Circa un quinto di queste risorse potrebbe essere nelle zone contese, in particolare nel Reed Bank, a nord-est delle Isole Spratly, conteso tra Cina, Taiwan e Vietnam. Queste ulteriori risorse, però, non sono considerate riserve commerciali, in quanto la loro estrazione potrebbe essere economicamente

impossibile³³. Altri rilevamenti geologici, invece, riportano che la composizione fisica della crosta continentale della regione delle isole Spratly indichi significativa accumulazione di petrolio e gas naturale. Nel 2016 il Ministero di geologia e risorse minerali cinese ha calcolato la presenza di 17,7 miliardi di tonnellate di petrolio e gas naturale, che renderebbero le Spratly la quarta riserva di idrocarburi al mondo³⁴. Ad oggi non sono ancora state ufficialmente trovate riserve petrolifere nella regione delle Spratly poiché, a causa della disputa in corso, non è stato dato inizio alle trivellazioni. La produzione e utilizzo degli idrati di gas incontra non poche barriere, soprattutto perché considerati le risorse gassose più difficili e costose da reperire³⁵. La rapida crescita economica dell'Asia e la crescente domanda di risorse energetiche rendono il conflitto nel Mar Cinese Meridionale ancora più controverso. La EIA stima che il consumo di carburante liquido nel Sud-est asiatico salirà a un tasso annuo del 2,6% e che entro il 2035 la percentuale di consumo di petrolio nei Paesi asiatici salirà dal 20% del 2008 al 30%, e la sola Cina rappresenterebbe il 43% della crescita³⁶.

Molti hanno speculato riguardo la possibilità che nelle Spratly non vi sia abbastanza petrolio per uso commerciale, pertanto l'elemento chiave della disputa potrebbero non essere le risorse minerali, bensì quelle biologiche. Grazie alle numerose specie di uccelli che migrano o nidificano sulle isole, è presente un ampio deposito di guano³⁷, ricco di fosfati, che viene usato come fertilizzante³⁸. Oltre il 30% delle barriere coralline mondiali si trova nel Mar Cinese Meridionale, habitat della più grande biodiversità al mondo. Gli Stati costieri hanno un ecosistema simile e l'accesso comune alle risorse, come gli allevamenti di ostriche

³³ *Contested areas of South China Sea likely have few conventional oil and gas resources*, U.S. Energy Information Administration, 2013, <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=10651>

³⁴ General Assembly, Fourth Committee, *Simulation Guide: Spratly Island Dispute*, Western Michigan University, 2016, p.1

³⁵ OWEN, SCHOFIELD, *Disputed South China Sea hydrocarbons in perspective*, op. cit., p. 813

³⁶ GONZALES, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., p. 21

³⁷ Escrementi di uccelli marini

³⁸ *Simulation guide*, op. cit., pp.1-3

e gamberetti e la pesca di tonni e altre specie marine³⁹. Il mare fornisce oltre il 25% del fabbisogno proteico di cinquecento milioni di persone nella regione: la dieta asiatica, infatti, è ricca di proteine e le zone costiere che circondano il MCM hanno popolazioni sempre più numerose⁴⁰. La Cina, inoltre, consuma da sola circa il 34% delle risorse ittiche globali. Sebbene il 73,6% del pesce consumato dalla Cina derivi dall'acquacoltura, la crescente domanda spinge verso l'espansione delle operazioni di pesca, di cui il 78% avviene in acque rivendicate dalla Cina, in particolare nel Mar Cinese Meridionale⁴¹.

Nel grafico 1.1, che riporta i dati elaborati dalla FAO⁴² nel 2011, possiamo osservare come il pesce rappresenti una fonte di calorie e proteine maggiore per i Paesi del Sud-est asiatico rispetto ai principali consumatori occidentali. La regione delle Spratly, in particolare, è tra le più produttive al mondo per la pesca ed è sempre più importante nell'ambito della produzione ittica globale⁴³. Si stima un totale di quasi quattrocento specie di pesci solo a Itu Aba⁴⁴. In maggioranza vi sono diverse specie di tonni, sgombri, acciughe, gamberi e molluschi⁴⁵. L'industria ittica è molto importante nel Sud-est asiatico non solo per l'alimentazione, ma anche per le opportunità di lavoro e gli introiti che genera: una grande parte della forza lavoro costiera dipende dall'ambiente marino, con l'impiego in attività di pesca, trasporto marittimo, esplorazione d'alto mare, estrazione di risorse, turismo e intrattenimento. La pesca è un'attività molto importante per i Paesi in disputa nel Mar Cinese Meridionale: gli introiti derivanti

³⁹ David ROSEMBERG, *The rise of China: implications for security flashpoints and resource politics in the South China Sea*, in Carolyn W. PUMPHREY, *The Rise Of China In Asia: Security Implications*, Strategic Studies Institute, United States Army War College Press, Carlisle, 2002, p. 231

⁴⁰ GONZALES, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., p. 22

⁴¹ Adem GREER, *The South China Sea Is Really a Fishery Dispute*, The Diplomat, 2016, <http://thediplomat.com/2016/07/the-south-china-sea-is-really-a-fishery-dispute/>

⁴² *Food and Agriculture Organization of the United Nations*, Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura

⁴³ *Simulation guide*, op. cit., pp.1-3

⁴⁴ Jeng-Ping CHEN, Rong-Quen JAN, Kwang-Tsao SHAO, *Checklist of Reef Fishes from Taiping Island (Itu Aba Island), Spratly Islands, South China Sea*, in «Pacific Science», vol. 51, n° 2, University of Hawai'i Press, Honolulu, 1997, p. 145

⁴⁵ Voce: South China Sea, in Encyclopaedia Britannica, <https://www.britannica.com/place/South-China-Sea>

dall'industria ittica generano circa il 3% del PIL della Cina, che schiera ogni anno tra i sette e i nove milioni di pescatori, molti dei quali non hanno altre possibilità d'impiego, con una flotta di oltre 450.000 pescherecci, la più grande al mondo.

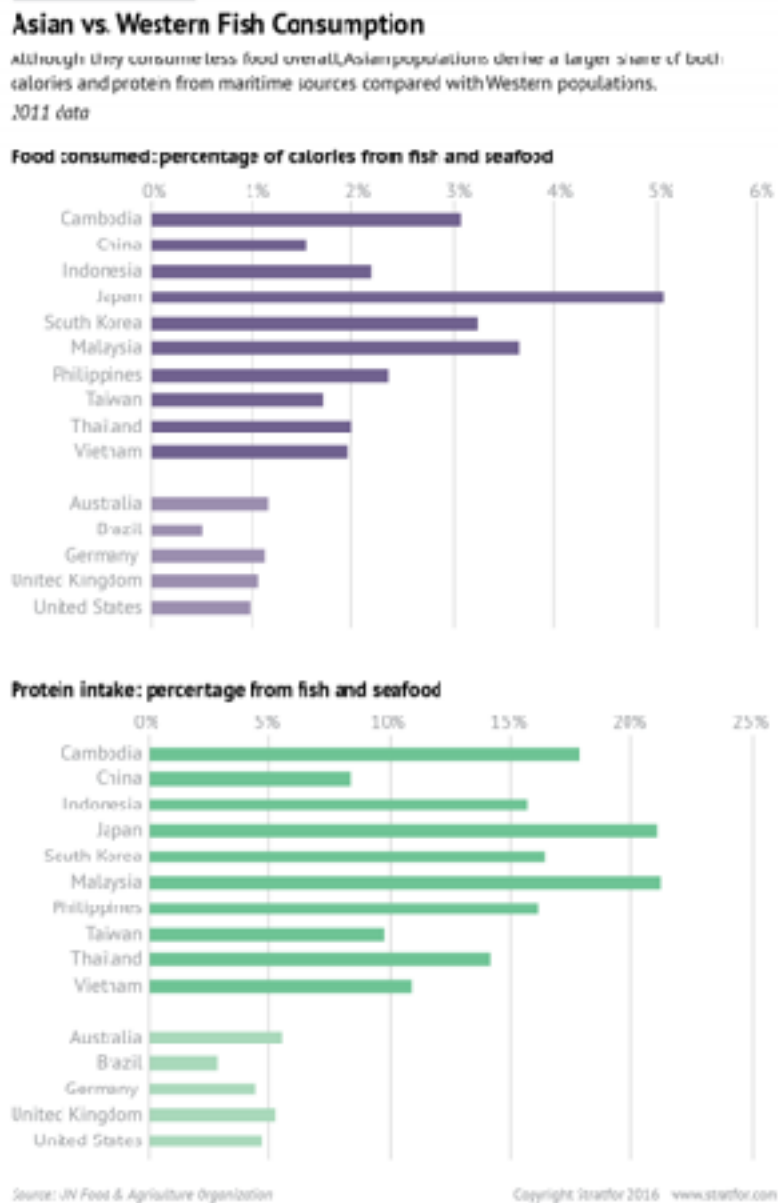


Grafico 1.1 Differenza nelle percentuali del consumo di pesce nei principali Paesi orientali e occidentali.

Fonte: https://www.stratfor.com/sites/default/files/styles/stratfor_large__s_/public/main/images/Fish-Seafood-Consumed-021016.png?itok=6xMOCcsX

Le Filippine impiegano ogni anno circa un milione e mezzo di pescatori e l'industria ittica rappresenta il 2,7% del PIL, con tre quarti della produzione totale generata nel MCM. Il pesce rappresenta circa il 35,3% delle proteine animali consumate in Vietnam, e nelle Filippine e in Indonesia la percentuale sale rispettivamente al 42,6% e 57,3%⁴⁶.

Molte zone di pesca sono oggi minacciate dalle pressioni umane, quali la crescita di popolazione, l'urbanizzazione, lo sviluppo economico, e sono degradate da attività sia marine che terrestri, incluso l'inquinamento, la sedimentazione, le fuoriuscite di petrolio e la pesca eccessiva⁴⁷. Come emerge dal grafico 1.5, relativo a dati FAO sull'industria ittica nel MCM, l'eccessiva attività di pesca condotta a partire dagli anni '60 ha causato il totale esaurimento di risorsa ittica e la sparizione di diverse specie in varie zone costiere del MCM (segnate con bollino rosso), costringendo i pescatori a spingersi verso le acque contese.

⁴⁶ Adem GREER, *The South China Sea*, op. cit.

⁴⁷ ROSEMBERG, *The rise of China*, op. cit., p. 251

The South China Sea's Depleted Fisheries

Capture fishing since 1960 has led to a decline in the abundance of several species, especially along the Chinese coast. This has pushed fishing vessels farther out and into disputed waters.

- Moderately or underfished
- Fully fished
- Depleted or overfished

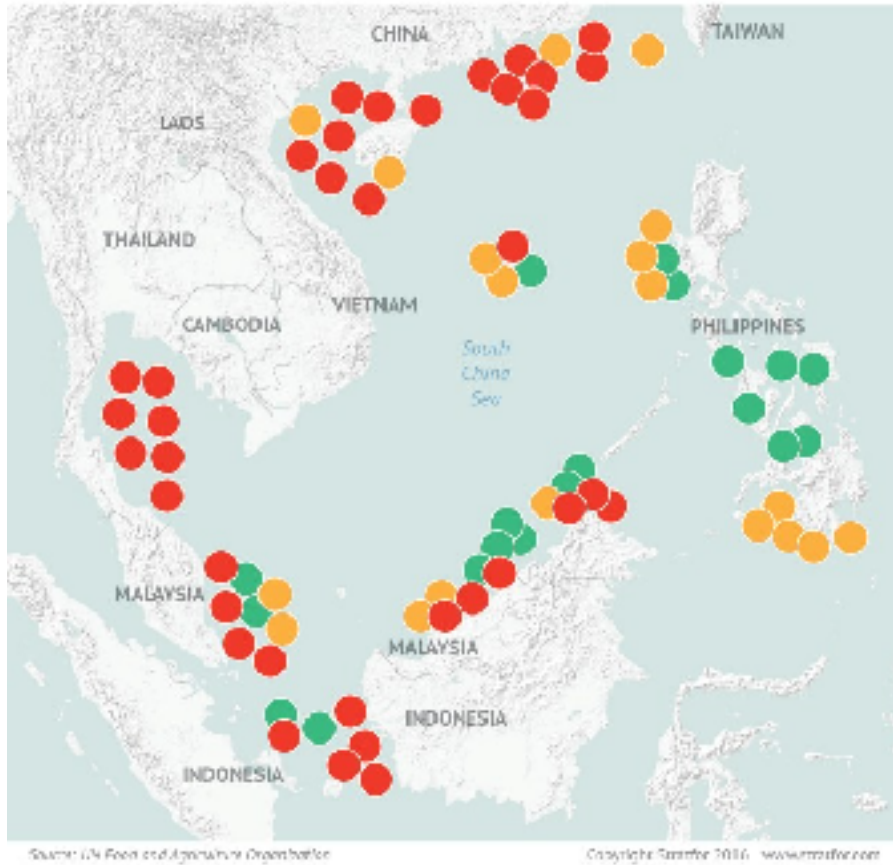


Figura 1.5 Aree di pesca eccessiva nel Mar Cinese Meridionale

Fonte: https://www.stratfor.com/sites/default/files/styles/stratfor_large__s_/public/main/images/Fisheries-Overfished-Areas-021016.jpg?itok=j6N7G7-v

Le acque del Mar Cinese Meridionale sono uno snodo fondamentale per il traffico marittimo, con il passaggio di merci per più di tremila miliardi di dollari l'anno, circa cinque miliardi di dollari al giorno. Nello specifico, le isole Spratly sorgono in una delle aree più trafficate al mondo, di importanza strategica per le relazioni con le altre vie marittime. Navi mercantili dall'Europa e dal Medio Oriente attraversano lo Stretto di Malacca fino alle coste del MCM e dall'Asia Orientale seguono la stessa rotta per trasportare beni manifatturieri.



Figura 1.6 Rotte nel Mar Cinese Meridionale

Fonte: <https://valueofdissent.files.wordpress.com/2012/04/chinese-shipping-route.jpg?w=750>

Nella zona compresa tra Taiwan e lo Stretto di Malacca transita il 40% del commercio mondiale, compresa gran parte delle importazioni petrolifere della Cina⁴⁸. Arteria fondamentale per il commercio e la sicurezza energetica, lo Stretto di Malacca, con i suoi 800 km di lunghezza, rappresenta la via più breve tra Europa e Asia pacifica e la rotta più conveniente per le superpetroliere che trasportano il petrolio dall’Africa e dal Medio Oriente verso il sud-est asiatico⁴⁹. Una grande quantità di petrolio, giunto nello Stretto di Malacca, viene trasportato in Malesia e, dopo la raffinazione, rispedito nei mercati asiatici sotto forma di prodotti, solitamente carburante. Il resto attraversa il Mar Cinese Meridionale e arriva in Cina e Giappone, i due più grandi consumatori di energia in Asia, e in Corea del Sud⁵⁰. Ogni anno oltre il 25% del petrolio mondiale attraversa il

⁴⁸ Cos’è successo nel mar Cinese meridionale e perché la Cina è infuriata con gli Stati Uniti, in «Internazionale», 2015, <http://www.internazionale.it/notizie/2015/10/27/cina-uss-lassen-operazione-isole-Spratly>

⁴⁹ Katherine MORTON, *China’s ambition in the South China Sea: is a legitimate maritime order possible?*, in «International Affairs», vol. 92, n° 4, 2016, p. 915

⁵⁰ U.S. Energy Information Administration, *The South China Sea is an important world energy trade route*, EIA, 2013, <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=10671>

Mar Cinese Meridionale e più del 50% del traffico mondiale di superpetroliere, in base al tonnellaggio, attraversa la regione delle Spratly⁵¹. La libera navigazione tra le Spratly è fondamentale per le economie asiatiche: barriere alla navigazione o scontri tra i Paesi dell'area potrebbero diminuire o bloccare queste vie, e ciò potrebbe trasformare quello che è oggi un conflitto regionale in uno mondiale⁵².

⁵¹ GONZALES, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., p. 22

⁵² *Simulation Guide*, op. cit., pp.1-3

CAPITOLO 2
RUOLO DEGLI ACCORDI INTERNAZIONALI E REGIONALI

2.1 UNCLOS: problemi di interpretazione e applicazione e meccanismo di risoluzione delle controversie

Il concetto di sovranità è profondamente radicato nel Sud-est asiatico e rappresenta un elemento critico nella disputa in corso nel Mar Cinese Meridionale. Sebbene la tradizionale concezione westfaliana di Stato territoriale ben delimitato sia oggi minacciata dalla globalizzazione, esso non si è assolutamente estinto. In quanto elemento costitutivo dello Stato, il territorio è strenuamente difeso da qualsiasi tipo di interferenza esterna, che potrebbe rappresentare una minaccia all'integrità e quindi alla legittimità dello Stato. Ciò vale per tutti i territori, anche per i più remoti e inabitati isolotti, per quanto piccoli o insignificanti possano apparire da una prospettiva esterna¹. La questione del MCM costituisce sicuramente una minaccia da e per gli Stati contendenti. L'arcipelago delle Spratly è attualmente suddiviso tra cinque Paesi: il Vietnam controlla quattro isole, quattordici reef e tre banchi; la Cina sette reef; le Filippine cinque isole, un banco e due atolli; la Malesia un'isola artificiale, quattro reef e un banco sabbioso; Taiwan un'isola². Allo stesso tempo Cina, Taiwan e Vietnam ambiscono a estendere la propria sovranità sull'intero arcipelago, le Filippine sul gruppo delle Kalayaan Islands, la Malesia su una dozzina di isolotti nella zona sudorientale dell'arcipelago; in aggiunta, il Brunei ha avanzato delle rivendicazioni solo sulla zona marina circostante Louisa Reef³.

¹ Clive SCHOFIELD, *What's at stake in the South China Sea? Geographical and geopolitical considerations*, in AAVV, *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea: Legal Frameworks for the Joint Development of Hydrocarbon Resources*, University of Wollongong, 2013, pp. 46-49

² Alexander L. VUVING, *South China Sea: Who Occupies What in the Spratlys?*, *The Diplomat*, 2016, <http://thediplomat.com/2016/05/south-china-sea-who-claims-what-in-the-spratlys/>

³ Xuechan MA, *The South China Sea Dispute: Perspective of International Law*, 2016, https://www.researchgate.net/publication/307903891_The_South_China_Sea_Dispute_Perspective_of_International_Law

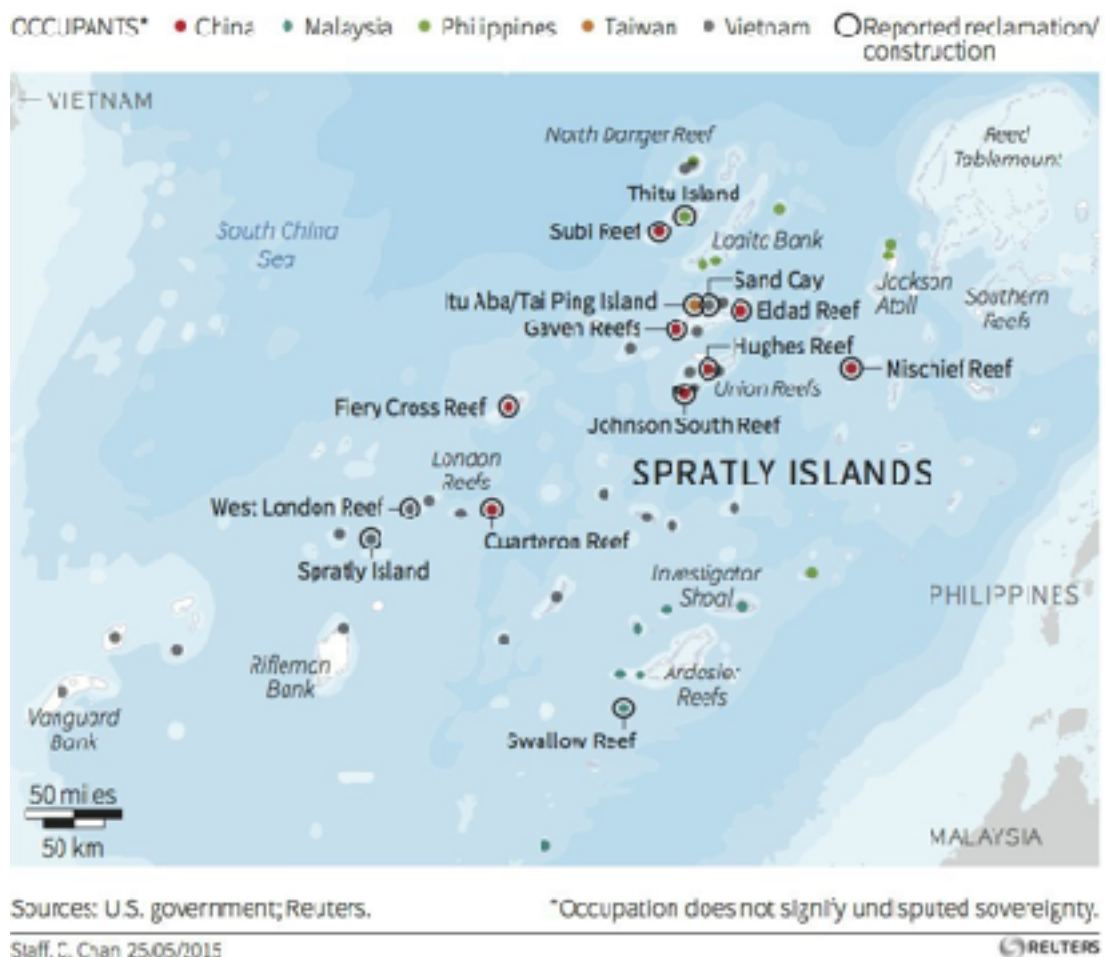


Figura 2.1 Mappa raffigurante l'occupazione delle isole Spratly

Fonte: <https://qzprod.files.wordpress.com/2015/06/occupation-and-construction-on-disputed-islands-in-the-south-china-sea.jpg?quality=80&strip=all&w=640>

La Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare (UNCLOS) sottoscritta il 10 dicembre 1982 a Montego Bay (Giamaica) e in vigore dal 16 novembre 1994, è stata firmata e ratificata dai Paesi in disputa, ad eccezione di Taiwan⁴. Nelle parti dalla II alla XIV, il trattato fornisce un quadro regolatore per determinare l'estensione e i limiti della sovranità degli Stati sui mari, e lo status legale delle risorse presenti oltre i limiti della giurisdizione nazionale. In base all'articolo 2 «la sovranità dello Stato costiero si estende, al di là del suo territorio e delle sue acque interne [...] a una fascia adiacente di mare, denominata mare

⁴ Da quando la Repubblica di Cina è stata sostituita dalla Repubblica Popolare Cinese come rappresentante della Cina alle Nazioni Unite nel 1971, ha perso, oltre al proprio seggio, anche il riconoscimento diplomatico della maggior parte degli Stati membri, in quanto non è chiaro se Taiwan possa essere considerato uno Stato sovrano legittimo, totalmente indipendente dalla Cina continentale.

territoriale» e «tale sovranità si estende allo spazio aereo soprastante il mare territoriale come pure al relativo fondo marino e al suo sottosuolo»⁵; il limite del mare territoriale non può superare le 12 nm dalla linea di base. La zona adiacente al mare territoriale è detta “zona contigua” e si estende non oltre le 24 nm dalla linea di base; al suo interno, lo Stato costiero può esercitare il controllo al fine di prevenire o punire eventuali violazioni delle proprie leggi. Al di là del mare territoriale, e non oltre le 200 nm dalla linea di base, si trova la “zona economica esclusiva” (ZEE), ancora sotto la giurisdizione dello Stato costiero che, ai sensi dell’articolo 56, gode di diritti sovrani per l’esplorazione, lo sfruttamento, la conservazione e la gestione delle risorse, e per altri tipi di attività ad esse legate. In base all’articolo 60, inoltre, lo Stato ha diritto esclusivo alla costruzione e gestione di isole artificiali, impianti e strutture per lo svolgimento delle attività di cui sopra. L’articolo 76 introduce poi la “piattaforma continentale”, cioè il fondo e il sottosuolo dell’area marina che si estende oltre il mare territoriale, come naturale prolungamento del territorio nazionale, «fino all’orlo esterno del margine continentale, o fino a una distanza di 200 nm dalle linee di base dalle quali si misura la larghezza del mare territoriale, nel caso che l’orlo esterno del margine continentale si trovi a una distanza inferiore»⁶. Anche in questo caso, lo Stato costiero gode di diritti sovrani per l’esplorazione e lo sfruttamento delle risorse. Oltre le 200 nm vi è l’alto mare, ovvero le acque internazionali, che non sottostanno ad alcuna giurisdizione nazionale. Tuttavia, secondo l’articolo 76 comma 8, uno stato costiero può estendere la propria piattaforma continentale oltre il limite delle 200 nm, presentando una richiesta dettagliata alla Commissione sui Limiti della Piattaforma Continentale, istituita dall’Allegato II della Convenzione. La Commissione analizza la richiesta e fornisce allo Stato delle raccomandazioni riguardo la delimitazione della piattaforma continentale: se i limiti fissati dallo Stato sono conformi a tali raccomandazioni, vengono considerati validi in via definitiva e vincolanti.

⁵ Organizzazione delle Nazioni Unite, *Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare*, art. 2, IBN Editore, http://www.ibneditore.it/wp-content/uploads/_mat_online/DirittoMarittimo/Convenzione_Diritti1982.pdf

⁶ *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, op. cit., art. 56

La Parte XV Sezione 1 della Convenzione obbliga gli Stati contraenti alla risoluzione pacifica di eventuali controversie derivanti dall'interpretazione o applicazione della stessa, attraverso accordi generali, regionali o bilaterali (art. 282), scambi di vedute (art. 283) o conciliazione (art. 284). Nel caso in cui la controversia non venga risolta con le suddette procedure, può essere sottoposta alla risoluzione vincolante prevista dalla Parte XV sezione 2, su richiesta di uno degli Stati parti. In aggiunta, l'UNCLOS ha istituito il Tribunale Internazionale del Diritto del Mare (ITLOS) per sanare le dispute derivanti dai problemi di interpretazione e applicazione della Convenzione. Sebbene gli Stati contraenti siano obbligati a risolvere le controversie in maniera pacifica, non sono tenuti ad adire all'ITLOS in tutti i casi. In base all'articolo 287 gli Stati parti, con apposita dichiarazione scritta, possono scegliere di adire all'ITLOS, alla Corte Internazionale di Giustizia⁷ o ad altri tribunali arbitrali.

Applicando la Convenzione di Montego Bay alla disputa nel Mar Cinese Meridionale, è possibile individuare diversi problemi di interpretazione e applicazione. Innanzitutto, il Mar Cinese Meridionale rientra nella definizione di "mari chiusi o semichiusi" fornita dall'articolo 122, in quanto «mare circondato da due o più Stati e comunicante con un altro mare o con un oceano per mezzo di un passaggio stretto, o costituito, interamente o principalmente, dai mari territoriali e dalle zone economiche esclusive di due o più Stati costieri»⁸. In questo caso sono ben dieci gli Stati le cui coste sono bagnate dallo stesso mare e non è facile distinguerne le ZEE e piattaforme continentali. In base agli articoli 74 e 83, gli Stati con coste opposte o adiacenti delimitano le rispettive ZEE e piattaforme continentali tramite accordo, in conformità all'articolo 38 dello Statuto della Corte Internazionale di Giustizia⁹. Nel caso in cui l'accordo non sia raggiunto in un ragionevole lasso di tempo, si adottano le procedure previste nella Parte XV dell'UNCLOS. La figura 2.2 mostra chiaramente l'estensione e il limite di 200nm delle ZEE di ciascun Paese in disputa. In questo senso, diversi accordi

⁷ Organo giudiziario delle Nazioni Unite, con sede all'Aia (Paesi Bassi).

⁸ *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, op. cit., art. 122

⁹ La Corte, per sanare le divergenze conformemente al diritto internazionale, applica: convenzioni internazionali, generali o speciali; consuetudini internazionali; principi generali di diritto riconosciuti dalle nazioni civili; decisioni giudiziarie e dottrina.

sono stati stipulati per definire le ZEE e piattaforme continentali, in particolare tra Indonesia e Malesia nel 1969, Vietnam e Thailandia nel 1977, Vietnam e Malesia nel 1992, Vietnam e Indonesia nel 2003. L'area all'interno del Mar Cinese Meridionale, racchiusa dalla linea tratteggiata in blu, può essere classificata in base al diritto internazionale come alto mare.



Figura 2.2 Mappa che traccia in rosso la U-shaped line e in blu i limiti delle ZEE. Le isole rivendicate sono indicate con i bollini verdi.

Fonte: <https://www.aspistrategist.org.au/indonesia-and-chinas-energy-security-ambitions-in-the-south-china-sea/>

La distinzione dei diversi elementi geografici marini è molto importante per le rivendicazioni delle zone marine, in quanto nella ZEE e nella piattaforma

continentale lo Stato costiero ha il diritto esclusivo di costruire, autorizzare e regolare la costruzione e l'uso di isole artificiali, installazioni e strutture per scopi economici, su cui ha giurisdizione esclusiva, e di sfruttare ogni tipo di risorse ivi presenti. Secondo il principio «la terra domina il mare», infatti, le zone marine possono essere determinate solo a partire da territori su cui uno Stato esercita la sovranità. In base all'articolo 121 «un'isola è una distesa naturale di terra circondata dalle acque, che rimane al di sopra del livello del mare ad alta marea»¹⁰ e, a prescindere dalle dimensioni, ha diritto alle stesse zone marine di un territorio continentale. Per quanto chiara la definizione possa apparire, non è facile, in realtà, stabilire se nell'arcipelago delle Spratly possano essere determinate delle zone marine, poiché solo quarantotto degli elementi che compongono l'arcipelago possono essere definiti “isole” ai sensi dell'articolo 121. Come esposto nel capitolo precedente, l'irregolarità delle maree nell'area non permette di identificare con precisione tutti gli elementi geografici, e ciò comporta significative implicazioni per la capacità dell'intero arcipelago di generare rivendicazioni marittime. Ricordiamo, inoltre, che l'arcipelago è costituito principalmente da isole coralline molto piccole e inabitate (se non da presidi militari) e queste caratteristiche le rendono più simili agli scogli, che secondo la descrizione dell'articolo 121 comma 3, «non si prestano all'insediamento umano né hanno una vita economica autonoma»¹¹, pertanto non hanno diritto né alla ZEE né alla piattaforma continentale. I restanti elementi, ovvero reef e banchi sommersi durante l'alta marea, non hanno diritto ad alcuna zona marina. In base all'articolo 63, inoltre, in caso di banchi situati all'interno della ZEE di due o più Stati costieri, questi ultimi dovrebbero accordarsi tra loro, bilateralmente o tramite organizzazioni regionali, per assicurarne la conservazione.

Ebbene, è proprio su queste basi che poggia l'intera disputa nel Mar Cinese Meridionale. Cina, Taiwan, Vietnam, Filippine, Malesia e Brunei rivendicano la sovranità sulle Spratly per estendere la propria giurisdizione e ottenere il controllo e l'uso esclusivo delle risorse presenti sulle isole, nelle acque e nei fondali entro le 200 nm, e la possibilità di costruire impianti e strutture atti

¹⁰ *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, op. cit., art. 121

¹¹ *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, op. cit., art. 121

allo scopo. Il limite di 200 nm viene calcolato dalla linea di base che, generalmente, corrisponde alla linea di bassa marea lungo la costa, ma che ai sensi all'articolo 14 può essere calcolata con diverse modalità a seconda della situazione. Secondo l'articolo 6, nel caso di scogliere affioranti o isole situate su atolli, la linea di base corrisponde alla linea di bassa marea. L'articolo 7 stabilisce che, laddove vi siano delle isole nelle immediate vicinanze della costa, è possibile utilizzare il metodo delle "linee di base diritte", ossia collegando determinati punti per tracciare la linea di base, che «non deve discostarsi in misura sensibile dalla direzione generale della costa»¹², sempre tenendo conto degli interessi economici dello Stato costiero. In base all'articolo 13 comma 1 «quando un bassofondo emergente a bassa marea si trova interamente o parzialmente a una distanza, dalla terraferma o da un'isola, non superiore alla larghezza del mare territoriale, la linea di bassa marea su quel bassofondo può essere usata come linea di base per misurare la larghezza del mare territoriale»¹³. Tutti questi casi si applicherebbero alle Spratly, nel caso in cui i contendenti ottenessero la sovranità sull'intero arcipelago, estendendo la propria giurisdizione su un'area marina molto più ampia e, di conseguenza, acquisendo diritti esclusivi su una quantità notevolmente maggiore di risorse.

Sulla base delle suddette affermazioni, è possibile individuare l'area in cui la disputa rientra nei limiti della Convenzione. Le rivendicazioni delle ZEE e piattaforme continentali avanzate dai cinque Paesi, infatti, non sono in accordo con la regola delle 200nm stabilita dall'UNCLOS, pertanto si sovrappongono. Innanzitutto, occorre delimitare la massima estensione delle rivendicazioni che ogni isola può generare. Nella maggioranza dei casi è sufficiente individuare il punto mediano tra una data isola e la linea di base della costa più vicina. Solo nella zona centrale del Mar Cinese Meridionale, tra le isole Paracel e Scarborough Shoal, le potenziali ZEE generate dalle isole non si sovrappongono, pertanto tali isole avrebbero diritto all'intera estensione di 200nm. La figura sottostante mostra le aree in cui le rivendicazioni sono in accordo con il diritto internazionale

¹² *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, op. cit., art. 7

¹³ *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, op. cit., art. 13

marittimo, rispettivamente nelle Spratly (area verde), Paracel (area rossa) e Scarborough Shoal (area gialla)¹⁴.

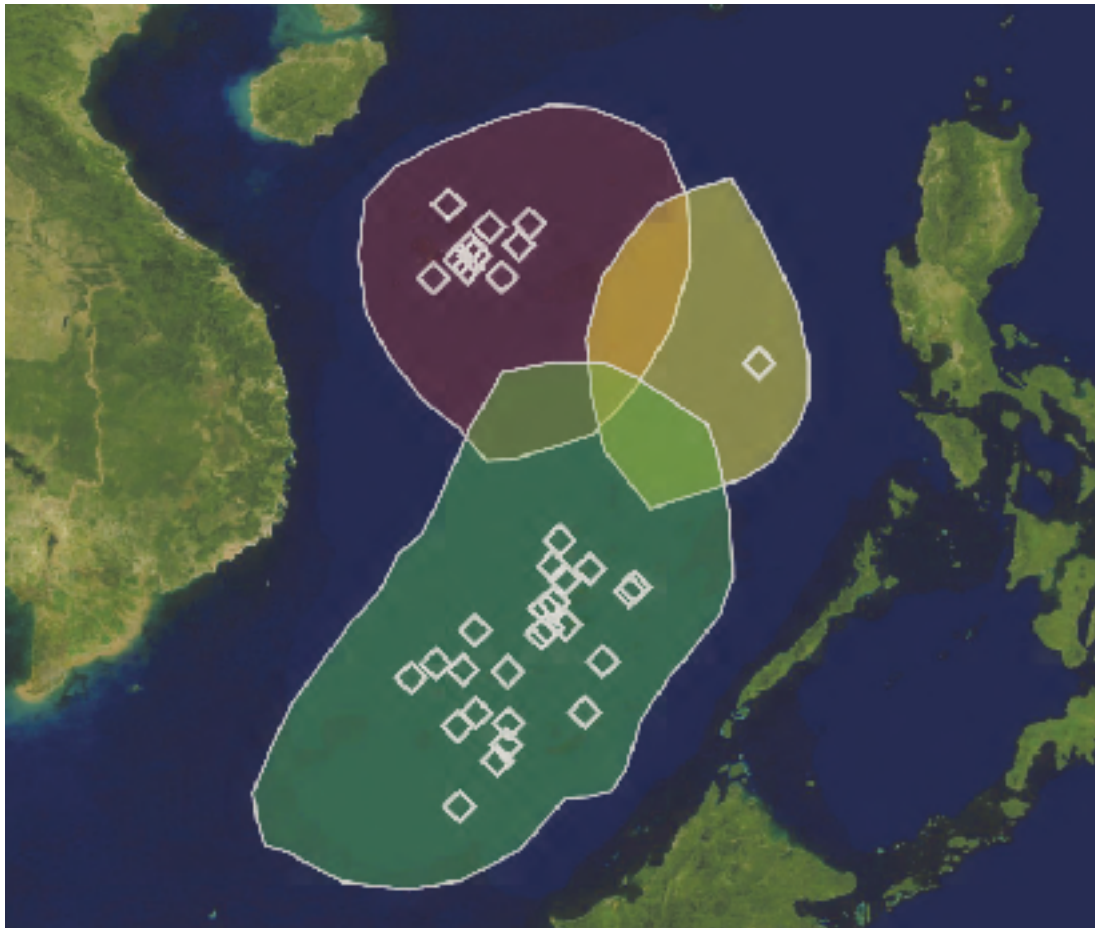


Figura 2.3 Mappa che indica le rivendicazioni nel Mar Cinese Meridionale in base all'UNCLOS

Fonte: https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/130717_Poling_SouthChinaSea_Web.pdf

¹⁴ Gregory B. POLING, *The South China Sea in Focus. Clarifying the Limits of Maritime Dispute*, CSIS, 2013, https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/130717_Poling_SouthChinaSea_Web.pdf

2.1.1 Caso 2013-19 Filippine v. Cina

Il 22 gennaio 2013, sotto il governo del presidente Benigno Aquino III, il Dipartimento degli Esteri filippino ha inoltrato una notifica e una denuncia alla Corte Permanente di Arbitrato¹⁵ (CPA), al fine di avviare le procedure di arbitrato contro la Cina, per la riaffermazione dei propri diritti sovrani sul Mare delle Filippine occidentale, che coincide con le zone di giurisdizione delle Filippine nel Mar Cinese Meridionale, conformemente all'articolo 287 e all'Allegato VII della Convenzione di Montego Bay. Qualche mese dopo, la Cina, in una nota verbale, affermava di non riconoscere le pretese della controparte, né la giurisdizione della CPA nel caso, chiedendo di risolvere la questione con negoziati bilaterali¹⁶. Le accuse delle Filippine vertevano su tre grandi questioni: le rivendicazioni della Cina di diritti storici nella cosiddetta *nine-dash line*; la costruzione da parte della Cina di isole artificiali su sette elementi geografici nell'arcipelago delle Spratly, con l'invasione del mare territoriale e della ZEE delle Filippine; la definizione degli elementi geografici delle Spratly ai sensi della Convenzione di Montego Bay. Dopo anni di negoziati, a cui la Cina non ha mai preso parte, il 12 luglio 2016 la Corte ha emanato una sentenza in 501 pagine, a favore delle Filippine.

Il 7 maggio 2009 la Cina aveva inoltrato al Segretario Generale dell'Onu Ban Ki-Moon due note verbali¹⁷, in cui dichiarava la sovranità incontestabile sulle isole del MCM e le acque adiacenti, allegando una mappa della cosiddetta *nine-dash line* o *U-shaped line*, ovvero un'area circoscritta da una linea a nove tratti, comprendente circa il 90% delle acque del MCM e tutti i relativi arcipelaghi, che indicherebbe i limiti della sovranità della Cina sul mare e sulle isole. Le origini della *nine-dash line*, al tempo *eleven-dash line* poiché costituita da undici tratti, risalgono al governo del Guomindang della Repubblica di Cina, quando fu tracciata per la prima volta nel 1947 e l'anno successivo disegnata su una mappa

¹⁵ Fondata nel 1899, con sede all'Aia (Paesi Bassi).

¹⁶ Asia Maritime Transparency Initiative, *Arbitration on the South China Sea: rulings from the Hague*, The Asia Maritime Transparency Initiative and The Center for Strategic and International Studies, <https://amti.csis.org/ArbitrationTL/>

¹⁷ Nota Verbale CML/17/2009 e CML/18/2009, UN.org, http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2009re_mys_vnm_e.pdf

del MCM; secondo studiosi cinesi, questa mappa aveva lo scopo di indicare il limite tradizionale del territorio cinese nel mare. Nel febbraio del 1948, inoltre, il Ministro degli Interni approvò e pubblicò la mappa della regione amministrativa della Repubblica di Cina, nella quale figurava la zona del MCM circoscritta dalla linea tratteggiata. Tale linea concedeva, dunque, alla Cina la sovranità sulle isole e diritti di pesca nel mare. Dopo la fondazione della Repubblica Popolare Cinese nel 1949, il governo adottò la linea a undici tratti in tutte le mappe ufficiali del Mar Cinese Meridionale¹⁸. Sebbene le note verbali riaffermassero rivendicazioni messe in atto già negli anni '40, hanno sicuramente esacerbato i rapporti cinesi con gli altri Stati contendenti. Nonostante abbia il controllo *de facto* su sette reef, la Cina afferma di avere sovranità indiscussa su oltre due terzi del mare usando la *nine-dash line*, che si sovrappone a territori rivendicati o appartenenti ai mari territoriali e zone economiche esclusive degli altri Stati costieri, sulla base di presunti diritti storici di pesca. Come si evince nella figura 2.2 (nel precedente paragrafo), la linea tratteggiata cinese include al suo interno anche la zona d'alto mare che, in base agli articoli 88 e 89 UNCLOS, deve essere utilizzato solo per scopi pacifici e non può essere assoggettato alla sovranità di un solo Stato. Secondo il Ministero degli Esteri cinese, le attività di pesca nel MCM ebbero inizio durante la dinastia Jin (265-420) e divennero più organizzate durante i primi anni della dinastia Ming (1368-1644). Studiosi cinesi hanno affermato che, sin dalla fondazione della Repubblica di Cina nel 1912, navi da pesca partivano ogni anno da Hainan e dalla penisola di Leizhou. Il Ministero ha riconosciuto che le prime attività cinesi nelle Spratly non erano effettivamente finanziate dallo Stato, ma in seguito venivano organizzate con l'approvazione e il supporto del governo cinese, e i pescatori dovevano persino pagare delle imposte per poter lavorare nell'area¹⁹.

¹⁸ Raul PEDROZO, *China versus Vietnam: An Analysis of the Competing Claims in the South China Sea*, CNA, 2014, pp. 17,18

¹⁹ PEDROZO, *China versus Vietnam*, op. cit., pp. 8, 9



Figura 2.4 Mappa originale allegata alle note verbali CML/17/2009 e CML/18/2009
 Fonte: http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2009re_mys_vnm_e.pdf

La sentenza della CPA, però, ha confermato che, anche se la Cina avesse avuto diritti storici sulle acque del Mar Cinese Meridionale, questi sarebbero da considerare estinti, poiché incompatibili con le disposizioni previste dalla Parte V della Convenzione di Montego Bay, riguardante la zona economica esclusiva. Sebbene naviganti e pescatori cinesi si siano serviti delle isole in passato, non vi è nessuna prova evidente che la Cina abbia storicamente esercitato il controllo

esclusivo sulle acque o le relative risorse, pertanto non vi è alcuna base legale per la *nine-dash line*.

Per riaffermare le proprie pretese di giurisdizione e per mantenere una presenza costante nelle Spratly, la Cina nel 2013 ha iniziato opere di costruzione su sette banchi: Fiery Cross Reef, Johnson Reef South, Cuarteron Reef, Hughes Reef, Gaven Reef, Mischief Reef e Subi Reef. Lo stesso anno le Filippine hanno adito alla CPA affermando che l'occupazione e la costruzione da parte della Cina di isole artificiali su tali reef sarebbe illegale, poiché non si trovano all'interno della piattaforma continentale cinese. Pechino ha sempre respinto le accuse, dichiarando sovranità indiscussa sui reef e attribuendosi il diritto sovrano di intraprendere qualsiasi attività ritenuta necessaria per il bene del Paese, senza interferenza o proteste da parte degli altri Stati costieri. Solo l'anno successivo, grazie alle immagini satellitari ad alta definizione, sono apparse in maniera evidente attività di costruzione di isole artificiali²⁰. In particolare, dalle immagini satellitari di Fiery Cross Reef, Subi Reef e Mischief Reef, le tre maggiori isole artificiali, è possibile osservare come ognuna di esse sia dotata di un aeroporto, almeno un porto per navi di grande tonnellaggio e almeno ventiquattro hangar per aerei da guerra e da ricognizione; come se non ciò bastasse, sono presenti campi da tennis e da basket, piste da corsa, diversi edifici militari, magazzini e officine. La Cina ha annunciato, inoltre, la futura costruzione di impianti nucleari per garantire alle isole energia illimitata²¹. Delle tre isole artificiali, quella costruita su Fiery Cross Reef è la più grande, con circa tre chilometri di lunghezza e tra i duecento e i trecento metri di larghezza; Fiery Cross Reef ha adesso preso il posto di Itu Aba come elemento geografico più grande dell'arcipelago. Nelle figure sottostanti possiamo osservare due immagini satellitari di Fiery Cross Reef: la prima, scattata il 22 gennaio 2006, presenta la scogliera alle sue condizioni naturali, prima dell'inizio dei lavori di costruzione dell'isola artificiale da parte della Cina; la seconda, scattata il 13 luglio 2015,

²⁰ Ian STOREY, *China's Terraforming in the Spratlys: A Game Changer in the South China Sea?*, in «Iseas Perspective», n°29, Singapore, 2015, p.3

²¹ Luca LONGO, *Le isole artificiali cinesi possono diventare un grosso problema per il mondo*, Linkiesta.it, 2016, <http://www.linkiesta.it/it/article/2016/09/30/le-isole-artificiali-cinesi-possono-diventare-un-grosso-problema-per-i/31941/>

mostra chiaramente la presenza di una pista d'atterraggio, di un porto e di diversi edifici.

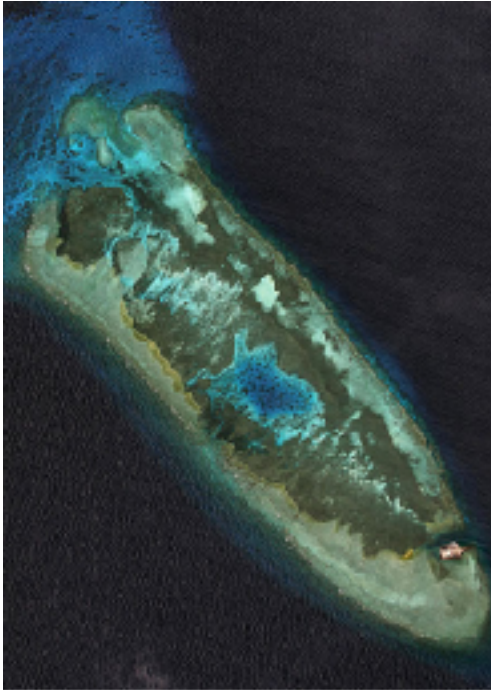


Figura 2.5 Fiery Cross Reef nel 2006

Fonte: AFP/CSIS-AMTI/Digital
Globe

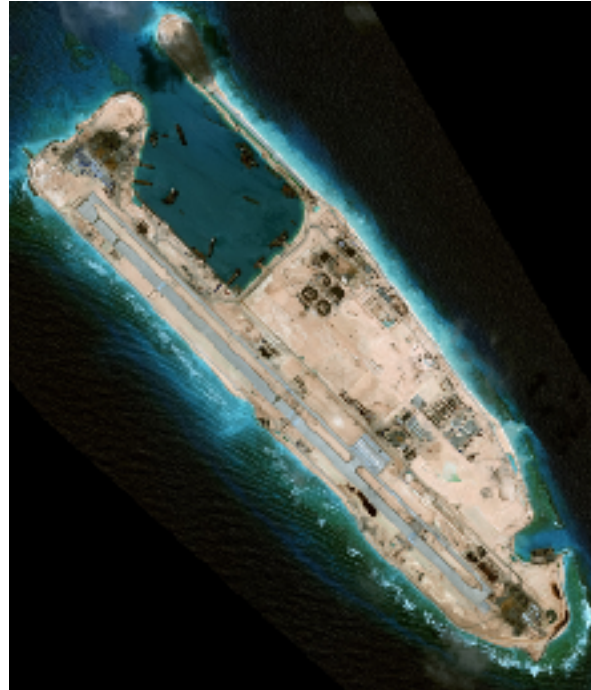


Figura 2.6 Fiery Cross Reef nel 2015

Fonte: Victor Robert Lee & Digital Globe

Nella mappa sottostante sono delineate le rivendicazioni di sovranità nelle isole Spratly da parte di Filippine, Malesia e Brunei, mentre sappiamo bene che gli altri tre Paesi (Cina, Vietnam e Taiwan) rivendicano l'intero arcipelago. Dall'immagine si evince che i sette reef occupati dalla Cina (segnati con bollino giallo) rientrano in realtà nell'area di rivendicazione delle Filippine. Oltretutto le Filippine, al contrario della Cina, sottostanno al regime degli Stati-arcipelago stabilito dalla Parte IV dell'UNCLOS, riguardante le acque e gli Stati arcipelagici. Secondo l'articolo 47, infatti, solo gli Stati costituiti da un arcipelago possono tracciare le linee di base arcipelagiche, unendo gli estremi vertici delle isole più esterne.

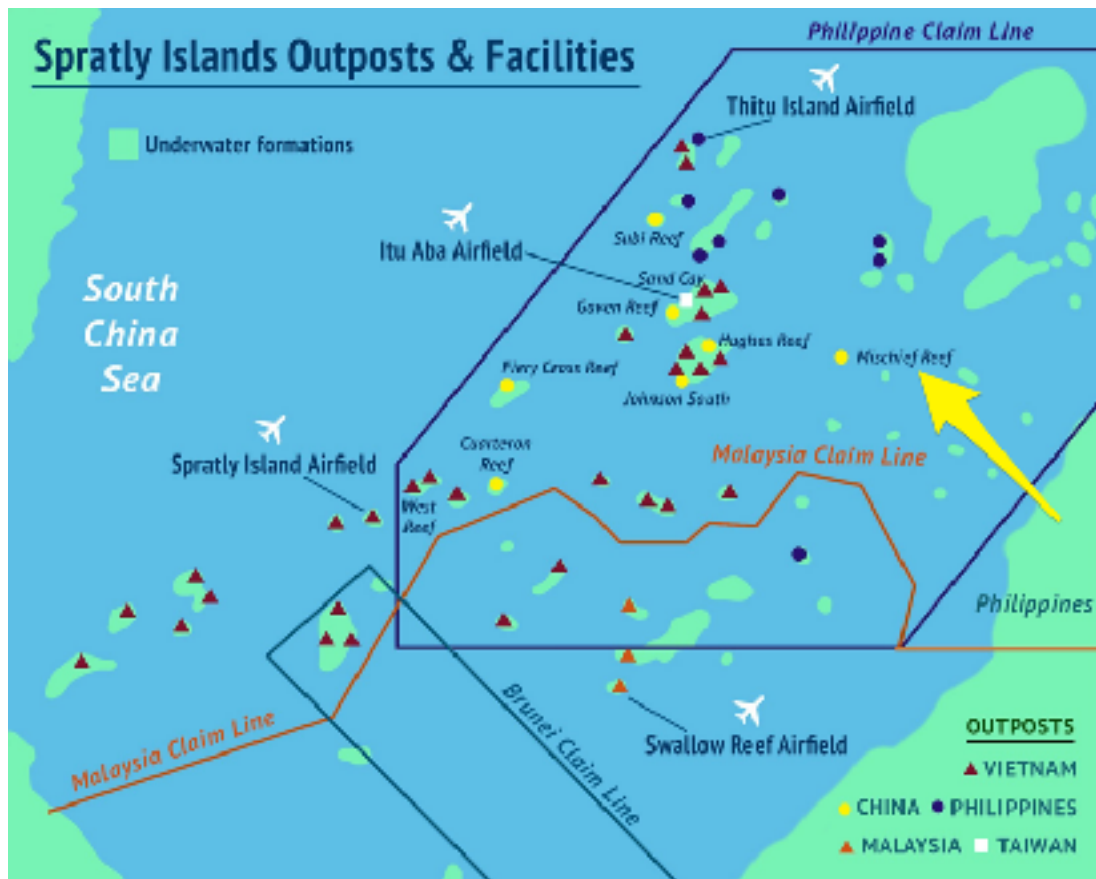


Figura 2.7 La mappa indica lo stato delle rivendicazioni e occupazioni delle isole Spratly.
 Fonte: <http://static3.uk.businessinsider.com/image/57a0c2dcdd0895953a8b4a60-1600/scs%20mreef.png>

Dopo aver confermato che i reef si trovano effettivamente nella ZEE delle Filippine, la Corte ha dichiarato la violazione dei diritti sovrani delle Filippine da parte della Cina, che ha interferito nelle attività di pesca ed esplorazione con la costruzione di isole artificiali²². In base all'articolo 56 UNCLOS, uno Stato ha il diritto esclusivo di costruire e utilizzare isole artificiali, impianti e strutture per esplorazione, sfruttamento e conservazione delle risorse solo all'interno della propria ZEE e piattaforma continentale. La Corte ha altresì considerato l'effetto della cosiddetta "grande muraglia di sabbia" sull'ambiente marino, riscontrando ingenti danni ai coralli e a diverse specie in via d'estinzione, in violazione della Parte XII Sezione 1 dell'UNCLOS, relativa alla protezione e

²² Matikas SANTOS, *Key points of arbitral tribunal's verdict on PH-China dispute*, INQUIRER.net, 2016, <http://globalnation.inquirer.net/140947/key-points-arbitral-tribunal-decision-verdict-award-philippines-china-maritime-dispute-unclos-arbitration-spratly-islands-scarborough>

preservazione dell'ambiente marino. Si stimano danni ai coralli per più di trecento ettari: Edgardo Gomez, scienziato e professore emerito presso l'Istituto di scienze marine dell'Università delle Filippine, ha affermato che il valore economico per ogni ettaro di corallo è di 352,249 dollari l'anno, pertanto la perdita inflitta alle Filippine sarebbe di 109,5 milioni di dollari²³.

Infine, la Corte ha considerato la possibilità che le azioni intraprese dalla Cina durante l'arbitrato avessero aggravato il conflitto tra le parti: il protrarsi delle rivendicazioni e delle attività di costruzione non solo hanno violato i diritti sovrani delle Filippine nella propria ZEE e inflitto danni irreparabili all'ambiente marino, ma hanno anche distrutto le prove della condizione naturale degli elementi geografici oggetto della disputa. I reef, infatti, sono stati pesantemente modificati dalle operazioni di dragaggio e costruzione e ciò non ha reso possibile la classificazione di tali elementi in base alle disposizioni dell'UNCLOS. La Convenzione classifica gli elementi geografici al loro stato naturale, pertanto, nonostante le modificazioni morfologiche e la costruzione di isole artificiali, lo status dei reef non è cambiato: in base all'articolo 60 le isole artificiali, gli impianti e le strutture «non possiedono un proprio mare territoriale e la loro presenza non modifica la delimitazione del mare territoriale, della zona economica esclusiva o della piattaforma continentale»²⁴. La CPA, per poter definire lo status degli elementi ha quindi dovuto fare affidamento su prove storiche, ritenute più rilevanti e attendibili: è stato osservato che le isole Spratly venivano storicamente usate da piccoli gruppi di pescatori e che vi erano stati diversi tentativi di pesca ed estrazione di guano da parte dei Giapponesi. Un tale uso transitorio, però, non costituisce occupazione stabile da parte di una comunità, pertanto la Corte ha concluso che nessuna delle isole Spratly possa generare zone marine estese, né singolarmente, né come arcipelago. Dopo aver escluso che gli elementi rivendicati dalla Cina abbiano diritto a una zona

²³ Pia RANADA, *China reclamation poses P4.8B economic loss for PH*, Rappler.com, 2015, <http://www.rappler.com/nation/90878-china-west-philippine-sea-reclamation-fisheries-food-security>

²⁴ *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, op. cit., art. 60

economica esclusiva, la Corte, senza delimitare alcun confine, ha ritenuto di poter dichiarare l'area come parte della ZEE delle Filippine²⁵.

La sentenza del 12 luglio 2016 ha, inoltre, chiarificato la questione riguardante lo status di Itu Aba (o Taiping Dao) ai sensi della Convenzione di Montego Bay. Itu Aba si trova nel mare territoriale delle Filippine, è rivendicata da Cina e Vietnam, ma è attualmente sotto il controllo di Taiwan, che l'ha sempre considerata un'isola a tutti gli effetti: sono presenti piantagioni di ortaggi, allevamenti di galline e capre, pozzi di acqua dolce, pannelli solari, un faro, un molo, una pista di atterraggio e addirittura un ospedale e un tempio²⁶.



Figura 2.8 Immagine satellitare dell'isola di Itu Aba

Fonte: <http://dusseldorf.china-consulate.org/chn/rdzt/nhwt/W020160718016515831950.jpg>

I cinque giudici della CPA hanno confermato la tesi delle Filippine, riconoscendo legalmente Itu Aba come scoglio, in base alle direttive dell'UNCLOS, creando così un precedente molto importante per il futuro del

²⁵ SANTOS, *Key points of arbitral tribunal's verdict*, op. cit.

²⁶ *Questo è uno scoglio o un'isola?*, Il Post, 2016, <http://www.ilpost.it/2016/03/31/scoglio-isola-taiping-cina-taiwan/>

conflitto. Se fosse stata dichiarata isola, ai sensi dell'articolo 121, avrebbe avuto diritto alle stesse zone marine di un territorio continentale, quindi anche a ZEE e piattaforma continentale, e questa sarebbe stata senza dubbio la sentenza auspicata dal governo taiwanese²⁷. Tuttavia, gli avvocati a sostegno delle Filippine hanno affermato che lo scoglio non è adatto a ospitare comunità umane, poiché non presenta sufficienti riserve di acqua potabile né un terreno adatto alle attività agricole, per cui sarebbero necessari continui rifornimenti dall'esterno²⁸. Peraltro, Taiwan è in una posizione di svantaggio rispetto agli altri contendenti, in quanto non è un Paese riconosciuto dalla comunità internazionale, non è membro dell'ONU né firmatario della Convenzione di Montego Bay, di conseguenza non può adire ai tribunali arbitrali di cui all'articolo 287.

²⁷ Steve MOLLMAN, *This tiny islet in the South China Sea is now officially a "rock"—and the implications are global*, Quartz, 2016, <http://qz.com/737219/this-tiny-islet-in-the-south-china-sea-is-now-officially-a-rock-and-the-implications-are-global/>

²⁸ *Questo è uno scoglio o un'isola?*, op. cit.

2.2 ASEAN, Dichiarazione e Codice di Condotta delle parti

In base all'articolo 123 dell'UNCLOS, gli Stati costieri di un mare chiuso o semichiuso dovrebbero cooperare tra loro per la gestione, conservazione e sfruttamento delle risorse marine, per la protezione dell'ambiente marino e per coordinare le loro politiche o, eventualmente, intraprendere attività congiunte di ricerca scientifica; a tal fine, gli Stati possono decidere di collaborare tra loro direttamente o attraverso un'apposita organizzazione regionale. L'organizzazione che riunisce quasi tutti i Paesi bagnati dal Mar Cinese Meridionale è l'ASEAN (Association of Southeast Asian Nations), fondata nel 1967 a Bangkok (Thailandia) da Indonesia, Malesia, Filippine, Thailandia e Singapore, a cui si sono aggiunti successivamente il Brunei nel 1984, il Vietnam nel 1995, il Laos e il Myanmar nel 1997 e la Cambogia nel 1999. Tranne la Thailandia, tutti questi Paesi avevano appena ottenuto l'indipendenza dopo secoli di colonizzazioni e dominazioni straniere: un'organizzazione regionale poteva riempire il vuoto di potere lasciato dalle grandi potenze, che avevano storicamente usato la regione per condurre le loro guerre per procura, permettere ai governi di intraprendere attività di decolonizzazione e State-building e concentrarsi sullo sviluppo economico. Un'organizzazione regionale, inoltre, poteva dare più peso alla voce collettiva dei Paesi del Sud-est asiatico all'interno comunità internazionale. Gli obiettivi dell'ASEAN sono presentati nel trattato istitutivo, la Dichiarazione di Bangkok: promuovere lo sviluppo economico, sociale e culturale, mantenere la pace e la stabilità nella regione e intrattenere rapporti di cooperazione con le organizzazioni internazionali e regionali esistenti. Il *leitmotiv* del trattato è la cooperazione, che si applica a diversi ambiti: educazione, ambiente, benessere, scienza e tecnologia, cultura e informazione, gioventù, economia e finanza, agricoltura, trasporti, turismo, energia, politica e sicurezza²⁹.

Una grande limitazione all'operato dell'Associazione è la cosiddetta *ASEAN way*, ovvero il meccanismo decisionale, attraverso consultazione e raggiungimento del consenso, definito dall'articolo 20 della Carta dell'ASEAN. Il

²⁹ Rodolfo C. SEVERINO Jr., *ASEAN and the Growth of Regional Cooperation in Southeast Asia*, ASEAN.org, 1999, <http://asean.org/asean-and-the-growth-of-regional-cooperation-in-southeast-asia-by-rodolfo-c-severino-jr/>

consenso non va considerato in senso assoluto, in quanto i membri non sono costretti a sacrificare i propri interessi per raggiungere l'unità, fintanto che i bisogni dell'Associazione siano soddisfatti senza arrecare danno ai propri membri. Il raggiungimento del consenso, infatti, non avviene tramite negoziati, piuttosto è una manifestazione di buona volontà e fiducia dei Paesi nei confronti dell'ASEAN³⁰. Per questo motivo, l'intero processo decisionale richiede molto tempo e non ha mai dato vita a una soluzione definitiva della disputa nel MCM, tuttalpiù ha generato diversi esempi di prevenzione e gestione della controversia, al fine di limitare gli attriti tra i Paesi coinvolti. Il primo tentativo in questo senso fu la Dichiarazione dell'ASEAN sul Mar Cinese Meridionale del 1992, un testo breve che in cinque punti esortava i Paesi alla pace, alla moderazione e alla cooperazione³¹. La Dichiarazione non ebbe alcuna eco, poiché priva di potere per la risoluzione della controversia. Solo pochi anni dopo, l'Associazione, in collaborazione con la Cina, presentò un progetto molto più autorevole, ma destinato alla stessa sorte del precedente. Il dialogo tra l'ASEAN e la Cina ebbe inizio quando l'allora Ministro degli Esteri cinese Qian Qichen presenziò alla sessione d'apertura della ventiquattresima assemblea ministeriale dell'ASEAN, nel luglio del 1991 a Kuala Lumpur (Malesia), come ospite del governo malese. Durante l'assemblea, Qian aveva espresso interesse nella cooperazione con l'ASEAN, ma solo in seguito alla Cina fu accordato lo status di *dialogue partner*, durante il ventinovesimo congresso dell'ASEAN tenutosi il 20 e 21 luglio 1996 alla sede centrale di Jakarta (Indonesia)³². Durante il meeting, l'ASEAN avanzò l'idea di un codice regionale di condotta nel MCM e nel 1999 approcciò la Cina per avviare i negoziati. Il 4 novembre 2002 fu firmata a Phnom Penh (Cambogia) la Dichiarazione sulla Condotta delle Parti nel Mar Cinese Meridionale (DOC), con tre obiettivi principali: promuovere le cosiddette *confidence building measures*³³ (CBM), ovvero delle misure atte a rinforzare la fiducia reciproca tra gli Stati,

³⁰ SEVERINO, *ASEAN and the growth*, op. cit.

³¹ David SCOTT, *Conflict Irresolution in the South China Sea*, in «Asian Survey», Vol. 52, N°6, 2012, pp.1025, 1026

³² *Overview of ASEAN-China Dialogue Relations*, ASEAN.org, http://asean.org/?static_post=overview-asean-china-dialogue-relations

³³ Cfr. cap.3

incoraggiare la cooperazione negli affari marittimi e redigere un codice di condotta vincolante che sostituisse la Dichiarazione³⁴.

Nel dicembre del 2004 fu convocato a Kuala Lumpur il primo consiglio dei più alti funzionari dell'ASEAN e della Cina per monitorare l'implementazione della DOC, durante il quale fu organizzato un gruppo di lavoro congiunto e redatto un documento che ne specificasse formazione, funzione e responsabilità. Il gruppo fu incaricato di studiare e fornire delle misure specifiche per l'implementazione della DOC, principalmente CBM, dunque tradurre le norme della Dichiarazione in attività concrete di cooperazione, oltre a identificare le azioni che avevano causato l'aggravarsi della disputa nel Mar Cinese Meridionale. Il primo incontro del gruppo si tenne a Manila (Filippine) il 4 e 5 agosto 2005, nel corso del quale l'ASEAN propose un progetto di decisione quadro con sette linee guida per l'implementazione della DOC. Il secondo punto affermava che i Paesi dell'ASEAN dovessero consultarsi tra loro prima che con la Cina, la quale obiettò che la disputa nel Mar Cinese Meridionale non riguardasse l'ASEAN *in toto*, ma solo alcuni dei Paesi membri, e che avrebbe preferito discutere direttamente con le parti in causa³⁵. In effetti, solo quattro membri sono in disputa, di cui Vietnam e Filippine rappresentano la linea dura, mentre Brunei e Malesia si sono sempre mostrati propensi a trattare con la Cina. L'ASEAN, però, non permette questo tipo di trattative: il principio per cui i membri dell'Associazione debbano consultarsi tra loro e raggiungere l'unanimità prima di prendere qualsiasi decisione è sostenuto dall'articolo 1 paragrafo 15 della Dichiarazione di Bangkok, secondo cui l'Associazione deve mantenere un ruolo centrale e dinamico, in quanto motore delle relazioni e della cooperazione con i partner esterni, sempre in un ambiente aperto e trasparente³⁶. Al secondo incontro del gruppo, tenutosi a Sanya (Cina) nel 2006, tutte le parti concordarono nel concentrarsi su sei aree di cooperazione: protezione dell'ambiente marino,

³⁴ C.P.F. LUHULIMA, *Toward a code of conduct on the South China Sea*, The Jakarta Post, 2016, <http://www.thejakartapost.com/news/2016/06/30/toward-a-code-conduct-south-china-sea.html>

³⁵ Mingjiang LI, *Managing Security in the South China Sea: From DOC to COC*, in «Kyoto Review of South East Asia», n°15, 2014, <https://kyotoreview.org/issue-15/managing-security-in-the-south-china-sea-from-doc-to-coc/>

³⁶ LUHULIMA, *Toward a code of conduct*, op. cit.,

ricerca scientifica marina, sicurezza della navigazione, ricerca e recupero e operazioni contro la criminalità transnazionale. ASEAN e Cina, infine, decisero di concludere le linee guida per l'implementazione della DOC nel luglio 2011, durante l'incontro dei Ministri degli Esteri.

Sebbene non vincolante, la DOC cerca di controllare le tensioni nel Mar Cinese Meridionale, mantenendo lo status quo e incoraggiando la cooperazione tra le parti nelle suddette aree di cooperazione³⁷. La DOC chiede, inoltre, agli Stati parti di astenersi dall'occupare arbitrariamente le isole, costruendo isole artificiali, impianti e strutture, ma non avendo potere vincolante, non ha impedito tali attività; su richiesta della Cina, inoltre, la DOC non si applica al potenziamento o al rinnovo degli impianti esistenti³⁸.

La DOC si è dimostrata fallimentare per diversi motivi. Molti credono che il documento fosse viziato in partenza, in quanto privo di potere vincolante e di un sistema che ne monitorasse l'applicazione da parte degli Stati firmatari. La Dichiarazione, infatti, non prevede alcuna penalità o costo per l'inadempimento, né alcun meccanismo di controllo. Più che osservare la DOC, gli Stati in disputa sembrano competere tra loro nel violarne lo spirito di cooperazione, mettendo in atto azioni unilaterali: ciò che le parti temono è che, agendo nel rispetto della DOC e quindi collaborando tra loro, vengano messe a repentaglio le proprie rivendicazioni e interessi nazionali nel Mar Cinese Meridionale³⁹. La Dichiarazione non specifica neanche la copertura geografica degli articoli, quindi gli Stati possono liberamente agire affermando sempre di operare in zone non contese. È opinione comune che la Cina fin dal principio non fosse entusiasta nel promuovere la cooperazione nel MCM, poiché scontenta del fatto che i membri dell'ASEAN si fossero prima consultati tra loro riguardo i lavori d'implementazione della DOC⁴⁰. Altro fattore da non sottovalutare è lo scarso

³⁷ Clive SCHOFIELD, Ian STOREY, *The south china sea dispute: increasing stakes and rising tensions*, The Jamestown Foundation, 2009, p.19

³⁸ SCHOFIELD, STOREY, *The south china sea dispute*, op. cit., p.10

³⁹ LI, *Managing Security in the South China Sea*, op. cit.

⁴⁰ LUHULIMA, *Toward a code of conduct*, op. cit.

consenso all'interno dell'organizzazione su come comportarsi con la Cina in questa situazione, data la presenza di Paesi membri che non sono parte alla disputa e che intrattengono ottime relazioni con Pechino⁴¹. Per tutti questi motivi, l'attuazione dei progetti di cooperazione racchiusi nella DOC procede con grande difficoltà e lentezza. È ormai chiaro che l'insistenza di alcuni Paesi membri riguardo "l'unità dell'ASEAN" contro la Cina abbia in parte impedito l'avvio dei progetti⁴².

In realtà, la DOC era stata pensata come misura temporanea, per dare il tempo all'ASEAN e alla Cina di lavorare al Codice di Condotta nel Mar Cinese Meridionale (COC), che avrebbe dovuto essere più completo e, soprattutto, vincolante⁴³. Nel decimo paragrafo della DOC, infatti, le parti si impegnano a lavorare sul Codice, per promuovere maggiormente la pace e la stabilità nella regione, ma ad oggi le parti non sono ancora riuscite a raggiungere un accordo.

Nel novembre del 2011 l'allora Premier cinese Wen Jiabao affermò che il Paese avrebbe continuato ad essere un bravo vicino, un buon amico e partner dell'ASEAN, e che era disposto a collaborare con gli altri Paesi membri per l'implementazione della DOC e per discutere un progetto di decisione quadro del COC. Wen promise, inoltre, di fornire ai Paesi membri dieci miliardi di dollari di prestiti per le infrastrutture. A partire dalla fine del 2011 fino agli inizi del 2012, i più alti funzionari dell'ASEAN lavorarono sulla bozza del Codice, delineandone i principali elementi; la Cina, pur non approvando il fatto che l'ASEAN lavorasse sul progetto senza la sua diretta partecipazione, non protestò mai apertamente. Nel luglio 2012, quando l'ASEAN presentò il documento che conteneva i principali elementi del COC, durante l'incontro dei Ministri degli Esteri dell'ASEAN a Phnom Penh, la Cina si mostrò pronta a collaborare per la realizzazione del Codice. L'anno successivo, il Ministro degli Esteri cinese Wang Yi avanzò delle opinioni riguardo il Codice: sarebbe stato necessario un periodo di tempo piuttosto lungo per concluderlo, data la complessità della questione; il

⁴¹ SCHOFIELD, STOREY, *The south china sea dispute*, op. cit., pp.24-27

⁴² LI, *Managing Security in the South China Sea*, op. cit.

⁴³ SCHOFIELD, STOREY, *The south china sea dispute*, op. cit., p.25

processo avrebbe dovuto osservare il massimo consenso e rispettare il benessere di tutte le parti, evitando ogni tipo di interferenza e conducendo i negoziati in maniera graduale. Il 15 settembre 2013 fu indetto a Suzhou (Cina) il primo consiglio degli alti funzionari dell'ASEAN e della Cina sul COC, i quali concordarono di iniziare le procedure, in base al principio di osservanza del consenso delle parti e dell'approccio graduale⁴⁴.

Il Segretario Generale dell'ASEAN Le Luong Minh si è lamentato dello scarso impegno dimostrato dall'Associazione nella discussione con la Cina riguardo il codice, affermando che vi sia un crescente divario tra la linea diplomatica e la reale situazione nel Mar Cinese Meridionale. La mancanza di entusiasmo da parte della Cina, inoltre, ha spesso portato a pensare che il prolungamento delle trattative sia una strategia per espandere e consolidare la sua posizione nel MCM prima di concludere il COC⁴⁵. Tuttavia, considerate le procedure per la DOC, è ragionevole pensare che quelle per il COC non saranno per niente facili e il timore è che anche questo codice possa non essere sufficiente alla salvaguardia della pace e stabilità nel MCM, senza contare la risoluzione della disputa. Per di più, non sono stati definiti chiaramente gli obiettivi del COC: alcuni Paesi preferirebbero un codice legale e vincolante, che preveda anche un meccanismo di risoluzione delle controversie, ma la Cina non acconsentirebbe mai al coinvolgimento di una terza parte. I Paesi sono in disaccordo anche sulla copertura geografica del COC, poiché il Vietnam, al contrario della Cina, vorrebbe estenderlo anche all'arcipelago delle Paracel⁴⁶. Fortunatamente gli Stati contendenti, nel corso degli anni, hanno sviluppato o apertamente dato consenso ad alcuni principi e norme per il controllo della situazione nel MCM. Questi sono ben descritti nella DOC e in altri accordi stipulati tra ASEAN e Cina. Tutte le parti hanno aderito al principio di risoluzione pacifica della controversia e acconsentito a perseguire un approccio bilaterale, quando l'area rivendicata

⁴⁴ LI, *Managing Security in the South China Sea*, op. cit.

⁴⁵ Ian STOREY, *China's Terraforming in the Spratlys: A Game Changer in the South China Sea?*, in «Iseas Perspective», n°29, Singapore, 2015, pp.6,7

⁴⁶ Mark VALENCIA, *A South China Sea code of conduct is still the holy grail of regional diplomacy – and just as likely to be discovered*, South China Morning Post, 2016, <http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1878572/south-china-sea-code-conduct-still-holy-grail-regional>

concerne solo due Paesi, e un approccio multilaterale quando coinvolge più di due Paesi⁴⁷.

Dopo un lungo periodo di silenzio, il 16 agosto 2016 i media cinesi hanno riportato che la Cina e l'ASEAN, dopo una serie di incontri tenutisi a Manzhouli (Cina), avrebbero fatto dei grandi passi in avanti sulla questione del Mar Cinese Meridionale⁴⁸. La Cina è sempre stata riluttante nel discutere del COC, poiché convinta che la disputa andasse risolta bilateralmente. La dinamica è cambiata il 25 luglio 2016, quando il Ministro degli Esteri Wang Yi, dopo un'incontro con l'ASEAN, ha riferito alla stampa che sarebbero stati fatti progressi sul Codice entro la prima metà del 2017⁴⁹ e, stando alle parole del viceministro degli esteri cinese Liu Zhenmin, un progetto di decisione quadro del COC sarà effettivamente presentato entro la metà del 2017.

Purtroppo, gli Stati più potenti basano le loro scelte sugli interessi nazionali e ciò mina l'efficacia degli accordi multilaterali e della cooperazione, poiché la creazione, l'operato e il ruolo delle istituzioni multilaterali sono sempre influenzati dai Paesi economicamente e politicamente più forti⁵⁰.

⁴⁷ LI, *Managing Security in the South China Sea*, op. cit.

⁴⁸ Prashanth PARAMESWARAN, *Beware the Illusion of China-ASEAN South China Sea Breakthroughs*, *The Diplomat*, 2016, <http://thediplomat.com/2016/08/beware-the-illusion-of-china-asean-south-china-sea-breakthroughs/>

⁴⁹ Shuhei YAMADA, *ASEAN eye South China Sea conduct code in 2017*, *Nikkei Asian Review*, 2016, <http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/International-Relations/Beijing-ASEAN-eye-South-China-Sea-conduct-code-in-2017>

⁵⁰ Jho WHASUN e A. Chae SOO, *Hegemonic Disputes and the Limits of the ASEAN Regional Forum*, in «Pacific Focus», Vol. XXIX, n°2, Center for International Studies, Inha University, 2014, pp. 237-239

CAPITOLO 3
RAPPORTI BILATERALI CINA - VIETNAM E TENTATIVI DI
RISOLUZIONE

3.1 Rapporti bilaterali Cina - Vietnam nell'ambito della controversia

Come abbiamo visto nei capitoli precedenti, la Cina rivendica la propria sovranità su quasi l'intero Mar Cinese Meridionale con la propria *nine-dash line* e il suo principale rivale è il Vietnam, che rivendica interamente gli arcipelaghi delle Paracel e delle Spratly, non solo in base a prove storiche di occupazione, ma anche in quanto erede del governo coloniale francese, da cui erano controllate. Nel periodo coloniale furono stipulati diversi accordi tra Francia e Cina sulla questione dei confini sino-vietnamiti e del Tonchino¹, ma nessun accordo riguardo le isole Spratly e Paracel fu mai siglato. Tra il 1884 e il 1885, infatti, i due Paesi furono protagonisti di una guerra di confine, nota come Guerra del Tonchino, terminata nel 1885 con il Trattato di Tianjin. Ho già citato nel primo capitolo la Convenzione sulla delimitazione del confine tra Cina e Tonchino, stipulata il 26 giugno 1887 tra Francia e Cina, che stabiliva i confini terrestri e marittimi tra la Cina e il Tonchino. La Convenzione stabiliva anche che tutte le isole a est del meridiano 105° 43' est da Parigi appartenessero alla Cina, in riferimento ai due arcipelaghi delle Spratly e delle Paracel. Dopo il ritiro delle truppe francesi negli anni '50, il Vietnam rivendicò i due arcipelaghi e prese il controllo della parte occidentale delle Paracel e di alcune isole Spratly, mentre nel 1956 la Cina si impadronì della parte orientale delle Paracel. Alla fine della guerra d'Indocina, la Conferenza di pace tenutasi a Ginevra² nel 1954, per stabilizzare la situazione nella regione, aveva stabilito di suddividere il Vietnam al 17° parallelo. Nel settembre 1958 la Cina dichiarò le proprie rivendicazioni nel Mar Cinese Meridionale e l'estensione del limite del mare territoriale a 12 nm, e il Primo Ministro nordvietnamita Pham Van Dong inviò una lettera al Premier cinese Zhou Enlai per esprimere il proprio supporto riguardo il limite del mare territoriale. Il Vietnam all'epoca riconosceva la sovranità cinese nel Mar Cinese Meridionale, tanto che un atlante dell'esercito popolare nordvietnamita del 1960

¹ Regione del Vietnam settentrionale, il cui golfo è bagnato dal Mar Cinese Meridionale.

² Conferenza di pace tenutasi dal 26 aprile al 21 luglio 1954, per porre fine alla guerra d'Indocina. Vi presero parte Unione Sovietica, Gran Bretagna, Stati Uniti, Francia e Cina.

segnava le Spratly e le Paracel come territorio cinese³. Tale lettera, però, non può essere considerata come una rinuncia ai diritti nordvietnamiti sulle isole, poiché nel 1956 erano state poste dai francesi sotto la giurisdizione del Vietnam del sud. Entrambi gli arcipelaghi si trovano al di sotto del 17° parallelo (Paracel 16°30'N – 112°00'E, Spratly 10°N – 114°E), quindi qualsiasi espressione nordvietnamita di supporto nei confronti della Cina deve essere considerata alla luce della realtà politica di quegli anni. Dopo la suddivisione, infatti, il Vietnam del nord dipendeva quasi esclusivamente da Pechino per supporto materiale e politico nella guerra contro il sud⁴.

A partire del 1974, vi furono diversi scontri per il confine tra Cina e Vietnam, che peggiorarono nel '78. Il punto focale del dissidio era l'opinione vietnamita che la Convenzione sino-francese sui confini del 1887 danneggiasse la posizione del Paese e che i confini andassero ridisegnati conformemente al diritto internazionale. Diversi negoziati bilaterali fallirono e la situazione deteriorò, portando la Cina ad attaccare il Vietnam tra febbraio e marzo 1979. Nonostante ulteriori negoziati, in quegli anni non fu possibile raggiungere un accordo tra le due parti. Nel gennaio del 1974, inoltre, la Cina aveva occupato le isole Paracel, dopo un scontro armato con il Vietnam⁵. La posizione ufficiale del Vietnam riguardo la sovranità sulle isole del MCM fu delineata in un *White paper*⁶ pubblicato dal Ministero degli Esteri nel 1974, sulla base di presenza storica accertata a partire dal XVII secolo, attività economiche, amministrazione effettiva e riconoscimento internazionale⁷. Solo dopo il 1975, guidato da una nuova leadership, il Vietnam avanzò le proprie pretese su entrambi gli arcipelaghi, e le Spratly, controllate dal vecchio governo sudvietnamita, passarono nelle mani del

³ Keyuan ZOU, *The Chinese Traditional Maritime Boundary Line in the South China Sea and Its Legal Consequences for the Resolution of the Dispute Over The Spratly Islands*, in «The International Journal of Marine and Coastal Law», vol.14, n°1, 1999, p.37

⁴ Raul PEDROZO, *China versus Vietnam: An Analysis of the Competing Claims in the South China Sea*, CNA, 2014, pp.105-107

⁵ Cfr. Cap. 1

⁶ Anche detto libro bianco, è un documento ufficiale emanato da un governo per chiarire un questione ed esprimere la propria opinione a riguardo, o per esprimere e supportare una particolare scelta politica.

⁷ PEDROZO, *China versus Vietnam*, op. cit., p.37

nuovo. Nel febbraio 1988 la marina cinese iniziò la ricerca di nuove basi nelle isole Spratly, considerate parte del proprio territorio e, proprio quando le forze vietnamite avevano deciso di ostruire le operazioni, il 14 marzo 1988 la Cina iniziò la costruzione di una base su Fiery Cross Reef. Quel giorno si svolse una battaglia di circa mezz'ora, in cui settantacinque uomini vietnamiti furono uccisi o rimasero dispersi e tre navi ridotte in fiamme, mentre le perdite cinesi furono minori. La versione cinese dei fatti è ben diversa: un team di ricerca sarebbe approdato su Fiery Cross Reef solo per allestire un punto d'osservazione; tre navi vietnamite sarebbero arrivate e avrebbero fatto sbarcare le truppe; i cinesi avrebbero chiesto loro di andar via, ma le truppe vietnamite avrebbero aperto il fuoco e le navi cinesi avrebbero risposto. Secondo il Vietnam, invece, tre navi da guerra cinesi avrebbero fatto sbarcare le truppe, rimosso la bandiera vietnamita e piantato quella cinese; i vietnamiti avrebbero chiesto loro di andar via, ma le truppe e le navi cinesi avrebbero aperto il fuoco. Il Vietnam offrì diverse volte di aprire un tavolo di discussione sulla disputa delle isole Spratly, ma la Cina declinò sempre l'offerta. Qualche mese dopo, fu proprio la Cina a proporre dei negoziati con l'avversario, chiedendo il ritiro delle truppe vietnamite dall'isola. Dopo lo scontro, la Cina inviò altre navi sull'isola e a luglio la base cinese di Fiery Cross Reef era completa⁸.

Nel 1989 Cina e Vietnam iniziarono la normalizzazione dei rapporti bilaterali. Il Partito Comunista vietnamita si impegnò a migliorare le relazioni diplomatiche con il compagno cinese, poiché percepiva ancora la minaccia occidentale della lotta contro il comunismo, e l'unico possibile alleato era la Cina. Nei primi anni '90 fu proprio l'affinità ideologica il motore della normalizzazione⁹. Già verso la fine degli anni '80 si erano tenuti degli incontri diplomatici e nel settembre 1990 il Segretario Generale del Partito Comunista vietnamita Nguyen Van Linh, il suo consigliere Pham Van Dong e il Premier Do Muoi, si recarono segretamente in Cina per incontrare il Segretario Generale del Partito Comunista Jiang Zemin e il Premier Li Peng, ponendo le basi per la

⁸ DZUREK, *The Spratly Islands Dispute*, op. cit., pp. 21,22

⁹ Ruonan LIU, Xuefeng SUN, *Regime security first: explaining Vietnam's security policies towards the United States and China (1992–2012)*, in «The Pacific Review», vol. 28, n° 5, 2015, pp.771-773

normalizzazione delle relazioni bilaterali tra i due partiti e Paesi. Da allora, le relazioni bilaterali sono sempre migliorate, soprattutto i legami economici¹⁰. Dopo l'incidente di Tiananmen e il collasso dei regimi comunisti in Europa orientale, la Cina voleva migliorare le relazioni esterne per concentrarsi sullo sviluppo economico interno, e ritenne il Vietnam pronto a seguire il proprio modello. Fu instaurato il commercio transfrontaliero e avviati dei programmi di scambio nel campo della cultura, educazione, scienza, tecnologia e sport, e vi furono anche delle produzioni congiunte per il cinema e la tv. Da un lato, le relazioni bilaterali andavano sempre migliorando, dall'altro vi erano ancora scontri nel Mar Cinese Meridionale¹¹. Nel novembre del 1991 Do Muoi e l'ex Primo Ministro Vo Van Kiet si recarono in visita a Pechino. La questione dei confini non fu risolta, ma si placò alla fine degli anni '80, e le due parti si accordarono per risolvere quella e altre divergenze tramite negoziati.

Il 1992 iniziò in buoni rapporti. A febbraio il Ministro degli Esteri cinese si recò in Vietnam, dove fu raggiunto un accordo per organizzare gruppi di lavoro congiunto per discutere delle dispute territoriali. Tuttavia, lo stesso anno la Cina fece delle mosse che riaccessero la tensione nelle relazioni bilaterali. Il 25 febbraio approvò la Legge sul mare territoriale e la zona contigua, che all'articolo 2 sanciva l'appartenenza delle Paracel, delle Spratly e di altre isole del Mar Cinese Meridionale e Orientale alla Repubblica Popolare Cinese¹². A maggio firmò un accordo con la Crestone Energy Corporation, una compagnia petrolifera statunitense, per la ricerca e lo sfruttamento delle risorse petrolifere e gassose, in un'area di 10.000 miglia quadrate nel MCM. Il Vietnam reagì negativamente, affermando che quell'area si trovasse proprio nella piattaforma continentale vietnamita. A luglio il Vietnam accusò la Cina di aver appostato truppe sull'atollo di Da Lac nelle Spratly e la tensione aumentò ancora a settembre, quando la Cina iniziò a trivellare nell'area del golfo di Tonchino, causando l'ira di Hainan. L'11 settembre 1992 il Vietnam affermò che da giugno, una ventina di navi vietnamite,

¹⁰ Joseph Yu-shek CHENG, *Sino-Vietnamese Relations in the Early Twenty-first Century. Economics in Command?*, in «Asian Survey», Vol. 51, N° 2, 2011, pp.379,380

¹¹ CHENG, *Sino-Vietnamese Relations*, op. cit., p.382

¹² http://www.un.org/depts/los/LEGISLATIONANDTREATIES/PDFFILES/CHN_1992_Law.pdf

che trasportavano beni provenienti da Hong Kong, erano state confiscate dalla Cina. Su richiesta ufficiale del Vietnam, la Cina rilasciò alcune navi. Il problema dei confini fu discusso durante la visita di un vice Ministro degli Esteri cinese ad Hanoi tra il 18 e il 21 settembre, ma non fu raggiunto alcun accordo. Le parti decisero di discuterne il mese successivo a Pechino. Quello fu il primo incontro tenutosi tra veri esperti di entrambi i Paesi, e avvenne in un'atmosfera del tutto amichevole, in cui gli esperti si scambiarono opinioni su come risolvere la questione. La visita del Primo Ministro cinese Li Peng in Vietnam, dal 30 novembre al 4 dicembre, fu l'opportunità per calmare la tensione e portare la questione a un più alto livello politico. Nell'agosto 1993 una delegazione governativa vietnamita si recò a Pechino per discutere della questione dei confini e le parti decisero di stilare dei principi fondamentali per risolvere le dispute territoriali, non solo quella dei confini sino-vietnamiti e del golfo di Tonchino, ma anche delle Spratly. Il 19 ottobre 1993 le parti firmarono un accordo che includeva i principi fondamentali per la risoluzione della questione dei confini e del golfo di Tonchino. Le parti discussero anche della disputa marina, ma vi era ancora il problema dell'accordo tra la Cina e la Crestone Energy Corporation nell'area che il Vietnam reclamava come propria ZEE e piattaforma continentale. Nell'aprile del 1994 il Vietnam protestò apertamente contro le rilevazioni sismologiche realizzate dalla Crestone nell'area di Vanguard Bank (in vietnamita Tu Chinh). Il 5 maggio un portavoce del Ministro degli Esteri vietnamita sottolineò che l'area si trovasse interamente nella ZEE e piattaforma continentale del Vietnam e che non fosse, dunque, contesa. D'altro canto, anche in Vietnam era stato firmato un accordo di ricerca, tra la PetroVietnam e la American Mobil Oil Company, per effettuare rilevamenti nell'area del "drago blu" (in vietnamita Thanh Long), e il 10 maggio del '94 un portavoce del Ministro degli Esteri cinese affermò che l'area apparteneva alle Spratly e che il contratto firmato tra il Vietnam e la compagnia americana era del tutto illegale. Il giorno seguente, il Ministro degli Esteri vietnamita confermò che l'area del drago blu si trovasse all'interno della ZEE e piattaforma continentale vietnamita, sostenendo che non appartenesse alle Spratly, pertanto il Vietnam aveva il diritto sovrano di esplorare e sfruttare le risorse presenti, senza che nessun altro Paese interferisse con tali attività. Due giorni dopo, il portavoce del Ministro degli Esteri cinese affermò

che l'area del drago blu apparteneva alle Spratly e che qualsiasi contratto firmato dalle compagnie petrolifere vietnamite, per cercare ed estrarre petrolio nelle acque circostanti, avrebbe violato i diritti e gli interessi cinesi e sarebbe stato considerato illegale. In un'intervista per il giornale Strait Times di Singapore, pubblicata il 19 maggio, il Primo Ministro vietnamita riaffermò la propria posizione e respinse le rivendicazioni cinesi sui giacimenti del drago blu; aggiunse, inoltre, che il Vietnam avrebbe cercato di risolvere la disputa con mezzi pacifici. Dopo questa fase di diatribe, seguì un periodo relativamente sereno, ma solo fino al mese successivo. Il 16 giugno un portavoce del Ministro degli Esteri cinese chiese nuovamente al Vietnam di porre fine alle violazioni della propria sovranità, asserendo che, già dal mese precedente, navi per esplorazione fossero state inviate presso Vanguard Bank, nelle Spratly; si lamentò che il Vietnam avesse ripetutamente intaccato le attività di rilevazione e pesca delle navi cinesi nell'area e che queste azioni avessero seriamente violato i diritti cinesi e messo a grave repentaglio il contratto tra la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) e la Crestone Energy Corporation. La risposta del Vietnam arrivò il giorno seguente, dal portavoce del Ministro degli Esteri, che negò l'appartenenza di Vanguard Bank alle Spratly e asserì che il contratto tra la CNOOC e la Crestone fosse contrario ai principi e alla prassi di diritto internazionale. Il discorso si concluse con la richiesta alla Cina di non fare affermazioni o compiere alcun tipo di azione in violazione della sovranità del Vietnam sull'area di Vanguard Bank, poiché sarebbe stata deleteria per le relazioni bilaterali e contraria agli sforzi di promozione di pace e stabilità nella regione¹³.

Nel novembre 1995, ad Hanoi, fu organizzato un gruppo di lavoro congiunto di esperti nella questione del Mar Cinese Meridionale, durante il quale la Cina riaffermò la propria sovranità sulle Spratly e le acque circostanti, nonché la volontà di risolvere la questione con negoziati e consultazioni bilaterali, in accordo con i principi di diritto internazionale e la Convenzione sul Diritto del mare. Il 26 novembre il Segretario Generale del Partito Comunista vietnamita Do Muoi e il Ministro degli Esteri vietnamita Nguyen Manh Cam incontrarono a

¹³ Ramses AMER, *The Territorial Disputes Between China and Vietnam and Regional Stability*, in «Contemporary Southeast Asia», Vol. 19, n°1, 1997, p.88-93

Pechino il Primo Ministro cinese Jiang Zemin, e si accordarono per risolvere la questione in base al diritto e alla prassi internazionale, attraverso negoziati pacifici¹⁴. Il dialogo incontrò uno stallo nei mesi di aprile e maggio 1996, per un contratto tra la PetroVietnam e la compagnia statunitense Conoco Vietnam Exploration and Production B.G, per l'esplorazione e sfruttamento dei lotti 133 e 134 del Mar Cinese Meridionale, secondo Hanoi situati all'interno della propria piattaforma continentale. La Cina considerò questo contratto come una nuova violazione della propria sovranità, che si impegnò a riaffermare: il portavoce del Ministro degli Esteri dichiarò, infatti, che l'intera area osservata dal contratto fosse già oggetto di un altro accordo tra la CNOOC e la Crestone. Un altro motivo di tensione sorse il 15 maggio, quando la Cina definì le linee di base del proprio mare territoriale adiacenti alla costa cinese e alle isole Paracel, in accordo con la suddetta legge del 1992 sul mare territoriale e la zona contigua. Il Vietnam reputò tale legge come una violazione della propria sovranità e riaffermò le pretese sulle Paracel. Nei mesi successivi si ristabilì una relativa calma e per il resto del 1996, fino agli inizi del 1997, si svolsero diversi incontri bilaterali, che sembravano dimostrare un miglioramento delle relazioni. Tuttavia, la controversia relativa alle esplorazioni nel MCM riemerse durante una conferenza stampa presso il Ministero degli Esteri ad Hanoi il 5 dicembre 1996: rispondendo a una domanda riguardante la decisione cinese di trasferire alla Bank of Oil and Gas Group il contratto originariamente firmato dalla Crestone, il portavoce del Ministro affermò che il Paese avesse ripetutamente confermato l'appartenenza di Vanguard Bank alla propria piattaforma continentale, che la mossa cinese fosse una violazione della sovranità vietnamita e che il Paese considerava tale contratto nullo. Nonostante i diverbi riguardanti il contratto con la Crestone, le relazioni tra i due Paesi sembrarono evolvere positivamente tra la fine del 1996 e gli inizi del '97, fino a quando il canale radio "The Voice of Vietnam", il 15 marzo 1997, annunciò che la Cina aveva inviato la piattaforma petrolifera Kanata n°3, insieme alle due navi pilota n° 206 e 208, per effettuare trivellazioni nell'area compresa tra le coordinate 17:13:45 nord e 108:39:30 est, appartenente alla piattaforma continentale vietnamita. Era opinione del Vietnam che quest'area si trovasse a 55 nm dal punto più vicino della linea di base vietnamita, 64,5 nm dal punto di costa

¹⁴ AMER, *The Territorial Disputes*, op. cit., p.97

più vicino e 71 nm dal punto più vicino dell'isola di Hainan. Le forze di controllo marino vietnamite si mossero subito per avvertire le navi cinesi della loro violazione, ma esse continuarono le loro trivellazioni. Pertanto, il 10 marzo, il Ministro degli Esteri inviò una lettera all'ambasciata cinese ad Hanoi, in cui dichiarò che le azioni cinesi avevano gravemente violato i diritti sovrani del Vietnam nella propria ZEE e piattaforma continentale, chiese l'immediata cessazione delle attività e il ritiro delle piattaforme dall'area, e pregò che tali azioni non si ripetessero in futuro. In tutta risposta, un portavoce del Ministro degli Esteri cinese affermò che quelle rientrassero tra normali attività condotte dal Paese nella propria ZEE e piattaforma continentale, e fossero pertanto incontestabili. Aggiunse, inoltre, che la ricerca del petrolio era stata condotta nella parte settentrionale del Mar Cinese Meridionale, nella ZEE e piattaforma continentale rivendicate dalla Cina, che quindi aveva il diritto inalienabile di agire in quell'area, in accordo con il diritto internazionale e l'UNCLOS. In ogni caso, la Cina sembrava disposta ad aprire il dialogo con il Vietnam per risolvere la questione in modo pacifico. L'1 aprile 1997, finalmente, la trivella e le navi pilota furono ritirate dalla zona¹⁵.

Sebbene la Cina non si preoccupò mai di spiegare i limiti delle proprie rivendicazioni in maniera formale e dettagliata, le rivendicazioni sulle aree di Vanguard Bank e del drago blu possono sicuramente essere ricondotte alla *nine-dash line*. Il Vietnam non ha mai riconosciuto la sovranità cinese sulle Spratly, ma gli sviluppi del 1994 hanno indotto il governo a chiarire le basi delle proprie pretese e il regime legale applicato alle isole. Nel giugno 1994 il Vietnam ha ratificato l'UNCLOS e ha poi incaricato lo studio legale "Covington and Burling", con sede a Washington, di esaminare le rivendicazioni di Tu Chinh e Thanh Long. Dopo questo lavoro, fu pubblicato un libro nel 1996 ad Hanoi, in cui gli avvocati affermarono che Thanh long e quasi l'intera area di Tu Chinh appartenessero al Vietnam, per tre ragioni: primo, perché situate all'interno delle 200nm e quindi nella ZEE del Vietnam in base all'UNCLOS; secondo, perché appartenenti alla piattaforma continentale del Vietnam, in quanto il naturale prolungamento del territorio vietnamita aveva diritto a una piattaforma

¹⁵ AMER, *The Territorial Disputes*, op. cit., p.99-103

continentale che si estendesse oltre le 200nm; terzo, perché la definizione della piattaforma continentale, in base al principio di equidistanza e proporzionalità, attribuiva le due aree al Vietnam.

Nel dicembre del 2000, il Presidente vietnamita Tran Duc Luong si recò in Cina, dove fu rilasciata una dichiarazione congiunta tra i Presidenti dei due Paesi sulla cooperazione nel nuovo millennio. Entrambi erano convinti che la controparte fosse determinata a mantenere un ambiente pacifico per concentrarsi sullo sviluppo economico¹⁶. Non v'è dubbio che le leadership cinese e vietnamita considerino le relazioni bilaterali un importante aspetto della politica estera. Data l'asimmetria per dimensione, popolazione e potenza economica, la Cina è chiaramente molto importante per la politica estera vietnamita, più di quanto il Vietnam lo sia per quella cinese. L'interesse dimostrato da entrambi i Paesi nelle relazioni bilaterali è testimoniato dagli incontri annuali e dalle numerose visite presidenziali. L'evoluzione dei rapporti bilaterali, a partire dalla normalizzazione, è stata caratterizzata da un lato dell'espansione e rafforzamento della cooperazione economica e politica, dall'altro da un instabile livello di tensione a causa delle dispute territoriali. Nonostante gli alti e bassi, la tendenza odierna è sempre quella di migliorare i rapporti e investire nella cooperazione. Un accordo sulle isole non è ancora stato raggiunto, ma sono stati fatti notevoli passi avanti rispetto agli anni '90. Le discussioni bilaterali sono state costruttive e hanno mostrato che i due Paesi desiderano realmente gestire la disputa con negoziati e mezzi pacifici, evitando l'uso della forza.

Nel 2004 la produzione di petrolio del Vietnam ebbe un picco, ma sarebbe presto calata senza nuove aree da sfruttare. Allo stesso tempo, aumentarono a dismisura i consumi energetici e l'industrializzazione; pertanto, nella prospettiva di diventare un importatore netto di energia, il Vietnam intensificò la cooperazione con le compagnie petrolifere straniere (tra cui diverse compagnie europee e statunitensi) per la rilevazione di idrocarburi nella piattaforma continentale che rivendicava ormai da anni. Nel 2006 la Cina contestò la collaborazione del Vietnam con società straniere e sollevò diciotto

¹⁶ CHENG, *Sino-Vietnamese Relations*, op. cit., p. 383

istanze private alle singole compagnie petrolifere, chiedendo la cessazione delle attività di esplorazione e sviluppo di progetti con il Vietnam. Un telegramma diplomatico da Hanoi diretto agli Stati Uniti, poi diffuso da Wikileaks, confermò che nel 2007 dodici compagnie petrolifere internazionali, di cui quattro statunitensi, avessero ricevuto avvertimenti da parte della Cina riguardo non ben definite conseguenze nei loro rapporti, nel caso in cui avessero portato avanti i loro progetti con il Vietnam. Nel luglio 2008, la Cina chiese pubblicamente alla ExxonMobil di recedere dai contratti di condivisione della produzione con la PetroVietnam, con la minaccia di eventuali rischi per la compagnia, se avessero iniziato un business di energia con il Vietnam. Non vi sono prove di obiezioni cinesi verso accordi stretti tra compagnie petrolifere internazionali e altri Paesi del Sud-est Asiatico, pertanto sembra ragionevole pensare che la Cina volesse ostacolare solo il Vietnam. L'antagonismo cinese alle attività economiche vietnamite non riguardava solo gli idrocarburi, ma anche l'altra grande fonte di guadagno, ossia la pesca. Le attività di pesca vietnamite nel Mar Cinese Meridionale sono state intralciate dai soprusi delle forze dell'ordine cinesi. Tra il 2005 e il 2010 la Cina ha sequestrato 63 navi da pesca e arrestato 725 pescatori. Vi sono stati diversi scontri con sparatorie o uso dell'ariete per affondare le navi nemiche. In due diversi incidenti nelle Spratly, nel gennaio 2005 e nel luglio 2007, le navi cinesi hanno aperto il fuoco sui pescherecci vietnamiti, causando diversi morti e feriti. Mentre ai pescatori vietnamiti è stato negato l'accesso a molte aree di pesca, le flotte cinesi, col supporto di navi logistiche moderne e di navi di amministrazione della pesca, hanno espanso enormemente le loro attività nel MCM¹⁷. La Cina nel 2009 ha dichiarato una moratoria unilaterale sulla pesca nel MCM, tra il 16 maggio e l'1 agosto, con il motivo ufficiale di contrastare la pesca eccessiva. La Cina aveva già imposto un divieto nel 1999, ma nel 2009 impiegò sette navi di pattuglia per farlo rispettare. Il Vietnam rifiutò la moratoria, in quanto violazione dei propri diritti sovrani, e chiese alla Cina di non interferire con le attività di pesca vietnamite all'interno propria zona tradizionale di pesca. La Cina non ripiegò e, durante i due mesi e mezzo di moratoria, confiscò tre pescherecci vietnamiti e arrestò gli equipaggi. Hanoi interpretò il gesto non solo

¹⁷ Leszek BUSZYNSKI, Christopher B. ROBERTS, *The South China Sea Maritime Dispute: Political, Legal and Regional Perspectives*, Routledge, 2014, p.95-98

come tentativo di danneggiare le proprie rivendicazioni di sovranità e diritti sovrani nel mare, ma anche come parte di un più ambizioso piano di sfruttamento dell'ambiente marino vietnamita¹⁸. I Primi Ministri dei due Paesi si incontrarono ad Hanoi il 28 ottobre 2010 per negoziare una soluzione¹⁹.

Il peggior momento di crisi dai tempi della normalizzazione fu sicuramente il 2009. Nel luglio 2007 la Cina aveva inviato delle navi nella parte meridionale del MCM per intercettare le navi vietnamite, che stavano raccogliendo informazioni per poter definire il limite della propria piattaforma continentale oltre le 200nm. Nonostante le pressioni cinesi, il Vietnam continuò le attività e il 6 e 7 maggio 2009 presentò alla Commissione sui limiti della piattaforma continentale²⁰ (CLCS) due richieste per prolungare la piattaforma continentale, una relativa alle zone del centro nord del MCM e una, congiunta con la Malesia, relativa alla zona meridionale. Nei report erano specificate le coordinate delle propria ZEE e della piattaforma continentale oltre le 200nm dalla linea di base della costa. In base alla regola di procedura della CLCS numero 45, infatti, uno Stato costiero che desidera stabilire i limiti della propria piattaforma continentale oltre le 200nm, deve comunicare alla commissione l'estensione di tale limite, insieme a un adeguato supporto di dati scientifici e tecnici, il prima possibile, in ogni caso non oltre dieci anni dall'entrata in vigore dell'UNCLOS in quel Paese. In base all'Allegato I, però, in caso di disputa territoriale o marina in corso, fermo restando che la comunicazione non pregiudica in alcun modo la delimitazione oggetto di disputa, la Commissione non considera né qualifica la richiesta di uno Stato coinvolto alla disputa, tranne in caso di previo consenso di tutte le parti²¹. Il report non includeva le Spratly e le Paracel tra le linee di base per la definizione delle zone marine, poiché il Vietnam ha sempre considerato gli elementi geografici che compongono i due arcipelaghi

¹⁸ SCHOFIELD, STOREY, *The south china sea dispute*, op. cit., p.30

¹⁹ F. DUPUY, P.M. DUPUY, *A Legal Analysis of china's historic rights claim in the south china sea*, in «The American Journal of International Law», vol.107, n°1, 2013 pp. 124,125

²⁰ Cfr. cap. 2

²¹ Regole di Procedura della CLCS, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/309/23/PDF/N0830923.pdf?OpenElement>

come scogli, e non vi attribuisce ZEE e piattaforma continentale. Peraltro, la Legge sul mare promulgata nel 2012, in accordo con l'articolo 121 UNCLOS, sostiene che solo alle isole che possono sostenere vita umana e attività economica autonome possano essere attribuite ZEE e piattaforma continentale, non agli scogli. Il report inoltrato alla CLCS rappresentava più un documento politico che legale: la tenacia del Vietnam nel riaffermare i propri diritti sovrani rappresentava una risposta alle rivendicazioni cinesi reiterate nella prima metà degli anni 2000, anche se la collaborazione cinese con l'ASEAN, tra la fine degli anni '90 e i primi 2000 e la stipula della DOC, sembravano aver stabilizzato la situazione²². La Cina recepì l'invio del documento alla CLCS come una violazione della DOC e della propria sovranità da parte del Vietnam, e chiese alla CLCS di rifiutarlo. Nel dicembre dello stesso anno, una legge promulgata da Pechino stabilì che la città di Sansha avrebbe amministrato le isole rivendicate dalla Cina, rinforzando così le pretese cinesi. Ciò causò la furia anticinese in Vietnam, con manifestazioni di studenti fuori dall'ambasciata cinese ad Hanoi, che accusavano la Cina di aver invaso il territorio vietnamita e di avere ambizioni egemoni²³. A novembre, i due Paesi avevano finalmente concluso l'accordo sulla delimitazione del golfo di Tonchino, ponendo fine a trentacinque anni di negoziati, creando così un'atmosfera perfetta per festeggiare, il 28 gennaio 2010, il sessantesimo anniversario delle relazioni diplomatiche bilaterali. Il 2010 viene ricordato come l'anno dell'amicizia tra i due Paesi²⁴. Tra il 2010 e il 2012, però, si sono verificati degli scontri navali nel MCM: entrambi i Paesi stavano conducendo attività di pesca ed esplorazione nelle acque intorno alle isole Spratly, ma la Cina percepiva le attività vietnamite come una provocazione e una violazione della propria sovranità, e in diverse occasioni ha aperto il fuoco sulle navi nemiche, causando nuove proteste fuori dall'ambasciata cinese ad Hanoi²⁵. Il Vietnam, il 3 maggio 2011, ha inoltrato una nota verbale al Segretario Generale dell'ONU per

²² BUSZYNSKI, ROBERTS, *The South China Sea Maritime Dispute*, op. cit., p.97

²³ Ian STOREY, *Maritime Security in South East Asia. Two Cheers or Regional Cooperation*, South East Asian Affairs, Institute of Southeast Asian Studies, 2009, pp.49,50

²⁴ CHENG, *Sino-Vietnamese Relations*, op. cit., pp.380-386

²⁵ David SCOTT, *Conflict Irresolution in the South China Sea*, in «Asian Survey», Vol. 52, N°6, University of California Press, 2012, pp. 1028-1034

riaffermare le proprie pretese di sovranità²⁶, proprio come la Cina aveva fatto nel 2009²⁷, e con la legge del 21 giugno 2012 ha persino stabilito norme nazionali di diritto del mare, che attribuiscono al Paese diritti sovrani e giurisdizione anche sugli arcipelaghi delle Spratly e delle Paracel. Dal 2012 si è riaperto il dialogo tra i due Paesi riguardo al MCM, interrottosi tra il 2009 e il 2011 a causa delle numerose tensioni²⁸. Il rafforzamento della fiducia reciproca ha permesso di evitare che la disputa nel MCM provocasse scontri su larga scala e che relazioni bilaterali si deteriorassero.

Nel 2004 il mercato bilaterale era aumentato esponenzialmente e la Cina era diventata il più grande partner commerciale del Vietnam. Il problema sono poi state le crescenti tensioni nel MCM: il Vietnam è comunque riuscito a mantenere buone relazioni con la Cina, ma al tempo stesso ha iniziato un programma di modernizzazione militare, attraverso lo sviluppo dell'industria di difesa interna e acquisizioni da partner stranieri. Il Vietnam si è servito anche dell'ASEAN per mantenere la stabilità e controbilanciare le pressioni cinesi nel MCM e, allo stesso tempo, ha stretto legami strategici con altri partner: alla fine del 2014, ad esempio, ha mantenuto un dialogo regolare a livello ministeriale, riguardo strategia e difesa, con molte delle maggiori potenze militari, incluse Australia, Cina, Francia, India, Italia, Giappone, Singapore, Corea del sud, Russia, Gran Bretagna e USA. Alcuni di questi Paesi hanno rappresentato per il Vietnam anche una fonte di acquisti in campo militare, specialmente la Russia. Sono state, altresì, intensificate diverse attività cooperative di difesa con i partner, come visite d'alto rango militare, scambio di informazioni, addestramenti ed esercitazioni di ricerca e salvataggio. Nonostante il contesto possa suggerire il contrario, funzionari vietnamiti hanno affermato in diverse occasioni che il rafforzamento dei legami per la difesa del Paese con partner regionali non è in alcun modo rivolto contro un terzo Paese. Il Vietnam, infatti, ha adottato il cosiddetto "principio dei tre no", in base al quale le alleanze militari, le basi straniere su

²⁶ DUPUY, DUPUY, *A Legal Analysis*, op. cit., pp. 124,125

²⁷ Cfr. cap. 2

²⁸ Jianwei LI, Ramses AMER, *Managing Tensions in the South China Sea* in Thuy TRAN TRUONG, Trang LE THUY, *Power, Law, and Maritime Order in the South China Sea*, Lexington Books, 2015, pp.248-252

territorio nazionale e le relazioni con gli altri Paesi non possono in alcun modo essere impiegate contro un Paese terzo. Il Paese terzo, in questo caso, sarebbe la Cina, che è sicuramente infastidita dai legami vietnamiti, soprattutto con gli USA. Questo principio era già stato affermato in un *White paper* del 2004, nel quale il Vietnam asseriva che sarebbe stato pronto a difendersi contro qualsiasi violazione del proprio territorio, spazio aereo, acque e interessi nazionali, e che non avrebbe fatto ricorso agli armamenti, ma solo rinforzato le proprie capacità militari per la difesa. I tre pilastri della strategia vietnamita riconducono, in realtà, a un unico principio, ovvero l'astensione dalla stipula di qualsiasi trattato di alleanza ufficiale. Innanzitutto, dopo la strenua lotta per l'indipendenza e l'unificazione, il Vietnam preferisce mantenere la propria indipendenza nella politica estera e sta bene attento a non compiere azioni che possano compromettere questo principio. Oltretutto, la Cina è ormai una potenza mondiale e i leader vietnamiti stanno sempre più attenti a non offendere Pechino, soprattutto perché vedono nei leader comunisti cinesi degli alleati chiave per la salvaguardia del regime. Le opportunità economiche offerte dalla Cina indeboliscono le intenzioni di perseguire qualsiasi tipo di iniziativa che potrebbe destabilizzare le relazioni bilaterali. Vi è, dunque, un forte incentivo per la leadership vietnamita a perseguire la strategia della non alleanza e mantenere un certo equilibrio tra la Cina e le altre potenze, soprattutto gli USA. Tuttavia, una strategia di questo genere può essere conveniente solo nei momenti in cui il Vietnam non deve affrontare delle gravi minacce alla propria indipendenza e integrità territoriale; diversamente, sembra essere fallace per diversi motivi. Tra maggio e luglio 2014, la Cina ha ancorato la piattaforma petrolifera Haiyang Shiyou 981 nella ZEE vietnamita e schierato più di ottanta navi per proteggerla. In questa occasione, la Cina ha mostrato un livello di aggressività mai visto, sin dallo scontro navale di Fiery Cross Reef del 1988, e in alcuni casi ha schierato fino a centoquaranta navi di diverso tipo e potenza, incluse navi da guerra, per proteggere la piattaforma. Il Vietnam ha inviato un gran numero di navi e agenti sommozzatori per tentare di porre fine alle attività cinesi. Il 15 luglio la piattaforma ha terminato le proprie attività, ponendo fine alla tensione²⁹. Quando l'irruenza della Cina è stata mostrata al Vietnam

²⁹ Fangyin ZHOU, *Between assertiveness and self-restraint: understanding China's South China Sea policy*, in «International Affairs», vol.92, n°4, John Wiley & Sons Ltd, 2016, pp.885-887

attraverso i media, per settimane l'opinione pubblica percepì la Cina come una grande minaccia. In casi come questo, di concreta minaccia militare, insistere su una politica di non alleanza priverebbe il Vietnam di un aiuto strategico e, in caso di scontro con un rivale più temibile della Cina, il Paese si ritroverebbe in una posizione di svantaggio. La crisi della Haiyang Shiyou ha, dunque, dimostrato la grande disparità tra i due Paesi, in termini di potenza e capacità. Mentre la Cina mobilitava dalle ottanta alle cento imbarcazioni per proteggere la piattaforma e ostruire le attività vietnamite, il Vietnam disponeva di sole ventinove navi nella zona di crisi. La guardia costiera e il sistema sorveglianza delle risorse marine vietnamiti erano ancora nella fase iniziale di armamento e il numero delle loro navi era limitato. Il livello di danno che le navi cinesi hanno inflitto a quelle vietnamite alimentò la paura che il Vietnam non avesse abbastanza imbarcazioni per confrontarsi con il nemico, nel caso in cui la crisi fosse stata prolungata. Lo scontro ha sicuramente sottolineato l'asimmetria di potenza tra i due Paesi, mettendo maggiormente in discussione la politica di non alleanza.³⁰

Il Ministro dell'Informazione e Comunicazione vietnamita ha inaugurato il 23 aprile 2016 una mostra delle mappe e dei documenti che proverebbero la sovranità vietnamita sulle Spratly e le Paracel. Alla mostra, dal titolo "Hoang Sa e Truong Sa appartengono al Vietnam - Le prove storiche e giuridiche", sono state esposte più di duecento mappe, immagini, documenti, reperti e pubblicazioni che riflettono il processo vietnamita di imposizione e mantenimento della sovranità, dal XVII al XX secolo. I documenti mostrano come, sin dal periodo feudale, i diversi regni e governi vietnamiti abbiano esplorato, fondato, applicato e difeso la loro sovranità sugli arcipelaghi e altre zone marine appartenenti al proprio territorio. Il pezzo più importante della mostra era la collezione dell'Atlante Universale, compilato da Philippe Vandermaelen (1795-1869), geologo belga fondatore della Società Geografica Reale Belga, che confermerebbe la sovranità vietnamita su Spratly e Paracel. Il Viceministro Pham Hong Hai, durante la cerimonia d'apertura, ha descritto la mostra come un'importante attività di comunicazione, che avrebbe contribuito a sensibilizzare e responsabilizzare i

³⁰ Hiep LE HONG, *Vietnam's alliance politics in the South China Sea*, in «Trends in Southeast Asia», ISEAS Publishing, Singapore, 2015, pp. 2-10

cittadini vietnamiti nel Paese o all'estero, specialmente i giovani, a difendere e riaffermare la sovranità vietnamita sulle isole³¹. Il Vietnam ha sempre espresso la propria posizione in maniera chiara e coerente, affermando di avere sovranità indiscussa sulle isole Spratly e Paracel, e le attività della Cina rappresentano una grave violazione della sovranità vietnamita sugli arcipelaghi e sulle acque circostanti. Il 24 giugno 2016 il portavoce del Ministro degli Esteri vietnamita Le Hai Binh ha chiesto alla Cina di rispettare la sovranità del Vietnam, porre fine immediatamente alle violazioni, facendo in modo che non si ripetano in futuro, e agire in maniera coerente con la DOC, contribuendo concretamente al mantenimento della pace e della sicurezza nel Mar Cinese Meridionale³².

Come la Cina, anche il Vietnam ha investito nella costruzione di isole artificiali e piste di atterraggio nelle Spratly, che garantirebbero maggiore flessibilità nella difesa delle isole da una sempre più belligerante Cina. Il Centro per gli Studi Strategici e Internazionali (CSIS) ha pubblicato nel 2016 immagini satellitari di Spratly Island, l'isola di bandiera vietnamita, a cui la Cina ha risposto chiedendo la cessazione immediata delle attività³³.

³¹ *Sovereignty show opens*, vietnam.net, 2016, <http://english.vietnamnet.vn/fms/art-entertainment/155433/sovereignty-show-opens.html>

³² *China's illegal activities in East Sea must be ended: FM spokesman*, 2016, vietnam.net, <http://english.vietnamnet.vn/fms/marine-sovereignty/159457/china-s-illegal-activities-in-east-sea-must-be-ended--fm-spokesman.html>

³³ Frances MARTEL, *Vietnam Challenges China with Bigger Military Facilities in South China Sea*, 2016, Breitbart, <http://www.breitbart.com/national-security/2016/11/21/vietnam-begins-building-military-facilities-south-china-sea/>



Figura 3.1 Base Vietnamita su Spratly Island

Fonte: <https://cvdvn.net/2015/08/02/airpower-in-the-south-china-sea/>

Nonostante i diverbi, Cina e Vietnam stanno avanzando stabilmente nello sviluppo delle relazioni bilaterali, mentre considerano le prospettive di cooperazione regionale. Nel 2015 il presidente cinese Xi Jinping si è recato in Vietnam, per consolidare la tradizionale amicizia tra i due Paesi, approfondire le strategie di cooperazione bilaterale e promuovere la pace, la stabilità e lo sviluppo nella regione. Condividendo interessi strategici comuni, i due Paesi potrebbero mantenere le relazioni sul giusto cammino e promuovere la cooperazione economica e commerciale. Il commercio bilaterale ha raggiunto l'apice nel 2015, rendendo la Cina il maggior partner commerciale del Vietnam per dodici anni consecutivi. Durante la visita di Xi, le due parti hanno firmato alcuni documenti di cooperazione riguardanti diversi ambiti, come i trasporti, la capacità di produzione, le ferrovie, l'energia, la finanza e gli affari locali. Gli scambi tra i due Paesi, però, non riguardano solo le merci: ogni anno vi sono regolari scambi di visite da parte di delegazioni di entrambi i Paesi nei campi dell'educazione, sport, arte, archeologia, religione, persino dei media, cosa che ha arricchito grandemente la comunicazione bilaterale. La Cina è diventata una delle destinazioni principali degli studenti vietnamiti, con un numero di oltre diecimila

studenti solo nel 2014. Nei primi nove mesi del 2015, inoltre, circa un milione di turisti cinesi ha visitato il Vietnam. Sembra che i due Paesi si trovino ad un nuovo storico punto di partenza e possano spingere le loro relazioni bilaterali verso la costruzione di una comunità in condivisione delle risorse³⁴.

³⁴ Shilei CHEN, *Commentary: China, Vietnam enjoy stable development of ties, broad prospects for cooperation*, Xinhua, 2016, http://news.xinhuanet.com/english/2016-11/08/c_135814400.htm

3.2 Prospettive di risoluzione

Il paradosso della disputa nel Mar Cinese Meridionale è che l'escalation degli scontri marittimi, dei conflitti per le risorse e delle contese territoriali stia accadendo tra Paesi che, al contrario, riflettono un alto grado di cooperazione in materia di commercio. L'integrazione economica regionale e globale, quindi, ha avuto l'effetto involontario di intensificare la competizione per le risorse e il nazionalismo territoriale nel MCM. Potranno queste tensioni sfociare in un conflitto armato? Secondo Rosenberg³⁵, la risposta a questa domanda dipende dall'interazione di tre fattori: la competizione per le risorse, il nazionalismo delle risorse e i programmi di modernizzazione militare. La competizione per le risorse è il risultato delle correnti di urbanizzazione costiera, dell'aumento dei consumi, dell'industrializzazione puntata all'esportazione e della conseguente richiesta di risorse, specialmente di pesce e idrocarburi. Il nazionalismo delle risorse è forte in Asia orientale, dove molti Stati gestiscono attivamente le proprie economie per perseguire gli interessi nazionali. Gli Stati costieri vogliono affermare ed estendere le rivendicazioni delle proprie ZEE in base all'UNCLOS. Ciò è maggiormente incoraggiato dai governi, che cercano di accrescere la propria legittimità dimostrando di saper proteggere la sovranità naturale dello Stato e difendere la patria³⁶. Tuttavia, è necessario sottolineare che le norme previste dalla Convenzione partono dalla premessa di elementi geografici esistenti e incontestati, e non può essere invocata come fonte di diritti su un territorio. L'UNCLOS non si occupa di dispute sulla sovranità, ma si limita a dettare delle norme di delimitazione marina, al massimo rimanda a dispute derivanti da problemi di applicazione o interpretazione del testo. Molti Paesi nella regione hanno attuato programmi di modernizzazione militare, tra i più notevoli il programma cinese di aggiornamento della Flotta del Mare Meridionale dell'Esercito Popolare di Liberazione, lo sviluppo della base navale Ya Long sull'isola di Hainan e l'espansione delle flotte paramilitari (come la guardia

³⁵ David ROSEMBERG, *The Paradox of the South China Sea Disputes*, The China Story, 2013, <https://www.thechinastory.org/2013/04/the-paradox-of-the-south-china-sea-disputes/>

³⁶ ROSEMBERG, *The Paradox of the South China Sea*, op. cit.

costiera e le pattuglie di controllo della pesca). La minaccia di una corsa agli armamenti è stata peggiorata dalla disputa in corso per le isole del MCM, e la Cina sicuramente non esita a mandare navi armate per evitare l'arresto dei propri pescatori. Forze paramilitari di controllo sul mare e sulla pesca, come la China Marine Surveillance (CMS) e la Fishery Law Enforcement Command (FLEC), possono usare le proprie navi per esercitare la giurisdizione cinese. Peraltro, la CMS sembra essere un'agenzia indipendente, che può agire senza l'autorizzazione del Ministro degli Esteri. Armare le navi, però, aumenta il rischio che un incidente possa sfociare in un conflitto. In questo caso, potremmo contemplare tre possibili scenari. Nel primo, gli Stati in disputa potrebbero continuare ad armare le proprie navi e minacciarsi o costringersi a vicenda a obbedire, e ciò aumenterebbe il rischio che uno scontro locale degeneri in un conflitto. Nel secondo, potrebbero presentare il caso davanti a un tribunale internazionale e chiedere ai giudici di decidere quale Stato abbia diritto alla sovranità sulle isole. Come abbiamo visto nel secondo capitolo, l'UNCLOS fornisce un meccanismo di risoluzione pacifica delle controversie, sia con mezzi diplomatici che tramite il ricorso all'ITLOS o altri tribunali internazionali, ma sono rari i casi in cui Paesi asiatici abbiano accettato di adire a una corte internazionale, a causa dell'interesse nazionalista a preservare la sovranità naturale. La riluttanza dei Paesi dell'Asia orientale nell'agire conformemente alla Convenzione di Montego Bay, sembra suggerire che le norme di diritto internazionale siano riservate al mondo occidentale, che ne è il creatore. Sarebbe troppo semplicistico ascrivere tale ritrosia a mere ragioni culturali. Tuttavia, le diverse sfumature culturali caratteristiche della regione, giocano un ruolo non indifferente nelle relazioni internazionali dei Paesi del Sud-est asiatico. Nei meccanismi formali di risoluzione delle controversie vi sono sempre vincitori e vinti, quindi una delle parti viene inevitabilmente screditata di fronte all'altra, situazione che gli Stati asiatici considerano inaccettabile e cercano di evitare, quando possibile. La trepidazione che caratterizza le dispute territoriali e marittime e l'importanza di mantenere buoni rapporti con i vicini, tipica della cultura asiatica, rendono i governi restii a condurre i Paesi limitrofi di fronte a un meccanismo di risoluzione delle controversie che prevede la presenza di una terza parte. Oltretutto, le tempistiche e i costi esorbitanti contribuiscono a dissuadere le parti

ad adire presso un qualsivoglia tribunale internazionale. Un'ulteriore possibile motivazione che spinge i Paesi in disputa nel MCM a non presentarsi di fronte ai giudici internazionali è che le basi delle rispettive rivendicazioni non sono particolarmente convincenti dal punto di vista del diritto internazionale, soprattutto quelle della Cina. Per altre ragioni di natura pragmatica, come gli squilibri di potere intra ed extra regionale e la sempre più stretta interdipendenza economica nella regione, i Paesi temono le ripercussioni, a livello economico e di mercato, di una sentenza che potrebbe causare il deterioramento delle relazioni. Pertanto, i Paesi del Sud-est asiatico non hanno una grande esperienza in processi internazionali riguardanti la risoluzione di dispute territoriali e marittime. È improbabile che la disputa nel MCM venga risolta in un tribunale, dato che il ricorso è considerato un rimedio estremo tra Paesi che preferiscono di gran lunga la risoluzione tramite negoziati bilaterali³⁷. Nonostante ciò, in seguito all'iniziativa filippina di presentare le proprie rivendicazioni nel MCM contro la Cina alla Corte Permanente di Arbitrato, anche il Vietnam starebbe ponderando la decisione di fare altrettanto. Ricordiamo che la sentenza della CPA ha ritenuto la costruzione delle isole artificiali nell'arcipelago delle Spratly da parte della Cina una chiara violazione della sovranità filippina, non ha riconosciuto le basi storiche e legali della *nine-dash line* e ha chiarito lo status delle Spratly ai sensi della Convenzione di Montego Bay. La sentenza ha assestato un duro colpo alla Cina, e il Vietnam vorrebbe approfittare di questo momento di debolezza per adire all'Aia. Il Ministro degli Esteri vietnamita ha accolto di buon grado le decisioni della Corte, affermando che avrebbe supportato qualsiasi metodo di risoluzione pacifica della controversia, comprese le procedure legali. Esperti legali affermano che la sentenza avrebbe rafforzato la posizione del Vietnam nei confronti della Cina. Il verdetto avrebbe, infatti, dotato il Paese delle basi legali necessarie per adire ad un tribunale internazionale. Oltretutto, il Vietnam potrebbe decidere di presentare i ripetuti abusi e minacce perpetrati dalla Cina contro i pescatori vietnamiti, incluso l'utilizzo di armi da fuoco, i casi di uccisioni e l'affondamento

³⁷ Lowell BAUTISTA, *Dispute Settlement in the Law of the Sea Convention and Territorial and Maritime Disputes in Southeast Asia: Issues, Opportunities, and Challenges*, in «Asian Politics and Policy», vol. 6 n°3, 2014, pp.390

delle navi. Allo stesso tempo, il Vietnam dovrebbe essere più prudente nell'affrontare Pechino a viso aperto, e attendere il momento adatto³⁸.

Infine, i Paesi potrebbero decidere di mettere da parte i propri dissidi e gestire in maniera congiunta le risorse presenti nell'area contesa. La migliore soluzione auspicabile è che gli stakeholder del MCM inizino o espandano la cooperazione per lo sviluppo congiunto nei campi della sicurezza marina, delle operazioni di ricerca e salvataggio, della ricerca scientifica, della protezione dell'ambiente marino, anche mentre la disputa sulla sovranità rimane irrisolta³⁹. Molti analisti affermano che il rischio di un conflitto armato vero e proprio sia poco probabile: negli ultimi decenni Cina e Vietnam hanno lavorato alla propria strategia di *conflict management*, creando un sistema molto ben strutturato, composto da dialoghi a tutti i livelli, tra leader, ministri degli esteri ed esperti⁴⁰.

Io sono dell'opinione che un conflitto su larga scala non sia auspicabile da nessuno dei Paesi in disputa, specialmente dai più piccoli, come Taiwan, Malesia, Filippine e Brunei. Un violento scontro navale potrebbe verificarsi tra le flotte di Cina e Vietnam, ma non credo che la Cina andrebbe all'assalto, a meno che non sia provocata. La Cina, infatti, sa bene che la sua crescita dipende dalle importazioni, inclusa l'energia, ed è altamente improbabile che scelga di confrontarsi contro l'esercito USA, che interverrebbe subito, non solo come supporto al Vietnam, ma soprattutto per il grande interesse nell'area. L'approccio cinese al mondo esterno va considerato nell'ottica di Sun Tzu, l'antico stratega autore de "L'arte della guerra", secondo cui bisognerebbe concentrarsi sulla debolezza psicologica del nemico: la Cina, dunque, tenta di raggiungere i propri obiettivi con uno studio attento e molta pazienza.⁴¹ Nel 2014 il Ministro degli

³⁸ Shawn W. CRISPIN, *Will Vietnam File a South China Sea Case Against China?*, The Diplomat, 2016, <http://thediplomat.com/2016/08/will-vietnam-file-a-south-china-sea-case-against-china/>

³⁹ ROSEMBERG, *The Paradox of the South China Sea*, op. cit.

⁴⁰ Alessandra GHERARDELLI, *La pericolosa danza di Cina e Vietnam nel Mar Cinese Meridionale*, 2014, Geopolitica, <http://www.geopolitica-online.com/26526/la-pericolosa-danza-di-Cina-e-Vietnam-nel-mar-cinese-meridionale>

⁴¹ Graham T. ALLISON, Robert D. BLACKWILL, *Beijing Still Prefers Diplomacy Over Force*, Council on Foreign Relations, 2013, <http://www.cfr.org/china/beijing-still-prefers-diplomacy-over-force/p29892>

Esteri cinese Wang Yi ha parlato di duplice approccio per la questione del MCM, per cui la disputa dovrebbe essere gestita bilateralmente dai Paesi coinvolti, tramite negoziati, ma allo stesso tempo la pace e la stabilità nella regione dovrebbero essere mantenute congiuntamente dalla Cina e dai Paesi membri dell'ASEAN. Questo sistema sembra indicare che la Cina non rifiuti totalmente l'idea di una cooperazione multilaterale per risolvere la disputa, nonostante abbia più volte espresso la volontà di condurre negoziati solo bilateralmente, e che non sia dunque contraria alla creazione di norme regionali. La Cina, pur trovandosi in una posizione di maggiore potere, non sta in alcun modo cercando di imporre la propria volontà e, nelle sue relazioni con i Paesi vicini, ha dimostrato una grande "pazienza strategica". La politica cinese nel MCM è oggi più dinamica e sicura rispetto al passato ed è attuata in base agli schemi e al pensiero strategico cinese, senza influenza di opinioni internazionali o pressioni esterne⁴². In una prospettiva a lungo termine, a meno che non accada qualcosa di imprevisto, è molto probabile che le isole sotto il controllo della Cina rimangano a far parte del territorio cinese nel prossimo futuro. Uno degli aspetti che ha causato la maggiore preoccupazione tra gli altri Paesi in disputa sono state le proporzioni e la velocità della costruzione della grande muraglia di sabbia, come anche le capacità e la determinazione dimostrate dalla Cina nel processo. In realtà, la decisione cinese di voler terminare velocemente i lavori potrebbe aver aiutato a ridurre la tensione e l'insicurezza. Se avesse lavorato lentamente, un processo prolungato di rivendicazione avrebbe dato agli altri Paesi maggiori opportunità di prendere delle contromisure, e forse questo era proprio ciò che Pechino voleva evitare. In tutti gli scontri navali, la Cina ha dimostrato grande autocontrollo, sebbene fosse in netto vantaggio in termini di capacità ed equipaggiamenti, ed è stata molto più mite rispetto al suo reale potenziale. Potremmo concludere che la Cina abbia iniziato un'azione di deterrenza con il proprio potenziale, sebbene non osi usare tale vantaggio in alcun modo che possa essere considerato troppo aggressivo. Allo stesso tempo, il Vietnam non desidera essere coinvolto in un confronto di ampia portata, poiché darebbe modo al rivale di usare la propria forza. Inoltre, in un periodo in cui la Via della seta marittima del ventunesimo

⁴² ZHOU, *Between assertiveness*, op. cit., p.878

secolo prende velocità⁴³, la Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)⁴⁴ inizia a essere operativa e l'area di libero scambio tra Cina e ASEAN è in continuo avanzamento, nessun Paese vuole perdere importanti opportunità di sviluppo economico a causa di uno scontro con la Cina. Questo contesto ha creato delle condizioni più favorevoli per assicurare la stabilità a lungo termine nel MCM. I Paesi continueranno ad adottare diversi approcci, più delicati, per competere tra loro e contendersi i diritti marini⁴⁵.

Il Vietnam ha adottato diverse strategie per affrontare le crescenti pretese cinesi nel MCM, e la diplomazia è stata sicuramente il mezzo principale per affrontare la disputa. Un apposito comitato di direzione permette ai funzionari dei due Paesi di interagire regolarmente per discutere della disputa e smorzare le tensioni⁴⁶. Alcuni studiosi sottolineano l'importanza di mantenere relazioni stabili e amichevoli con gli Stati vicini, per garantire la sicurezza e lo sviluppo economico del Vietnam. Il Paese è strettamente legato alla Cina dal punto di vista dello sviluppo economico: l'economia vietnamita, basata sull'import-export, dipende principalmente da macchinari e materie prime cinesi; ma anche dal punto di vista politico, il Vietnam ha bisogno della Cina per mantenere un certo ruolo nella penisola. Per questi motivi, il Vietnam sta ben attento a intraprendere qualsiasi azione contro la Cina senza tenere in considerazione la sua potenziale reazione⁴⁷. Sebbene alcuni credano che il rischio di un conflitto militare tra Cina e Vietnam stia aumentando, i due Paesi hanno stretti rapporti bilaterali ormai da decenni. Pechino rivendica quasi l'intero MCM con la *nine-dash line*, ha più volte spostato le piattaforme petrolifere nelle zone contese e ha costruito diverse basi militari nelle Spratly. Anche il Vietnam ha cercato di usare le esplorazioni petrolifere e la costruzione di basi per rivendicare le proprie zone marine e,

⁴³ Cfr. cap. 3 par. 3.3.4

⁴⁴ Cfr. cap. 3 par. 3.3.4

⁴⁵ ZHOU, *Between assertiveness*, op. cit., p.888-890

⁴⁶ SCHOFIELD, STOREY, *The south china sea dispute*, op. cit., p.30

⁴⁷ LIU, SUN, *Regime security first*, op. cit., p.758

contemporaneamente, ha coltivato delle strette relazioni militari con gli USA e con altri Stati del Sud-est asiatico, in particolare Giappone e India.⁴⁸

Li Keqiang e Nguyen Xuan Phuc, Premier dei due Paesi, si sono incontrati a Pechino lo scorso 11 settembre e in tale occasione è stato rinnovato l'impegno a risolvere la disputa nel MCM pacificamente, tramite negoziati. Li ha spiegato che la disputa per la Cina non implica solo questioni di sovranità e diritti marini, ma anche dei genuini sentimenti nazionali (nazionalisti, se vogliamo). Ha ribadito che i due Paesi dovrebbero lavorare insieme in maniera scrupolosa per controllare e gestire la disputa, promuovere la cooperazione marittima, mantenere la pace e la stabilità nella regione e creare le condizioni per uno stabile sviluppo delle relazioni bilaterali. Il giorno seguente, il presidente cinese Xi Jinping, incontrando il Primo Ministro vietnamita, ha affermato che gli interessi comuni tra Cina e Vietnam superano di gran lunga le differenze, pertanto i due Paesi sono perfettamente in grado di promuovere la cooperazione marittima e risolvere la disputa tramite negoziati bilaterali, e devono riuscire a trasformare le sfide marittime in opportunità di cooperazione⁴⁹.

⁴⁸ Joshua KURLANTZICK, *New Contingency Planning Memorandum: A China-Vietnam Military Clash*, Council on Foreign Relations, 2015, <http://blogs.cfr.org/asia/2015/09/23/new-contingency-planning-memorandum-a-china-vietnam-military-clash/>

⁴⁹ Ben BLANCHARD, Michael PERRY, *China says interests outweigh differences with Vietnam*, Reuters, 2016 <http://www.reuters.com/article/us-china-vietnam-idUSKCN11J00X>

3.3 Cooperazione regionale e bilaterale

È indubbio che la migliore strategia per la risoluzione, o almeno per la gestione della disputa nel MCM, sia la cooperazione a livello politico ed economico. La cooperazione è sempre positiva, specialmente quando dà un beneficio immediato e tangibile. Nello specifico, sarebbero necessarie delle misure atte a promuovere la pace e la stabilità nella regione, attraverso il mantenimento di relazioni regionali e bilaterali basate sulla fiducia reciproca, in modo da eliminare qualsiasi timore di minaccia. Un primo passo potrebbero essere dei *workshop*, incontri a livello ministeriale tra i rappresentanti dei Paesi in disputa, al fine di instaurare un clima di amicizia e fiducia reciproca. In seguito, sarebbe opportuno stipulare degli accordi, regionali o bilaterali, per la gestione congiunta delle risorse e lo sviluppo delle aree marine contese, oltre che per la cooperazione economica e militare e l'amministrazione delle acque. Un bellissimo esempio di cooperazione regionale è rappresentato dalla cosiddetta *Indonesia initiative*, ossia degli incontri informali che si tengono annualmente dal 1990, organizzati dal Dipartimento degli Affari Esteri dell'Indonesia, Stato neutrale alla controversia, in cui i rappresentanti dei Paesi contendenti si incontrano per discutere liberamente dei problemi relativi alla disputa⁵⁰. Una proposta di cooperazione economica nel MCM, avanzata nel marzo 2008 dalla Cina, prevedeva un meccanismo di promozione di scambi e investimenti, per rafforzare la cooperazione nel campo delle infrastrutture, del turismo e dell'agricoltura. Dato il successo negli accordi di cooperazione con il Vietnam per la questione del golfo di Tonchino, la Cina era ottimista riguardo una possibile distensione nel Mar Cinese Meridionale⁵¹. L'anno successivo, l'Accademia Diplomatica e l'Associazione degli Avvocati del Vietnam hanno inaugurato l'*International Workshop on the South China Sea: Cooperation for Regional Security and Development*, una serie di seminari a cadenza annuale sulla cooperazione per la sicurezza e lo sviluppo regionale nel MCM⁵². Nel maggio 2014 la Cina ha avanzato l'idea della

⁵⁰ Jean Ver Pugal PIA, *Conflicting territorial claims in the South China Sea*, World Maritime University, 2003, pp. 57,58

⁵¹ Leszek BUSZYNSKI, *Rising Tensions in the South China Sea: Prospects for a Resolution of the Issue*, in «Security Challenges», Vol. 6, N°2, 2010, pp. 100,101

⁵² SCOTT, *Conflict Irresolution*, op. cit., p.1025

“nuova sicurezza asiatica”, una sicurezza comune, completa, collaborativa e sostenibile⁵³, che dovrebbe comprendere anche una migliore gestione della disputa nel MCM.

L’ASEAN ha contribuito alla promozione della cooperazione regionale tramite l’organizzazione di forum, quali l’ASEAN Regional Forum (ARF) e l’Est Asia Summit⁵⁴, che include i Paesi membri dell’Associazione e otto *dialogue partner* (Stati Uniti, Cina, Russia, Australia, India, Giappone, Nuova Zelanda e Corea del Sud). Ricordiamo che l’ASEAN, tra i suoi compiti, si concentra maggiormente sulla gestione che sulla risoluzione dei conflitti.⁵⁵ L’ARF è stato creato nel 1993 e la sua fondazione ha rappresentato un evento storico per la regione, in quanto primo, e al tempo unico, forum per il dialogo e la cooperazione per la politica e la sicurezza. Gli obiettivi dell’ARF sono la promozione del dialogo su politica e sicurezza e della cooperazione nella regione dell’Asia Pacifica, tramite politiche di CBM e di diplomazia preventiva⁵⁶. Molti studiosi ne hanno elogiato la capacità di mantenere la pace nella regione, monitorando il comportamento degli Stati parti alla disputa nel MCM e dando loro la possibilità di comunicare e stringere degli accordi collaterali. È innegabile che per cinquant’anni l’ASEAN sia stata in grado di prevenire seri conflitti nella regione, raggiungendo il primario obiettivo di garantire la sicurezza e la stabilità sociale e politica nella regione, dando voce ai propri membri per discutere delle questioni in maniera equa, tramite il processo di consultazione e consenso⁵⁷. Sebbene questo meccanismo si sia dimostrato fallace in alcune occasioni, il consenso è una chiara dimostrazione dell’unità dell’ASEAN.

⁵³ ZHOU, *Between assertiveness*, op. cit., pp.885-887

⁵⁴ Il primo summit si è tenuto il 14 dicembre 2005 a Kuala Lumpur (Malesia), il prossimo sarà nel 2017 nelle Filippine.

⁵⁵ Composto da tutti i membri dell’ASEAN insieme ad Australia, Canada, Cina, UE, India, Giappone, Corea del sud, Mongolia, Nuova Zelanda, Papua Nuova Guinea, Russia e USA.

⁵⁶ SEVERINO, *ASEAN and the Growth*, op. cit.

⁵⁷ Cfr. cap.2

3.3.1 Accordi regionali e bilaterali

È interesse comune di tutti gli Stati costieri e dei Paesi dipendenti dalle rotte commerciali, promuovere la pace e la stabilità nel MCM, ma ciò richiede una grande fiducia reciproca e un'efficace cooperazione. La risoluzione pacifica delle controversie tramite negoziati e consultazioni è prevista dal diritto internazionale ed è anche il metodo scelto da Cina e Vietnam, sulla base della prassi internazionale. Secondo l'articolo 4 della DOC, infatti, le parti possono risolvere le loro dispute territoriali con mezzi pacifici, tramite consultazioni e negoziati, in accordo con i principi universali riconosciuti dal diritto internazionale e la Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare. Negli ultimi anni la Cina ha mantenuto la comunicazione con i Paesi vicini e ha riaffermato il proprio impegno a condurre negoziati per stipulare degli accordi bilaterali, come mezzo fondamentale per gestire la disputa. Risolvere pacificamente le dispute con mezzi diplomatici è la via migliore per riflettere la volontà di uno Stato e assicurare uguaglianza tra le parti, e questo rappresenta un grande vantaggio nella gestione di complesse questioni territoriali e marittime. Nelle relazioni internazionali, le soluzioni negoziate risultano più accettabili e più facilmente realizzabili, ed è più probabile che si affermino definitivamente⁵⁸.

La disputa tra Cina e Vietnam evidenzia la continua importanza della competizione per le risorse. Le storiche rivendicazioni marine della Cina si sovrappongono alle rivendicazioni vietnamite per la ZEE e la piattaforma continentale. Ambedue rivendicano la sovranità sulle Spratly, sulla base di documenti storici risalenti al regno dell'imperatore Tu Duc d'Annam e alla dinastia Ming. La Cina si impadronì delle isole con la forza nel 1974 e nel 1988 ci furono diversi scontri navali presso Fiery Cross Reef⁵⁹. I due Paesi hanno normalizzato i propri rapporti a partire dagli anni '90 e hanno posto fine alle questioni sui confini con il Trattato sui confini terrestri del 1999, l'Accordo sulla delimitazione delle acque, zone economiche esclusive e piattaforme continentali

⁵⁸ Zhenmin LIU, *China Remains Committed to Peaceful Settlement of Disputes in the South China Sea through Negotiations and Consultations*, 2016, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/t1350776.shtml

⁵⁹ MORTON, *China's ambition*, op. cit., pp.922-925

nel Golfo di Tonchino del 2000 e l'Accordo di cooperazione in materia di pesca nel Golfo di Tonchino del 2004⁶⁰. Dopo il periodo di tensione tra il 2009 e il 2011, è stato stipulato a Pechino, l'11 ottobre 2011, l'*Agreement on basic principles guiding the settlement of sea-related issues*, un accordo contenente i principi guida in sei punti per la risoluzione delle controversie marittime. In base all'accordo, la Cina e il Vietnam si impegnano a trovare un compromesso per risolvere le questioni nel MCM, che rispecchi gli interessi e le aspirazioni comuni dei due Paesi, a raggiungere la pace e la stabilità, e a promuovere la cooperazione e lo sviluppo nella regione⁶¹.

La sempre maggiore dipendenza delle province della Cina meridionale dalle risorse ittiche, come fonte di proteine e di guadagni, specialmente nella povera regione autonoma del Guanxi (la cui popolazione equivale a metà di quella vietnamita), indica che la competizione per le risorse in calo è un'importante causa di conflitto. Gli accordi stipulati tra Cina e Vietnam sulla demarcazione delle acque, ZEE e piattaforme continentali e sulla gestione congiunta della pesca, hanno dato a entrambi i Paesi il diritto di sequestrare le navi che pescano illegalmente nelle zone di giurisdizione sovrapposte e a organizzare delle *joint venture* con Paesi terzi nelle proprie ZEE. Un ulteriore accordo sulla gestione congiunta della pesca, inoltre, includeva la delimitazione marina e l'istituzione di una commissione congiunta di pesca con autorità sulla risoluzione della disputa. Tutti questi accordi sono cessati alla fine del 2015, con l'impegno a stipulare un nuovo accordo bilaterale. La crescente domanda energetica, inoltre, gioca un ruolo chiave nell'intensificarsi della disputa. La Cina, come altri Stati costieri, ha iniziato la ricerca di idrocarburi negli anni '70, in risposta all'aumento dei prezzi del petrolio e al modificarsi degli equilibri di potere nella regione, a seguito del ritiro delle truppe statunitensi dal Vietnam. Da allora, i due Paesi hanno utilizzato le esplorazioni marine per difendere le proprie rivendicazioni nel MCM. La competizione per l'allocazione dei contratti di esplorazione per gli idrocarburi si è intensificata, con la presenza di un grande numero di *stakeholder*. Le compagnie petrolifere cinesi si sono dimostrate riluttanti

⁶⁰ SCOTT, *Conflict Irresolution*, op. cit., p.1028

⁶¹ DUPUY, DUPUY, *A Legal Analysis*, op. cit., pp. 124,125

nell'operare in acque contese, poiché presentano dei limiti geologici e tecnologici, pertanto richiedono costosi oleodotti e gasdotti sottomarini per poter trasportare gli idrocarburi alle strutture di lavorazione. Questo è cambiato nel maggio 2014, quando la CNOOC ha spostato la piattaforma petrolifera Haiyang Shiyou 981 a 17nm dalle Paracel e 120nm dalle coste vietnamite, in quanto la Cina ha contravvenuto al proprio impegno di evitare di disporre piattaforme nelle aree contese. Questa azione ha provocato rivolte anticinesi nelle strade di Hanoi, al punto da dover evacuare i cittadini cinesi residenti in città e causare la distruzione di centinaia di aziende straniere. Secondo l'Amministrazione sulla sicurezza marittima cinese, la piattaforma è stata poi spostata all'interno della ZEE a 75nm da Hainan, come rinnovato impegno a rispettare le rivendicazioni marine e a risolvere la disputa tramite accordi bilaterali⁶². Il recente accordo verbale dello scorso settembre, raggiunto tra Cina e Vietnam sulla risoluzione pacifica della controversia nel MCM tramite negoziati, è una prova che i due Paesi si stanno realmente impegnando nella diplomazia, al fine di risolvere al più presto la disputa e salvaguardare la stabilità regionale⁶³.

I negoziati per gli accordi, regionali o bilaterali, potrebbero essere suddivisi in due fasi. Innanzitutto i Paesi dovrebbero concentrarsi nell'evitare l'intensificarsi del conflitto, ponendo fine alle tensioni, e solo in seguito assicurare un pieno assestamento della situazione e una possibile risoluzione finale. Un altro scenario di risoluzione potrebbe prevedere dei negoziati sui singoli problemi riguardanti il MCM, in cui due o più Paesi in disputa potrebbero trattare separatamente le questioni della pesca, gas e petrolio, sicurezza della navigazione, diritti storici in acque contese, scontro militare e cessazione della corsa agli armamenti. In ogni caso, il raggiungimento di un accordo riguardo un certo ambito, potrebbe stimolare ulteriori negoziati in altri campi. I negoziati dovrebbero prevedere delle particolari condizioni da seguire durante il processo, al fine di raggiungere una maggiore dimestichezza nei rapporti e nelle

⁶² MORTON, *China's ambition*, op. cit., pp.922-925

⁶³ Alexander MACLEOD, *China-Vietnam agreement signals regional shift in the South China Sea*, Global Risk Insights, 2016, <http://globalriskinsights.com/2016/09/china-vietnam-agreement-south-china-sea/>

consultazioni tra le parti, per creare un clima più favorevole e promuovere la causa della risoluzione della controversia. L'opzione scelta dalle Filippine, di risolvere le questioni ricorrendo in appello presso la Corte Permanente d'Arbitrato, sebbene risulti la decisione più logica, non ha portato, in realtà, ad alcun rilassamento delle tensioni, specialmente in una situazione in cui la Cina si rifiuta di riconoscere la validità delle decisioni della Corte. È ragionevole pensare che i tentativi proposti non possano far altro che prevenire l'acutizzarsi del conflitto, certamente non risolvere il problema della delimitazione territoriale, fin quando la Cina non metterà a freno le proprie mire e riconoscerà la sovranità degli altri Paesi contendenti su territori che ha arbitrariamente dichiarato propri⁶⁴.

Si potrebbe pensare anche ad un accordo a livello regionale, che integri l'UNCLOS per la suddivisione delle acque nel MCM, dunque per l'assegnazione della giurisdizione sugli arcipelaghi, ma prima di stipulare un accordo di questo tipo i Paesi dovrebbero redigere un testo che metta d'accordo tutte le parti e che preveda, naturalmente, un meccanismo di risoluzione delle controversie.

Il Trattato di Amicizia e Cooperazione nel Sud-est asiatico è un trattato di pace stipulato nel 1976 tra i membri originari dell'ASEAN e poi esteso fino ai trenta membri attuali⁶⁵. È uno strumento vincolante per la gestione delle relazioni tra i Paesi membri, con lo scopo di promuovere la pace, l'amicizia e la cooperazione. Sebbene sia nato come trattato di pace, è oggi ampiamente riconosciuto come codice di condotta per le relazioni tra i Paesi nell'Asia orientale. I principi fondamentali sanciti dal trattato sono il rispetto della reciproca indipendenza, uguaglianza, integrità territoriale e identità nazionale, il diritto sovrano di ogni Stato a governare senza interferenze esterne, la risoluzione delle controversie con mezzi pacifici, la rinuncia alla minaccia o all'uso della forza e l'effettiva cooperazione tra i Paesi. L'articolo 14 del trattato, inoltre, istituisce l'Alto Consiglio dei rappresentanti a livello ministeriale degli Stati parti, per

⁶⁴ Dmitry V. MOSYAKOV, *The Conflict in the South China Sea and Possible Ways to Resolve It*, in AA.VV., *Security and Cooperation in the South China Sea*, Institute of Oriental Studies of Russian Academy Sciences, 2014, p.295-297

⁶⁵ Sono parte al trattato numerosi Paesi dell'Asia insieme all'UE, gli Stati Uniti, il Canada, l'Australia, la Nuova Zelanda, la Russia e il Brasile.

gestire eventuali dispute che non possano essere risolte tramite negoziati⁶⁶. Tuttavia, il trattato non rappresenta uno strumento legale per risolvere le dispute territoriali e il lento meccanismo di risoluzione delle controversie, tramite un sistema decisionale basato su consultazione e consenso, non è mai stato messo in atto per alcuna controversia, non solo tra membri dell'ASEAN, ma anche tra i membri e gli altri firmatari del trattato. La maggior parte delle volte in cui l'ASEAN ha ottenuto dei successi nella risoluzione delle dispute, è stato attraverso negoziati bilaterali, o tramite processi che prevedevano la presenza di una terza parte. Pertanto, potremmo affermare che l'incapacità del trattato di risolvere la disputa nel MCM abbia avvalorato l'opinione cinese della disputa come di una questione da risolvere bilateralmente, non con l'ASEAN in quanto associazione. Per poter acquisire maggiore potere decisionale e ottenere voce in capitolo nella risoluzione della disputa nel MCM, l'ASEAN dovrebbe innanzitutto rivitalizzare e svecchiare il proprio meccanismo decisionale, estremamente lento e debole. Come il Trattato di Amicizia e Cooperazione è già stato emendato, con l'aggiunta degli articoli riguardanti l'Alto Consiglio, allo stesso modo potrebbero essere introdotti dei nuovi elementi per modernizzare il meccanismo decisionale, che preveda, ad esempio, l'unanimità per raggiungere il consenso, un sistema di voto maggioritario e un rafforzamento dell'Alto Consiglio, affinché acquisisca la legittimità per risolvere le dispute territoriali⁶⁷.

Attualmente, gli unici accordi multilaterali a cui la Cina abbia acconsentito sono la Dichiarazione e il Codice di Condotta delle parti⁶⁸, la cui struttura, ancora in fase di negoziazione, dovrebbe essere concordata entro la fine del 2017, stando alle parole del neoletto presidente dell'ASEAN, nonché presidente delle Filippine, Rodrigo Duterte⁶⁹. Un codice di condotta vincolante potrebbe essere una nuova speranza di risoluzione della disputa nel MCM,

⁶⁶ ASEAN, *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Indonesia*, 24 February 1976, asean.org, <http://asean.org/treaty-amity-cooperation-southeast-asia-indonesia-24-february-1976/>

⁶⁷ SEVERINO, *ASEAN and the Growth*, op. cit.

⁶⁸ Cfr. cap. 2

⁶⁹ Pia RANADA, *ASEAN 2017 eyes framework on South China Sea code of conduct*, Rappler, 2017 <http://www.rappler.com/world/specials/southeast-asia/asean-journey/157474-asean-2017-framework-code-conduct-south-china-sea>

nonostante la tensione sia aumentata a causa delle recenti esercitazioni che la Cina ha condotto, introducendosi nelle acque a sud di Taiwan. Ricordiamo che l'accordo precedente il COC, la Dichiarazione di Condotta delle parti nel Mar Cinese Meridionale, che si è rivelata fallimentare poiché priva di potere vincolante, aveva tre principali obiettivi, ovvero la stesura del COC, la cooperazione regionale e la realizzazione delle *confidence building measures*, che verranno discusse dettagliatamente nel prossimo paragrafo.

3.3.2 Confidence Building Measures

Presumendo che un conflitto su larga scala non sia nell'interesse nazionale di nessuno dei Paesi coinvolti, è fondamentale trovare il metodo migliore per diminuire la tensione tra i disputanti. Un primo passo potrebbero essere le *confidence building measures* (CBM), ovvero delle misure atte a promuovere la fiducia reciproca, una cooperazione funzionale e una comunicazione diretta tra i Paesi, per evitare che le dispute territoriali sfocino in conflitti militari. Le CBM prevedono programmi, attività o accordi che puntano a rinforzare i rapporti tra due potenziali avversari militari, e possiamo distinguerle in misure dirette o indirette. Le CBM dirette sono misure che riguardano le zone contese, le questioni controverse e le possibilità di minaccia, come le leggi per evitare incontri pericolosi nello spazio aereo o marino. CBM indirette, al contrario, non sono immediatamente collegate a specifiche aree di conflitto, e includono attività come visite portuali o esercitazioni bilaterali. Misure indirette possono altresì prevedere tentativi di raccolta di informazioni, solo nel caso in cui siano essenziali per evitare le crisi⁷⁰. Le CBM potrebbero creare un clima migliore e più sicuro per i negoziati, renderli più facili ed efficienti, e condurre a risultati più positivi. Potrebbero contribuire ad aumentare la sensibilità degli Stati parti verso i rispettivi interessi nazionali e a trovare un compromesso che metta tutti d'accordo, sempre preservando una relazione basata sulla fiducia reciproca. Per costruire la fiducia è necessario che i governi comprendano le motivazioni dietro le scelte politiche degli altri Stati, e ciò può essere raggiunto solo grazie a una maggiore trasparenza delle politiche nazionali. Qualsiasi tipo di violazione di misure stabilite ha un costo politico, nel compromettere la fiducia reciproca su cui tali misure si basano. Nel caso del Mar Cinese Meridionale, diversi tipi di CBM potrebbero contribuire alla trasparenza e quindi alla fiducia reciproca dei i Paesi interessati. Gli Stati, ad esempio, potrebbero dare delle garanzie ufficiali o informali di contenimento dell'uso della forza nella regione, tramite dichiarazioni alla stampa o durante le conferenze, per rendere più difficile rinnegare l'impegno assunto. Una misura molto più drastica per i governi sarebbe quella di non

⁷⁰ Mira RAPP-HOOPER, *What's in a confidence building measure*, Lawfare, 2015, <https://www.lawfareblog.com/whats-confidence-building-measure>

occupare altre isole. Tutti i maggiori elementi geografici che compongono le Spratly sono stati già occupati, alcuni trasformati in isole artificiali; occupare altri isolotti, pressoché insignificanti dal punto di vista geostrategico ed economico, in questo momento non servirebbe sicuramente a riaffermare la posizione e le pretese di un Paese nella regione. Ulteriori occupazioni potrebbero solamente rinforzare il sospetto e la sfiducia reciproca. Un'altro tipo di misura potrebbe riguardare le forze militari. Innanzitutto, gli Stati potrebbero comunicare preventivamente ogni tipo di attività condotta negli arcipelaghi, in seguito stabilire e coordinare le procedure militari comuni, riducendo così il rischio di incidenti e di situazioni che potrebbero causare conflitto militare nell'area. Questo tipo di accordo richiederebbe una stretta collaborazione a livello intergovernativo tra le rappresentanze militari nazionali, che potrebbero però favorire l'interesse nazionale e la priorità delle proprie forze militari. Ulteriori sforzi potrebbero essere fatti per ideare nuovi mezzi e meccanismi per migliorare i contatti e la comunicazione tra i governi e i comandanti militari dislocati sulle isole occupate, o tra i comandanti delle navi. Una migliore comunicazione, e quindi trasparenza, potrebbe ridurre il rischio di disguidi sulle intenzioni politiche degli stati⁷¹.

Nello spirito di cooperazione promosso dalla DOC⁷² nell'ambito delle CBM, nel settembre 2004 fu firmato il Joint Marine Seismic Undertaking in Certain Areas in the South China Sea (JMSU), un accordo di ricerca petrolifera, tra la Philippine National Oil Company (PNOC) e la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC). Le compagnie rappresentavano l'interesse dei due Paesi nel trasformare il MCM in un'area di cooperazione, e nel marzo 2005 la PetroVietnam si aggiunse all'accordo⁷³. Il 14 marzo 2005, quindi, le compagnie petrolifere nazionali dei tre Paesi firmarono l'accordo a Manila, per condurre rilevamenti nelle isole Spratly. Il JMSU, nonostante fosse un accordo ufficiale, non fu mai pienamente implementato. La firma, comunque, rappresentò un accordo di cooperazione fra Paesi in acque contese, un esempio di come le CBM

⁷¹ Christopher C. JOYNER, *The Spratly Islands Dispute in the South China Sea: Problems, Policies, and Prospects for Diplomatic Accommodation*, in Ranjeet K. SINGH, *Investigating Confidence-Building Measures in the Asia-Pacific Region*, Stimson Center, 1999, p.90-92

⁷² Cfr. cap.2

⁷³ SCOTT, *Conflict Irresolution*, op. cit., pp. 1028-1034

possano includere attività di ricerca e sviluppo congiunti nelle Spratly. La decisione del Vietnam di unirsi all'accordo rifletteva il desiderio di evitare potenziali conflitti, tramite la cooperazione con la Cina⁷⁴. Il JMSU era stato subito acclamato come una svolta molto importante nella disputa. L'esatta posizione delle esplorazioni era stata inizialmente tenuta nascosta e i dettagli, pubblicati nel 2008, mostrarono che alcune parti dell'area interessata dall'accordo appartenevano alle acque rivendicate dalle Filippine. Fu allora messa in discussione la costituzionalità dell'accordo e l'ex presidente filippino Gloria Macapagal Arroyo fu accusata di aver accettato aiuti da parte della Cina come *quid pro quo* per il JMSU. Sebbene la presidente avesse difeso pubblicamente l'accordo, non fece alcun tentativo di rinnovo alla sua scadenza nel giugno 2008⁷⁵. La CNOOC, una volta cessato il JMSU, ha unilateralmente rivendicato le risorse presenti e ha aumentato l'impegno allo sfruttamento in alcune parti del Mar Cinese Meridionale.

In risposta al progetto americano di mandare navi da guerra intorno alle Spratly, il 16 ottobre 2015, durante un meeting informale dell'ASEAN, il Ministro della difesa cinese Chang Wanquan ha affermato che la Cina era disposta a condurre delle esercitazioni militari congiunte con i Paesi dell'Associazione, sostenendo la necessità di spingere verso il corretto sviluppo delle relazioni, nell'ambito delle CBM atte ad evitare incontri pericolosi in mare. Alcuni analisti credono che la mossa cinese dovesse dimostrare a Washington che Pechino sarebbe stata in grado di lavorare pacificamente con gli altri Paesi del Sud-est asiatico: se la Cina fosse stata davvero una minaccia, come descritta dagli USA, gli altri Stati non sarebbero stati disposti a condurre esercitazioni congiunte. Non è stato chiarito se le esercitazioni si svolgeranno bilateralmente e, se Pechino dovesse optare per un approccio multilaterale, sarebbe sicuramente un distacco dalla precedente posizione a lungo mantenuta dalla Cina, secondo cui l'ASEAN non dovrebbe intromettersi nella risoluzione delle dispute nel MCM. La Cina in realtà sperava che, mostrandosi collaborativa, avrebbe potuto convincere i membri dell'ASEAN a non sostenere la mossa americana nel MCM. Pechino

⁷⁴ LIU, SUN, *Regime security first*, op. cit., pp.770,771

⁷⁵ SCHOFIELD, STOREY, *The south china sea dispute*, op. cit., pp. 24, 25

negli ultimi anni ha condotto diverse esercitazioni bilaterali con alcuni membri dell'ASEAN, strategia utilizzata per costruire la fiducia tra i Paesi e calmare le tensioni relative alla disputa⁷⁶. Il mese successivo, la Cina e gli Stati Uniti hanno negoziato due accordi, un codice di condotta per gli incontri tra navi e un altro per la reciproca comunicazione in caso di importanti attività militari. Nessuno dei due accordi è vincolante e le parti possono decidere di recedere in ogni momento; entrambi sono confidenziali, quindi nessuno Stato terzo può conoscerne il contenuto. Naturalmente, la natura non vincolante degli accordi indica che la reciprocità non possa essere garantita, e la confidenzialità renderà ancora più difficile scoprire se effettivamente i due Paesi stiano collaborando⁷⁷.

Le CBM possono svolgere un ruolo importante nella gestione della crisi marittima in Asia orientale, ma dobbiamo ricordare che non sono certo una panacea. Gli accordi di CBM cercano di identificare e isolare particolari ambiti delle relazioni militari bilaterali, che potrebbero trarre beneficio dalla condivisione di informazioni, ma dipende dai governi dei singoli Paesi riuscire a sfruttare tali benefici e a convertirli in forme più ampie di cooperazione⁷⁸.

⁷⁶ Kristine KWOK,, *China 'offers joint drills with Asean in South China Sea to check US plan to send warships near Spratly Islands*, South China Morning Post, 2015, <http://www.scmp.com/news/article/1868814/china-offers-joint-drills-ASEAN-south-china-sea-check-us-plan-send-warships?page=all>

⁷⁷ RAPP-HOOPER, *What's in a confidence building measure*, op. cit.

⁷⁸ RAPP-HOOPER, *What's in a confidence building measure*, op. cit.

3.3.3 Joint Development Agreements

La misura più adatta a gestire una disputa che ruota attorno ai diritti sovrani di sfruttamento delle risorse marine, sono sicuramente i *joint development agreements* (JDA), ossia gli accordi di sviluppo congiunto. I Paesi in disputa potrebbero mettere momentaneamente da parte le rivendicazioni territoriali e posticipare indefinitamente la controversia nel Mar Cinese Meridionale, per cooperare allo sviluppo congiunto delle risorse nelle aree contese, che non è certo un concetto nuovo in Asia orientale. Gli Stati in disputa hanno ripetutamente affermato la volontà e la necessità di cooperare e nel 1993 hanno formato il *Technical Working Group on Resources Assessment and Ways of Development* (TWG-RA), un gruppo di esperti che avrebbero dovuto valutare i diversi modelli di sviluppo congiunto adottati nel mondo e decidere quale di questi applicare nel MCM. Tuttavia, il TWG-RA non è stato in grado di risolvere alcuni problemi inerenti allo sviluppo congiunto: decidere l'ambito degli accordi (protezione dell'ambiente marino, risorse ittiche o energetiche, ricerca marina etc.), trovare un'area in cui realizzarli e stabilire quali Paesi dovessero prendervi parte⁷⁹.

Prima di procedere con la stipula di un JDA, bisogna capire bene le rivendicazioni messe in atto dai diversi Paesi e conoscere a fondo la geografia e la storia delle isole. I programmi di sviluppo congiunto nel MCM non sono realizzati nel vuoto, bensì in un contesto di rivendicazioni che si sovrappongono, con i propri punti di forza e di debolezza, di cui bisogna tenere conto, sempre nel rispetto del diritto internazionale marittimo. La legittimità delle rivendicazioni, in base all'UNCLOS, è di grande importanza nella negoziazione degli accordi, per decidere le dimensioni e l'ubicazione delle aree in cui metterli in atto, e per organizzare la suddivisione degli introiti che ne derivano. Vi sono, però, altri fattori che potrebbero essere rilevanti per uno Stato nel determinare il proprio approccio ai negoziati. Innanzitutto, la presenza in tutti gli Stati parti di una volontà politica favorevole allo sviluppo congiunto è fondamentale per il successo di un accordo. Le procedure di negoziazione di un JDA, spesso molto complesse, richiedono un alto livello di competenza, una grande dedizione

⁷⁹ Irene CHAN, Li MINGJIANG, *Political will and joint development in the South China Sea* in Shicun WU, Hong NONG, *Recent Developments in the South China Sea Dispute. The Prospect of a Joint Development Regime*, Routledge, 2014, p.184

nell'impiego di tempo e risorse, e la reale intenzione di scendere a compromessi. Diversamente, procedure di negoziazione basate solo su pretese di sovranità e atteggiamenti aggressivi, porterebbero sicuramente al fallimento degli accordi. Mantenere uno spirito di cooperazione che vada al di là dei negoziati è fondamentale, poiché, dopo la conclusione di un accordo di sviluppo congiunto, gli Stati devono continuare a lavorare insieme per molti anni, prima di riuscire a godere pienamente dei benefici. Se i negoziati si svolgessero in un clima di acceso dibattito politico, risulterebbe molto più difficile risolvere la disputa tramite lo sviluppo congiunto. Ciò si potrebbe verificare nel caso in cui la sovranità di uno Stato su particolari elementi geografici fosse messa in discussione, se i partiti politici considerassero le controversie marittime come questioni di politica interna, se l'opinione pubblica si consolidasse contro la cooperazione o se un governo usasse il sentimento nazionalista come parte della propria strategia di negoziazione: questo, purtroppo, è il ritratto dell'attuale situazione nel MCM. Fattori storici giocano un importante ruolo per la negoziazione e conclusione di un JDA. L'eredità di passate azioni militari, dispute per la sovranità sulle isole o negoziati falliti, in determinati casi, potrebbero ostacolare il raggiungimento di un accordo. Non dimentichiamo, infine, i fattori economici: se uno Stato decidesse di stipulare un accordo, con due o più Paesi, per la gestione congiunta delle risorse presenti in una determinata area, corrispondente alla ZEE da esso rivendicata, rinunciarebbe allo sfruttamento unilaterale di tali risorse, che gli spetterebbe di diritto in base all'UNCLOS.⁸⁰

Un grande ostacolo contro gli accordi regionali è sempre stata l'insistenza del governo cinese nell'affermare le proprie pretese di sovranità sui territori contesi. La Cina richiede, infatti, che qualsiasi accordo stipulato con un altro Paese per la gestione congiunta delle risorse preveda il riconoscimento della sovranità cinese sul MCM e sulle isole. In altre parole, un accordo di sviluppo congiunto con la Cina richiederebbe alla controparte di accettare le rivendicazioni cinesi, il che sarebbe politicamente difficile da accettare. Le proposte cinesi per lo sviluppo congiunto spesso si riferiscono ad aree marine che comprendono ZEE

⁸⁰ Gavin MACLAREN, Rebecca JAMES, *Negotiating joint development agreements*, in AAVV., *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea. Legal Frameworks for the Joint Development of Hydrocarbon Resources*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, 2013, pp.140-142

di un altro Stato e potrebbero essere interpretate come un piano della Cina per espandere il proprio territorio in aree in cui, diversamente, non avrebbe nessuna pretesa legittima in base diritto internazionale. Il Vietnam, ad esempio, ha obiettato la decisione cinese di estendere a partner stranieri nove aree di sviluppo congiunto vicino a Vanguard Bank (attualmente sotto il controllo del Vietnam) a circa 160nm dalla costa. Nel 2011 il governo delle Filippine ha proposto di distinguere le aree contese del MCM e in esse promuovere la cooperazione, ma la Cina ha inteso la proposta come una sfida alle proprie rivendicazioni di sovranità e, di contro, ha fatto in modo da evitare che la proposta prendesse piede all'interno dell'ASEAN. Molti cinesi pensano che la politica del proprio Paese abbia ottenuto risultati contrastanti nel raggiungimento degli obiettivi di politica estera. Gli Stati contendenti hanno risposto alle aggressioni cinesi espandendo le proprie capacità navali e di difesa e cercando la collaborazione da parte di forze esterne, come gli Stati Uniti, il Giappone e l'India, per la difesa, l'energia e il supporto politico. La Cina, d'altra parte, ha capito che le continue divergenze con i Paesi vicini sono contrarie al proprio desiderio di mantenere delle positive relazioni bilaterali. Pechino, probabilmente, comprende i rischi e le ripercussioni di rivendicare l'intero MCM e di continuare ad avvalersi della *nine-dash line*. Difatti, sembra esserci un parziale consenso tra gli altri Paesi sul fatto che l'ambiguità strategica di Pechino nelle proprie rivendicazioni marittime, la mancanza di una chiara definizione delle proprie pretese di sovranità, l'uso della *nine-dash line* e l'atteggiamento di sfida nei confronti del diritto internazionale, abbiano raggiunto il limite. Il nuovo status quo nel MCM, dopo la sentenza della CPA del luglio 2016, potrebbe permettere alla Cina di riconsiderare la strategia più adatta ai propri interessi, anche se ci volessero degli anni per metterla in atto. L'imperativo di evitare uno scontro aperto su larga scala e interferenze da parte di attori stranieri, e di astenersi dall'indisporre i vicini Stati dell'ASEAN, ha reso controproducente il comportamento della Cina. In teoria, lo sviluppo congiunto dovrebbe permettere a Pechino di giustificare il proprio dominio sul MCM ed espandere la propria presenza in aree in cui non ha nessuna pretesa legale, permettendo agli altri Stati di acquisire le risorse che desiderano⁸¹.

⁸¹ *Cooperation as a Means to All Ends in the South China Sea*, Stratfor, 2016, https://www.stratfor.com/analysis/cooperation-means-all-ends-south-china-sea?utm_source=Twitter&utm_medium=social&utm_campaign=article

Naturalmente, prima di iniziare programmi di sviluppo congiunto degli idrocarburi, bisognerebbe stabilirne con certezza la presenza e la reale quantità nell'area. Per quanto riguarda la pesca, invece, sarebbe preferibile agire in fretta, soprattutto perché le risorse ittiche in molte zone del MCM sono oggi a rischio, sia a causa della pesca eccessiva, sia per i mutamenti che l'ambiente marino ha subito con la costruzione delle isole artificiali. I pesci, in particolare le specie migratorie, seguono le dinamiche del proprio ecosistema, non la suddivisione delle zone marine. La risorsa ittica è intrinsecamente regionale, con un grande valore come fonte di sostentamento e posti di lavoro. Tuttavia, prima che qualsiasi accordo venga stipulato, vi sono diversi ostacoli da superare: *in primis* le pretese di sovranità sulle isole, a cui nessuno degli Stati parti alla disputa è disposta a rinunciare; successivamente, bisognerebbe stabilire se la Cina sia disposta a moderare le proprie rivendicazioni, ora che ha stabilito un vantaggio tattico nel Mar Cinese Meridionale.

La percezione della popolazione cinese rispetto al ruolo del proprio Paese nel MCM, ha avuto un impatto negativo sull'impegno cinese a stipulare accordi di sviluppo congiunto. I media cinesi confondono il popolo e forniscono interpretazioni esagerate delle rivendicazioni, usando termini molto vaghi per descriverle e creando confusione; hanno persino l'abitudine di inviare messaggi intimidatori agli altri Paesi, in particolare a Vietnam e Filippine. Pertanto, è diffusa tra il popolo l'idea che la Cina abbia effettivamente la sovranità sull'intero MCM. Questa linea dura popolare, unita al nazionalismo tipico della regione, rappresenta un ostacolo alla stipula degli accordi. Il fondamento del nazionalismo e di questa linea dura in Cina è rappresentato dal sistema educativo. I testi scolastici di storia e geografia descrivono le isole Spratly e Paracel come territorio cinese, le scuole incoraggiano il nazionalismo e rinforzano la posizione popolare riguardo le dispute territoriali, incitando gli studenti a esprimere il loro patriottismo, ricorrendo persino a mostre fotografiche nei locali scolastici per dimostrare l'opposizione cinese⁸². La figura 3.2 riporta una mappa estratta da un libro di geografia di una scuola superiore a Zhongshan, nella provincia del

⁸² CHAN, MINGJIANG, *Political will and joint development*, op. cit., pp.187

Guangdong. Ogni studente impara che James Shoal (o Zengmu Ansha), un piccolo banco a circa venti metri di profondità nelle Spratly, rappresenta l'estremo confine meridionale della Cina. Anche la Malesia rivendica James Shoal, in quanto si trova entro 200nm dalla propria costa. Nel riquadro rosa in fondo alla mappa è possibile leggere: "Il punto più a sud del territorio del nostro Paese è Zengmu Ansha nelle isole Nansha (Spratly)". I libri scolastici hanno riportato questa informazione sin dagli anni '40 e gli alunni vengono anche interrogati a riguardo: è pratica comune tra gli insegnanti di geografia, durante gli esami alle scuole superiori, domandare dove si trovi l'estremo confine meridionale della Cina. Naturalmente, gli studenti scoprono solo in seguito, attraverso le notizie sui giornali e in tv, che James Shoal è un territorio conteso⁸³. Le pratiche cinesi a livello di politica estera nella gestione della disputa nel MCM, hanno creato una certa visione del conflitto nel popolo cinese e l'unico punto di vista è imposto dall'alto. Tutti sono convinti di ciò che imparano a scuola, ma credo che quasi nessuno sappia realmente quale sia la situazione, se non coloro che sono stati o si trovano tutt'ora all'estero. A scuola non studiano che l'arcipelago è conteso tra sei Paesi ormai da decenni, la maggior parte dei cittadini sicuramente non conosce neanche il motivo della contesa, dato che ufficialmente le Spratly fanno parte della Cina, come qualsiasi altra regione. I cittadini sono a conoscenza solamente di ciò che il governo lascia trapelare: l'élite vorrebbe controllare il popolo, ma allo stesso tempo ha paura della sua potenziale capacità di destabilizzare il regime. La censura cerca anche di tenere a freno quelle voci sul web che annunciano un'imminente guerra. L'atteggiamento spavaldo dimostrato dalla Cina, unito alla propaganda patriottica, sembrano essere efficaci nel generare consenso popolare. I cittadini cinesi sembrano approvare di buon grado le simboliche espressioni di determinazione da parte del governo, anche se non sono seguite da altrettanto significative azioni⁸⁴. Pechino, per orgoglio nazionale e con la paura di rivelare debolezza all'opinione pubblica, si trattiene dall'impegnarsi in piani concreti per

⁸³ Echo HUANG, Zheping HUANG, *China's citizens are livid at the South China Sea ruling because they've always been taught it is theirs*, Quartz, 2016, <https://qz.com/892221/samsung-ssnlf-finally-explained-what-caused-the-galaxy-note-7-explosions/>

⁸⁴ Jessica CHEN WEISS, *Here's what China's people really think about the South China Sea*, The Washington Post, 2016, https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/07/14/heres-what-chinas-people-really-think-about-the-south-china-sea/?utm_term=.08a259a0390d

realizzare delle *joint venture*, dato che il partito sta affrontando il crescente malcontento socioeconomico e deve garantire il mantenimento della propria legittimità politica.

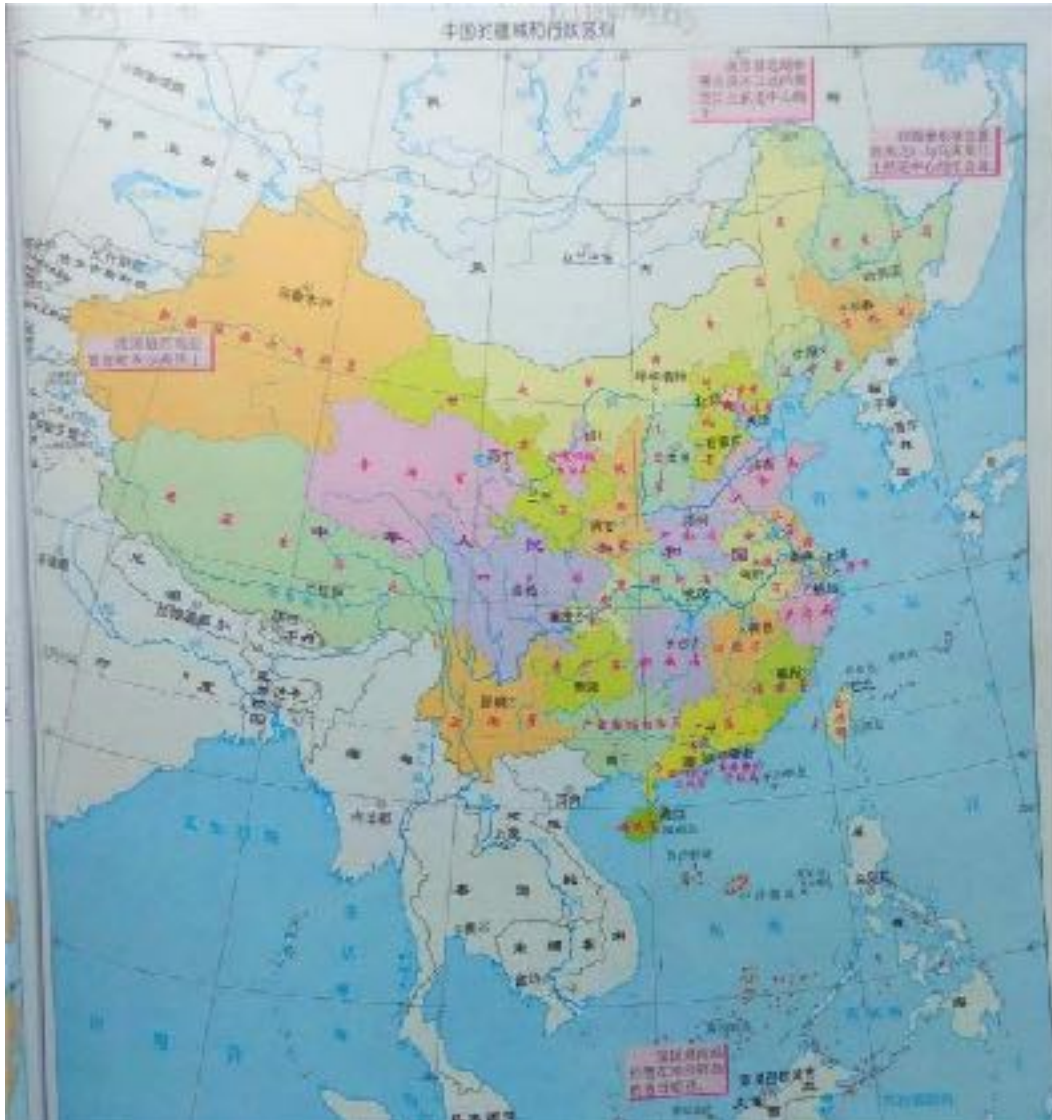


Figura 3.2 Mappa della Cina tratta da un libro di scuole superiori nel Guangdong
Fonte: <https://qzprod.files.wordpress.com/2016/07/e59b9be69e81e782b91.jpg?quality=80&strip=all&w=640>

Il Partito Comunista del Vietnam, d'altro canto, deve fare fronte al profondo sentimento nazionalista del popolo riguardo la disputa con la Cina, oltre che ad alcune affermazioni secondo cui Hanoi starebbe vendendo la propria

sovranità e interessi economici a Pechino. Osservando l'impatto del nazionalismo nella decisione politica vietnamita di realizzare programmi di sviluppo congiunto, bisognerebbe considerare come il Partito Comunista vietnamita abbia tollerato le dimostrazioni anticinesi ad Hanoi, causate dallo scontro navale nel maggio 2011, per undici settimane consecutive. Molti hanno affermato che l'indulgenza vietnamita fosse un modo per calmare le pressioni nazionaliste e dimostrare il livello di indignazione pubblica del Vietnam nei confronti di Pechino. Data la presenza di una forte fazione procinese nel partito, che mantiene viva la solidarietà ideologica tra i due Paesi, essi hanno mantenuto aperto un canale di comunicazione, tramite il Comitato congiunto di direzione dei partiti e il contatto diretto con i funzionari del partito cinese ha permesso un veloce riparazione delle relazioni tra i due Paesi. L'intenzione del Vietnam di stipulare accordi di sviluppo congiunto è frenata dalla fortissima influenza, soprattutto economica, e dal profondo sentimento nazionalista della Cina⁸⁵.

Anche quando sono presenti tutti i prerequisiti per raggiungere un accordo, è comunque difficile negoziare una soluzione che possa risultare accettabile da tutte le parti. In luce della complessità e delicatezza della questione, l'uso dell'aggressività o irragionevoli prese di posizione da parte di uno Stato durante le procedure di negoziazione, potrebbero mettere a repentaglio l'intero accordo. Allo stesso modo, quando le rivendicazioni territoriali non vengono ben definite da uno Stato, non permettono di identificare in quali aree siano sovrapposte, rendendo impossibile l'utilizzo degli JDA come mezzo di risoluzione della controversia. Stabilire e mantenere un certo livello di volontà politica, necessaria a raggiungere dei compromessi per la conclusione dell'accordo, non è un compito facile. Gli accordi di sviluppo congiunto non possono condurre alla risoluzione della disputa senza l'impegno dei singoli Stati ad assumere un atteggiamento ragionevole e costruttivo, sempre in linea con il diritto internazionale⁸⁶.

⁸⁵ CHAN, MINGJIANG, *Political will and joint development*, op. cit., pp.186-188

⁸⁶ JAMES, MACLAREN, *Negotiating joint development agreements*, op. cit., p.149

3.3.4 La Nuova via della seta e la Asian Infrastructure Investment Bank

Il migliore esempio e, potenzialmente, la più grande piattaforma al mondo di cooperazione regionale, è rappresentato dall'iniziativa cinese della Nuova via della seta. Annunciata nell'ottobre 2013 dal presidente Xi Jinping in visita in Indonesia, e avviata nel febbraio 2014, la “*One Belt, One Road*” (OBOR) si dirama in due vie: la prima, detta Zona economica della via della seta, in inglese “*belt*” (letteralmente “striscia di terra”), è la via terrestre, che partendo dalla Cina attraversa l'Asia, giunge a Mosca, continua fino a Rotterdam e raggiunge Venezia; la seconda, detta Via della seta del ventunesimo secolo, è la via marittima, che partendo da Fuzhou tocca tutti i principali porti del Sud-est asiatico, fino a toccare le coste africane e giungere, infine, a Venezia, passando per Atene; in inglese è detta “*road*”, come abbreviativo per “*Silk road*”, ovvero la tradizionale Via della seta, di cui la nuova segue le tracce.



Figura 3.3 Nuova via della seta marittima e terrestre

Fonte: <http://eurasian-research.org/sites/default/files/ajar%20suret.jpg>

È un progetto molto ambizioso, che copre circa il 65% della popolazione mondiale e circa un terzo del PIL mondiale, ed è percorsa da circa un quarto di tutti i beni e servizi in movimento nell'intero globo. La Cina sta affrontando un rallentamento nella crescita e la nuova via potrebbe garantire una fortissima ripresa nelle esportazioni e stabilire l'influenza cinese sui Paesi attraversati, soprattutto nei mercati emergenti, non solo grazie al commercio, ma con la costruzione di infrastrutture di logistica e trasporto (strade, ponti, ferrovie e oleodotti) nei Paesi asiatici più poveri.⁸⁷ L'iniziativa ha ottenuto risposte positive dai Paesi dell'ASEAN e ha raggiunto i primi risultati già in tre anni. Il Mar Cinese Meridionale è sempre stato un punto strategico di passaggio della storica via della seta e dovrebbe esserlo anche per la nuova, ma la situazione attuale sta causando qualche problema allo sviluppo della OBOR, in particolare per la via marittima. Mentre la Cina considera l'ASEAN, in quanto associazione, il partner principale nella regione, la disputa nel MCM concerne singoli Paesi membri. La disputa e gli incidenti avvenuti negli ultimi anni hanno indebolito la fiducia, in termini di politica e sicurezza, tra la Cina e i Paesi dell'ASEAN, soprattutto i quattro membri che si contendono la sovranità sulle acque e sulle isole con la Cina. In particolare, i problemi di coordinamento delle politiche nazionali rallentano l'avanzamento dell'OBOR. Oltretutto, la realizzazione della Nuova via della seta nell'Asia orientale non sta avvenendo in maniera bilanciata a causa della disputa. In questi anni la Cina non ha raggiunto alcun accordo per investimenti nelle Filippine, sebbene sia uno dei Paesi target del progetto, al contrario ha stipulato accordi di cooperazione nelle infrastrutture con Laos, Cambogia e Thailandia. Gli investimenti per le infrastrutture previsti dal programma sono andati a buon fine in altre aree dell'Asia non bagnate dal Mar Cinese Meridionale, come la costruzione di porti in Pakistan o Bangladesh. Oltre a frenare gli investimenti, specialmente dopo la recente sentenza della CPA, la disputa ha generato nei Paesi dell'ASEAN la percezione della Cina come una minaccia o un potenziale nemico, e ciò non contribuisce certo alla comunicazione e collaborazione economica nella regione. Seppur negativi, gli effetti della disputa sulla realizzazione della Nuova via della seta possono essere controllati e contenuti, il rischio di un conflitto è

⁸⁷ Joe NGAI, Kevin SNEADER, *China's One Belt, One Road: Will it reshape global trade?*, McKinsey & Company, 2016, <http://www.mckinsey.com/global-themes/china/chinas-one-belt-one-road-will-it-reshape-global-trade>

basso, almeno per il momento, e le tensioni sono sempre localizzate. Sicuramente l'impatto negativo della disputa sulla realizzazione del progetto sarà breve, localizzato e facilmente gestibile, e non impedirà l'avanzamento dei progetti; al contrario, gli investimenti previsti dall'ambizioso progetto, in un arco di tempo di circa trenta o quaranta anni, potrebbero aiutare a raggiungere e promuovere la pace e la stabilità nella regione.⁸⁸

Al fine di sviluppare al massimo la Nuova via della seta e favorire gli investimenti, e per promuovere la cooperazione e integrazione economica nella regione, su iniziativa della Cina i rappresentanti di ventidue Paesi hanno firmato il 24 ottobre 2014 il memorandum d'intesa⁸⁹ che ha istituito la Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB). La AIIB è una banca di sviluppo multilaterale, con sede a Pechino, che si concentra sulla costruzione e potenziamento di infrastrutture nei settori dell'energia, dell'agricoltura, dei trasporti e telecomunicazioni, sulla gestione delle risorse idriche e del risanamento dell'acqua, sulla protezione dell'ambiente e sullo sviluppo urbano e agricolo⁹⁰. È un'istituzione di respiro globale, che attualmente conta cinquantasette membri provenienti dai cinque continenti, compresa l'Italia, e stando alle parole del presidente Jin Liqun, altri trenta Paesi avrebbero espresso l'intenzione di firmare il memorandum⁹¹. La AIIB ha iniziato il proprio operato il 16 gennaio 2016 e da allora ha approvato e programmato diversi progetti per la realizzazione di strade, ferrovie e terminal portuali in Asia⁹², ma ancora nulla che riguardi la zona sud-orientale. La AIIB prevede un meccanismo di voto per le decisioni che, data la sua struttura, potrebbe moderare le pretese territoriali cinesi nel MCM. Il sistema richiede il

⁸⁸ Wen WANG, Xiaochen CHEN, Yudi CHANG, *The South China Sea Won't Stop China-ASEAN Economic Ties*, The Diplomat, 2016, <http://thediplomat.com/2016/07/the-south-china-sea-wont-stop-china-asean-economic-ties/>

⁸⁹ Documento legale che esprime la convergenza di interessi tra due o più parti, senza vincoli contrattuali. A differenza di un trattato, può essere mantenuto riservato, non necessita di ratifica per entrare in vigore ed è più facilmente modificabile.

⁹⁰ <http://euweb.aiib.org/html/aboutus/introduction/aiib/?show=0>

⁹¹ Wendy WU, *China-led AIIB sets date to hold first annual meeting in Beijing*, South China Morning Post, 2016, <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1944458/china-led-aiib-sets-date-hold-first-annual-meeting>

⁹² http://euweb.aiib.org/html/2016/PROJECTS_1010/163.html

76% di maggioranza, e la Cina da sola rappresenta il 25% dei voti. Nonostante la Cina abbia diritto di veto nelle decisioni della banca, gli altri Paesi, unendosi, potrebbero convincerla a occuparsi della questione del MCM. La AIIB, fin dalla fondazione, è stata dichiarata indipendente dal controllo del Partito Comunista cinese, ma ciò potrebbe essere messo in seria discussione se la Cina prevalesse sugli altri Paesi nelle votazioni. Pechino non sceglierebbe mai una tattica simile, piuttosto userebbe la votazione come via d'uscita dal proprio isolamento politico nel MCM, causato dalla *nine-dash line*.

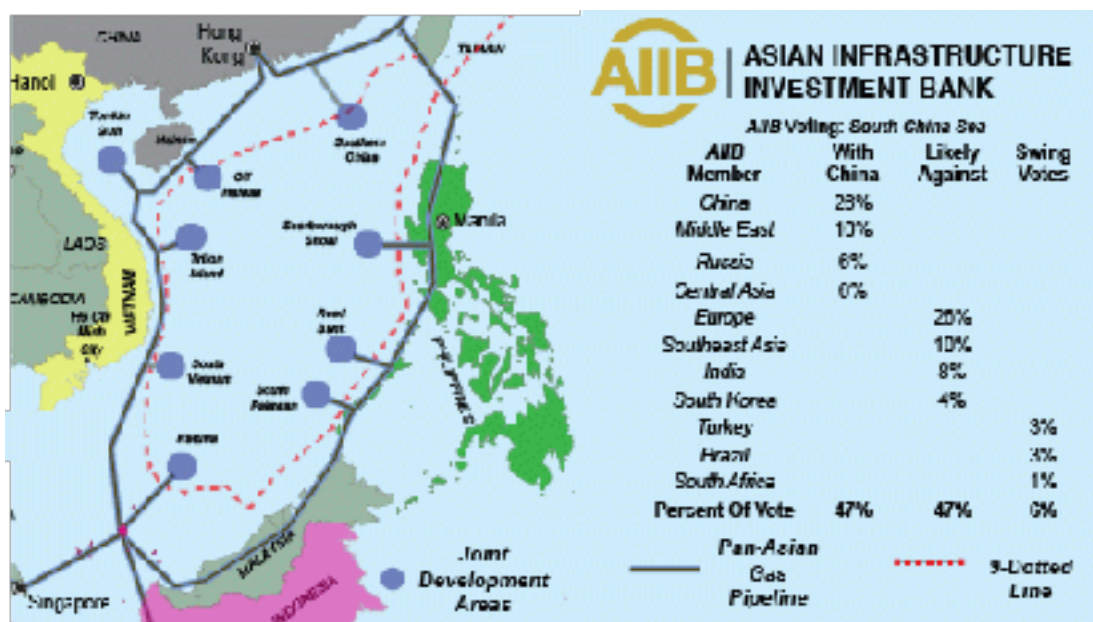


Figura 3.4 Progetti in attesa di votazione dalla AIIB

Fonte: <http://grenatec.com/chinas-aiib-voting-structure-south-china-sea-pressure-point/>

La decisione da prendere riguarderebbe il finanziamento di infrastrutture da impiegare al servizio di aree di sviluppo congiunto nel Mar Cinese Meridionale⁹³. Queste aree potrebbero essere create nelle zone contese a largo di Vietnam, Filippine, Indonesia o Taiwan, e sappiamo bene che tutti i Paesi della regione, inclusa la Cina, sostengono pubblicamente l'idea di sviluppo congiunto

⁹³ Stewart TAGGART, *Can the Asian Infrastructure Investment Bank limit South China Sea pressure?*, On Line Opinion, 2016, <http://www.onlineopinion.com.au/view.asp?article=18310>

come mezzo per ridurre il rischio di una guerra nel MCM. Un'altra serie di finanziamenti potrebbero essere stanziati per realizzare i progetti della *Trans-ASEAN Gas Pipeline* (TAGP) e della *Trans-ASEAN Electricity Grid* (TAEG), per la costruzione di un gasdotto e di una rete elettrica che attraversino tutti i Paesi dell'Associazione. Questi finanziamenti potrebbero promuovere la cooperazione tra i Paesi per l'utilizzo delle risorse, dare una maggiore sicurezza energetica e contribuire al miglioramento delle sorti della disputa. Concordare aree di sviluppo congiunto nel MCM, tali da anteporre la cooperazione alle pretese dei singoli Paesi, permetterebbe persino di generare crescita economica e posti di lavoro⁹⁴.

⁹⁴ Stewart TAGGART, *China's Asian Infrastructure Bank: South China Sea Mediator? – Analysis*, Eurasia Review, 2016, <http://www.eurasiareview.com/11062016-chinas-asian-infrastructure-bank-south-china-sea-mediator-analysis/>

CAPITOLO 4
CONCLUSIONI

Il Mar Cinese Meridionale è ormai da diversi decenni teatro di una disputa territoriale tra Cina, Vietnam, Filippine, Malesia, Taiwan e Brunei. In particolare, la controversia ruota attorno all'arcipelago delle Spratly, che rappresenta la zona più ricca di risorse. Le Spratly sono formate da diversi elementi geografici, la maggior parte dei quali, essendo sommersi anche a bassa marea, non possono sostenere vita umana. Il MCM, stando agli ultimi rilevamenti, sarebbe una delle principali fonti di idrocarburi al mondo, concentrati perlopiù nell'area delle Spratly. Le acque ospitano un'ampia riserva ittica, principale fonte di proteine per le popolazioni dei Paesi costieri, sebbene minacciata dalla pesca eccessiva condotta negli ultimi anni. Oltre che per l'abbondanza di risorse, il MCM è fondamentale per le rotte commerciali che lo attraversano da secoli, come la famosissima Via della seta. Le Spratly sono state da sempre utilizzate da pescatori e navigatori e in vari testi storici, sia cinesi che vietnamiti, è possibile trovare prove di occupazione o sfruttamento dell'area, tanto da essere raffigurata nelle mappe dei diversi regni. Proprio da queste prove storiche nascono le pretese di sovranità su acque e territori; in particolare, la Cina ha basato l'intera strategia di rivendicazione territoriale sui diritti storici, data la sua secolare e costante presenza nelle acque del MCM e nelle isole Spratly. Attualmente l'arcipelago è suddiviso arbitrariamente tra i sei Paesi, non secondo il diritto internazionale, ma in base all'occupazione delle isole da parte dei singoli Stati. I principali protagonisti della disputa sono la Cina e il Vietnam, che rivendicano anche le Paracel, l'altro arcipelago presente nel MCM, a nord-est delle Spratly.

La corsa all'occupazione delle isole può essere spiegata a partire dalla Convenzione delle Nazioni Unite sul Diritto del Mare, che regola il diritto internazionale marittimo. Il motivo che spinge i sei Paesi a reclamare le acque e le isole del MCM sono proprio le risorse in esso contenute. In base all'UNCLOS, infatti, le risorse marine sono a disposizione esclusiva di uno Stato quando si trovano entro le 200nm dalla costa. La Convenzione stabilisce un quadro normativo per la definizione delle zone marine e per regolare il comportamento degli Stati nei mari, supportato da un apposito meccanismo di risoluzione delle controversie derivanti da problemi di interpretazione o applicazione della stessa.

In base al principio, ormai affermato nel diritto internazionale, secondo cui è la terra a determinare il mare, la suddivisione delle zone marine può essere fatta solo partendo dalle coste degli Stati, continentali o insulari, in base a un sistema di linee di base, calcolate a partire dai punti più estremi delle coste. Ottenere la sovranità sulle isole permetterebbe ai Paesi di avere accesso a ulteriori zone marine, nelle quali avrebbero diritti sovrani ed esclusivi sulle risorse. Il primo problema che emerge durante l'applicazione del trattato al MCM, è la definizione delle ZEE e piattaforme continentali nel caso di mari chiusi o semichiusi, che bagnano le coste adiacenti o opposte di diversi Paesi. In base alla suddivisione presente nel MCM, effettuata in vari casi tramite accordi bilaterali, secondo quanto stabilito dall'UNCLOS, le isole Spratly sembrano trovarsi ben lontane dalle piattaforme continentali di Cina e Vietnam. Oltretutto, estendendo le 200nm a partire da punti mediani lungo le coste dell'arcipelago, è possibile individuare l'area di massima estensione della ZEE e piattaforma continentale che le isole potrebbero generare, circoscrivendo il raggio in cui le azioni perpetrate nelle Spratly rientrano sotto le disposizioni dell'UNCLOS. Il secondo problema, a questo punto, è la definizione degli elementi geografici che compongono l'arcipelago. In base all'articolo 121 UNCLOS, infatti, solo le isole possono avere diritto alle stesse zone marine di uno stato costiero, dunque allo sfruttamento delle risorse ivi presenti. Come abbiamo visto, l'arcipelago delle Spratly è formato da diversi elementi geografici, ma solo alcuni di essi rientrano nella definizione di isola fornita dall'articolo 121, in quanto emersi durante l'alta marea e capaci di sostenere vita umana. Pertanto, in base all'UNCLOS, la maggior parte degli elementi che compongono le Spratly non hanno diritto ad alcuna zona marina, e ciò è stato affermato nella recente sentenza della Corte Permanente di Arbitrato nel caso 'Filippine v. Cina'. Le Filippine hanno adito alla CPA nel 2013 per denunciare la rivendicazione della *nine-dash line* e la costruzione di isole artificiali su reef appartenenti alla ZEE delle Filippine. La Cina ha racchiuso le proprie rivendicazioni territoriali con una linea tratteggiata a forma di U, che comprende circa il 90% del MCM, basata su diritti storici che avrebbe ereditato da pescatori e navigatori del periodo imperiale. Come se ciò non bastasse, il governo cinese ha deciso di costruire delle isole artificiali su sette reef, arbitrariamente occupati e trasformati in vere e proprie basi militari. Allo stesso

modo, Taiwan ha costruito la propria base su Itu Aba, o Taiping Island, l'isola più grande dell'arcipelago, perlomeno in condizioni naturali, situata nel mare territoriale delle Filippine (entro le 12nm dalla costa). Secondo l'UNCLOS, però, uno Stato ha diritto a costruire qualsiasi tipo di impianto o isola artificiale solamente all'interno della propria ZEE e piattaforma continentale, da qui la violazione della sovranità delle Filippine. Nella sentenza, la Corte ha dichiarato lo status delle isole Spratly ai sensi del diritto internazionale, concludendo che nessuna di esse possa generare zone marine, né singolarmente né in quanto arcipelago, e non ha riconosciuto il valore legale della linea a nove tratti. Le Spratly sono, quindi, costituite quasi totalmente da elementi geografici che non possono essere classificati come isole ai sensi del diritto internazionale: qualora i contendenti riuscissero a risolvere pacificamente la controversia e ottenere la sovranità su un'isola o sull'intero arcipelago, non avrebbero comunque diritto allo sfruttamento delle risorse presenti nell'area.

Nonostante gli sforzi diplomatici da parte dell'ASEAN negli ultimi decenni, non sono stati raggiunti risultati significativi nella gestione della disputa, tanto più che i membri dell'Associazione hanno opinioni differenti sulle modalità di risoluzione. La decisione delle Filippine di presentare la propria diatriba con la Cina davanti a una corte internazionale, ha rappresentato il livello di frustrazione per la situazione nel MCM e di sfiducia dei membri per l'incapacità dimostrata dall'Associazione nel raggiungere una soluzione adeguata, in accordo con gli interessi nazionali. Il più autorevole progetto promosso dall'ASEAN, ovvero la Dichiarazione di Condotta delle Parti nel Mar Cinese Meridionale, che avrebbe potuto segnare una svolta nella gestione della disputa, si è rivelato in realtà un fallimento su tutti i fronti, tanto da non essere mai stata implementata. Nonostante la DOC non fosse dotata di potere vincolante, ha dato avvio ai negoziati per la stesura di un Codice di Condotta vincolante, che dopo lunghe trattative, dovrebbe essere messo a punto entro la fine dell'anno corrente.

Con la ricostruzione storica delle relazioni tra Cina e Vietnam nell'ambito della disputa, mi è stato possibile osservare come i momenti di crisi, quindi di maggiore tensione, nelle acque del Mar Cinese Meridionale, siano stati

originati da azioni perpetrate dalla Cina. Nel 1988, la Cina iniziò la costruzione di una base militare su Fiery Cross Reef, causando un breve scontro navale, nel quale rimasero uccisi degli uomini vietnamiti. Nel maggio 1992 firmò un accordo con la compagnia petrolifera statunitense Crestone Energy Corporation, per cercare petrolio in un'area del MCM che il Vietnam considerava parte della propria piattaforma continentale. Nel marzo 1997 inviò una piattaforma petrolifera e due navi pilota in acque vietnamite, ritenendo di operare all'interno della propria ZEE, che furono ritirate il mese successivo, a causa della furiosa protesta vietnamita. Nel gennaio 2005 e nel luglio 2007, navi cinesi nelle acque delle Spratly hanno aperto il fuoco su pescherecci vietnamiti, causando diversi morti e feriti, e nel 2009 Pechino ha dichiarato una moratoria sulla pesca, durante la quale sono stati sequestrati tre pescherecci vietnamiti e i relativi equipaggi. Lo stesso anno, il Vietnam ha presentato una richiesta alla Commissione sui Limiti della Piattaforma Continentale, per estendere la propria oltre le 200nm stabilite dall'UNCLOS, e la Cina, in tutta risposta, ha collocato le isole rivendicate sotto l'amministrazione della città di Sansha, scatenando la furia anticinese per le strade di Hanoi. Tra maggio e luglio 2014, la Cina ha posizionato la piattaforma petrolifera Haiyang Shiyou 981 nella ZEE vietnamita e schierato fino a 140 navi di pattuglia. La veemenza dimostrata nel proteggere la piattaforma, ha diffuso per settimane in Vietnam la paura della minaccia cinese. Nonostante la controversia, i due Paesi intrattengono regolari e promettenti relazioni diplomatiche, con un apposito comitato di direzione per affrontare di volta in volta le questioni che si sollevano nell'ambito della disputa nel MCM. Oltretutto, l'economia vietnamita è strettamente dipendente dalla Cina per le importazioni di materie prime e macchinari industriali. I Premier dei due Paesi hanno rinnovato il proprio impegno diplomatico lo scorso 11 settembre a Pechino, insistendo sulla cooperazione al fine di creare un ambiente stabile e pacifico. Ciò non significa, naturalmente, che la tensione tra i due Paesi sia sparita del tutto e che la risoluzione del conflitto sia vicina. È indubbio che entrambi i Paesi percepiscano le relazioni bilaterali come un aspetto importante della propria politica estera. L'evoluzione delle relazioni bilaterali, a partire dalla normalizzazione avvenuta negli anni '90, è stata caratterizzata da un lato dall'espansione e rafforzamento della cooperazione economica e politica, dall'altro da un instabile livello di

tensione intorno alla disputa. Sebbene il Vietnam preferisca mantenere un certo equilibrio nei rapporti con la Cina e gli altri partner, specialmente gli USA, la presenza sempre più incisiva della Cina nel MCM ha condotto il Vietnam a stringere nuove alleanze politiche per fronteggiarla. La strategia vietnamita è quella di proteggere i propri interessi nel MCM, cercando di evitare un potenziale conflitto con la Cina. Le alleanze vietnamite hanno, pertanto, un puro scopo difensivo e, non essendo vincolate da alcun accordo formale, potrebbero facilmente sciogliersi nel momento in cui la Cina decidesse di risolvere la disputa pacificamente, astenendosi ufficialmente dall'uso della forza; data l'intensità delle rivendicazioni, è altamente improbabile che ciò accada. Gli Stati Uniti, oltre all'alleanza con il Vietnam, hanno stabilito la loro presenza nel Mar Cinese Meridionale: non hanno mai preso posizione rispetto alla disputa, ma hanno reclamato più volte il proprio diritto di passaggio inoffensivo nelle acque contese e compiuto attività di navigazione e sorvolo vicino alle isole reclamate dalla Cina. La nuova amministrazione Trump è determinata a difendere gli interessi americani nell'area: lo scorso 1 febbraio, il neoletto presidente ha nominato Segretario di Stato l'ex CEO della Exxon Mobil, Rex Tillerson, la cui intenzione è impedire la costruzione di altre isole artificiali da parte della Cina e negarle l'accesso a quelle già costruite.

Le discussioni bilaterali tra i rappresentanti di Cina e Vietnam, a diversi livelli, sono sempre state positive e costruttive, e dimostrano come entrambi i Paesi si stiano davvero impegnando per risolvere pacificamente la disputa. Per il momento, però, è importante stabilizzare la situazione nel MCM, che si è rianimata dopo la costruzione di isole artificiali da parte di entrambi i Paesi. Quando si generano tensioni nei rapporti bilaterali, le implicazioni negative sulla stabilità regionale sono molteplici. L'agitazione causata dalle azioni cinesi genera sempre preoccupazione nel Sud-est asiatico riguardo le ambizioni della Cina, considerata una minaccia dagli altri Paesi coinvolti nella disputa. Questa situazione, inoltre, pone i membri dell'ASEAN davanti a un bivio: da un lato, la solidarietà che unisce i membri dell'Associazione implica che essi dovrebbero dare supporto al Vietnam, ma allo stesso tempo tali Paesi non vogliono mettere a repentaglio le proprie relazioni con la Cina, vitali dal punto di vista economico e

strategico. La Cina, peraltro, sta attuando due politiche parallele, una pacifica e costruttiva, l'altra caratterizzata da una graduale espansione del controllo e della presenza nel MCM. Questo duplice approccio non permette la creazione di un ambiente stabile e sicuro. La Cina dovrebbe astenersi dal compiere azioni che generino tensioni o acuiscano la disputa, dal punto di vista bilaterale e multilaterale, e che mettano a repentaglio l'intero ecosistema delle isole. L'unica via, in questo senso, sarebbe il tanto atteso Codice di Condotta, che fornendo un quadro normativo vincolante sul comportamento degli Stati costieri nel MCM, potrebbe evitare ulteriori scontri e garantire finalmente una stabilità duratura nella regione.

Seguendo la teoria di Rosenberg, le probabilità che la disputa sfoci in un conflitto armato dipendono dall'interazione di tre fattori: la competizione per le risorse, il nazionalismo delle risorse e i programmi di modernizzazione militare. La crescente domanda di risorse in Asia orientale, dovuta all'urbanizzazione e all'industrializzazione, unita agli interessi nazionali e al sentimento nazionalista di difesa della sovranità naturale, dei territori e delle risorse dello Stato, vanno di pari passo con l'espansione e modernizzazione delle flotte militari e paramilitari. Nel caso in cui dovesse verificarsi una grave crisi nel MCM, gli Stati coinvolti potrebbero decidere di percorrere tre strade diverse. In un primo caso, potrebbero continuare ad armare le proprie navi, fino ad aprire il fuoco e provocare un conflitto su più ampia scala. Negli ultimi anni, i sei Paesi hanno investito molto sulla modernizzazione militare, in particolare delle flotte, tuttavia ritengo che questa decisione sia stata presa a scopi difensivi e non belligeranti. La Cina sa bene che, in caso di conflitto, dovrebbe fronteggiare il nemico americano; allo stesso tempo gli altri Stati non sferrerebbero mai un attacco contro la Cina, data la loro dipendenza politica ed economica dal Paese. I contendenti, dunque, potrebbero adire a un tribunale internazionale, per risolvere la disputa in base al diritto internazionale, che tuttavia si è dimostrato inefficace per risolvere questo tipo di controversia, soprattutto a causa della collocazione geografica. I Paesi della regione del Sud-est asiatico, in modo particolare la Cina, sembrano non tenere in grande considerazione le direttive dell'UNCLOS. La sentenza della CPA è stato un grande successo e ha segnato un precedente molto importante,

chiarendo una volta per tutte la natura delle isole Spratly, ma la Cina non ha riconosciuto la giurisdizione della Corte nel caso e considera la sentenza nulla. Se gli altri Stati fossero determinati a seguire l'esempio delle Filippine, probabilmente la Cina non potrebbe esimersi ulteriormente dal riconoscere la giurisdizione delle corti e la validità delle sentenze, e potrebbe decidere di piegarsi ai dettami del diritto internazionale. Tuttavia, l'UNCLOS non prevede un meccanismo di risoluzione delle controversie per la sovranità territoriale, ma solo per i problemi di interpretazione e applicazione delle norme. Oltretutto, è improbabile che un altro Paese, dopo le Filippine, decida di adire a un tribunale internazionale, sia a causa dei costi esorbitanti e delle lunghe tempistiche che il procedimento prevede, sia per la riluttanza, tipica della regione, a scegliere un meccanismo di risoluzione delle controversie che implichi la presenza di una terza parte. Per di più, una sentenza in sfavore della Cina potrebbe mettere a repentaglio le relazioni bilaterali con Paesi da essa strettamente dipendenti in termini economici. Nonostante ciò, il governo vietnamita si è dimostrato determinato a intentare un caso contro la Cina, incoraggiato dai risultati ottenuti dalle Filippine.

In ultima analisi, ciò che i Paesi necessitano per risolvere la disputa è una cooperazione regionale ben strutturata e funzionale, instaurata tramite appositi accordi, bilaterali o regionali, per la gestione comune del MCM e la ricerca e sfruttamento congiunto delle risorse. La stipula di accordi tra gli Stati in disputa è il primo passo verso la risoluzione della controversia. Cina e Vietnam hanno stipulato diversi accordi bilaterali per la delimitazione di confini terrestri e marittimi e per la gestione della pesca e delle zone marine. Nel 2011 è stato finalmente firmato un accordo contenente i principi guida per la risoluzione delle controversie marittime, in base al quale i due Paesi si impegnano a negoziare una soluzione per il MCM e a promuovere la cooperazione e lo sviluppo nella regione. I due contendenti potrebbero tentare dei negoziati in due fasi, prima ristabilendo un ambiente pacifico, evitando di intraprendere qualsiasi attività che possa causare tensione, e solo in seguito intavolare le discussioni per la risoluzione finale. Al tempo stesso, potrebbero decidere di suddividere i negoziati in base ai diversi ambiti che la disputa coinvolge, e trattarli singolarmente. Un

altro tipo di accordo, a livello regionale, potrebbe integrare l'UNCLOS per la suddivisione delle zone marine nel MCM, e presentare uno scenario di risoluzione tramite l'assegnazione della sovranità sulle acque e sulle isole. Tuttavia, un accordo del genere non è raggiungibile alle condizioni attuali, tanto più che la Cina è particolarmente restia alla stipula di accordi multilaterali e, in diverse occasioni ufficiali, ha espresso chiaramente la propria determinazione a risolvere la disputa esclusivamente tramite accordi bilaterali con i singoli Stati coinvolti. Ad oggi, gli unici accordi multilaterali a cui la Cina abbia preso parte sono la DOC e il COC, anche se non in vigore.

Le *confidence building measures*, previste dalla DOC, rappresentano una delle prospettive più efficaci di risoluzione. Tali misure comprendono programmi, attività e accordi atti a rinforzare la fiducia reciproca e le relazioni tra i Paesi coinvolti nella disputa, nonché potenziali avversari militari. Le CBM dirette prevedono accordi *ad hoc* per specifiche zone o questioni, al contrario le CBM indirette includono attività generali, non collegate a particolari ambiti. Le CBM, promuovendo la cooperazione e la fiducia reciproca, potrebbero rendere i Paesi del Sud-est asiatico più inclini a scendere a compromessi, agevolando così le procedure di negoziazione. A tal fine, un primo tipo di misura potrebbe garantire una maggiore trasparenza nelle scelte politiche dei singoli governi, i quali potrebbero a loro volta assicurare il contenimento dell'uso della forza. Ricorrendo ad una misura più drastica, si potrebbe impedire agli Stati di occupare arbitrariamente altre isole o assicurare una maggiore trasparenza nelle attività militari condotte nel MCM, per ridurre il rischio di uno scontro armato. I *joint development agreements* sono gli accordi più adatti a gestire una disputa per le risorse, attraverso la cooperazione. Tuttavia, proprio a causa della disputa, non è facile individuare delle aree in cui realizzare tali accordi. La stipula di un JDA richiede, pertanto, un alto grado di cooperazione e la reale intenzione da parte dei contraenti ad impegnarsi per molti anni, al di là dei negoziati, in prospettiva di una gestione congiunta del mare e delle risorse, che possa portare benefici reali agli Stati parti. In caso contrario, negoziati condotti in un clima di tensione non riuscirebbero a condurre a una totale cooperazione. Ciò che emerge a prima vista nell'analisi dei rapporti tra i Paesi in disputa, è l'atteggiamento di riluttanza

dimostrato dalla Cina rispetto alla gestione multilaterale della controversia, prediligendo la stipula di accordi bilaterali con le singole parti. Indubbiamente, la Cina è il Paese con il quale risulta più difficile negoziare una soluzione, a causa di eccentriche prese di posizione, come il mancato riconoscimento della giurisdizione della CPA e della sentenza nel caso contro le Filippine o il fatto che, per poter stipulare un JDA con la Cina, uno Stato debba prima riconoscerne la sovranità sul MCM e sugli arcipelaghi. In Cina, inoltre, è stata diffusa dal governo la nozione che le isole Spratly facciano effettivamente parte del territorio cinese, i libri di scuola indicano il limite meridionale su James Shoal, i media forniscono informazioni poco chiare riguardo la disputa nel MCM, a causa della censura, e il popolo non conosce il reale motivo delle rivendicazioni, né quale sia lo status quo. Queste pratiche non fanno che esasperare il sentimento nazionalista cinese e il governo continua a evitare la stipula di contratti che sancirebbero la gestione congiunta di risorse considerate nazionali. Questo stesso sentimento ha invaso anche il Vietnam, da sempre ideologicamente collegato alla Cina.

La cooperazione regionale è portata ai massimi livelli dalla Nuova via della seta, che si estende via terra e via mare fino all'Europa. L'iniziativa, inaugurata dalla Cina nel febbraio 2014, è stata concepita con lo scopo di far risalire le esportazioni, fortemente in calo negli ultimi anni, e stabilire la propria influenza nei Paesi attraversati, non solo tramite il commercio, bensì con il finanziamento e la costruzione di infrastrutture di logistica e trasporto. La Via della seta del ventunesimo secolo dalle coste della Cina raggiunge il porto di Venezia, attraversando il Mar Cinese Meridionale, ma il passaggio non è sempre agevole. Nonostante l'ASEAN sia il principale partner commerciale della Cina nella regione, non sono ancora stati raggiunti accordi di alcun tipo con i membri implicati nella disputa. A sostegno dell'iniziativa cinese, è stata fondata la Asian Infrastructure Investment Bank, per finanziare la costruzione e il potenziamento delle infrastrutture, in settori quali l'energia, i trasporti, le telecomunicazioni, la protezione dell'ambiente e lo sviluppo urbano e agricolo. Neanche la AIIB, inaugurata lo scorso anno, ha ancora approvato finanziamenti per i Paesi dell'area del MCM, ma grazie al meccanismo di voto previsto dall'istituzione bancaria per la concessione dei finanziamenti, un fronte unito interno contro la Cina potrebbe

persuaderla a occuparsi in maniera concreta della disputa, investendo anche nei Paesi rivali. In base al comportamento fino adesso tenuto dalla Cina, è ragionevole pensare che continuerà a proteggere e sostenere strenuamente le proprie rivendicazioni nel MCM, senza abbassare mai la testa di fronte alle pretese degli Stati vicini. È molto probabile che Pechino mantenga questo atteggiamento, almeno per il prossimo futuro, con la speranza che gli altri Paesi scendano più facilmente a compromessi, nell'incapacità di fronteggiare l'irremovibilità cinese.

Osservando la situazione da un punto di vista esterno, sembra quasi che gli Stati non vogliano davvero raggiungere un compromesso riguardo la sovranità, né abbiano alcuna intenzione di cimentarsi in un qualsivoglia tentativo di risoluzione, o forse non ne hanno le capacità. La situazione è pressoché rimasta invariata negli ultimi decenni, la cooperazione è professata da tutti, ma raramente messa in pratica. La disputa nel MCM è oggi una delle principali minacce alla sicurezza dell'Asia Pacifica, a causa di un insieme di elementi destabilizzanti, quali la crescente domanda di energia e risorse, la preoccupazione per la sicurezza energetica e di navigazione, il rafforzamento delle capacità militari, l'imperversante nazionalismo e i vari tentativi di rivendicazione da parte degli Stati costieri. Naturalmente, non è possibile pensare alla risoluzione della disputa nel breve periodo. La tensione tra Cina e Vietnam è ancora molto forte ed entrambi i Paesi non perdono l'occasione per riaffermare le proprie pretese. Il Vietnam sta cercando di creare un fronte anti-cinese con gli altri Paesi dell'ASEAN, forte dell'appoggio degli Stati Uniti. Se la Cina decidesse di continuare la politica di aggressività nel MCM, potrebbe rimanere isolata nella regione, sebbene sia attualmente più forte del Vietnam dal punto di vista economico, politico e militare. Per poter risolvere definitivamente la disputa, i sei Paesi dovrebbero cambiare prospettiva, abbandonare il concetto di sovranità e abbracciare l'idea di un nuovo MCM, come area di gestione congiunta e di totale cooperazione a livello regionale. La speranza è che il COC venga ratificato e rispettato e riesca ad instaurare un clima di pace nella regione, evitando ulteriori scontri navali. Solo dopo aver stabilito le regole di comportamento nel mare, sarà possibile promuovere la cooperazione, tramite accordi bilaterali o multilaterali. Il

ruolo chiave della Cina in questo senso è innegabile, ma purtroppo a noi spettatori non resta che attendere e sperare in un'evoluzione delle relazioni interregionali. Non può esistere un'unica soluzione alla disputa, dal momento che neanche la sentenza di una corte internazionale è riuscita a far retrocedere la Cina. Solo quando lo spirito di collaborazione riuscirà a sopraffare il sentimento nazionalista, che domina le politiche di questi Paesi, la costruzione di una solida rete di cooperazione regionale, tramite la gestione congiunta delle risorse e apposite norme di condotta, potrà lentamente, ma progressivamente, stabilizzare la situazione e riportare la pace nel Mar Cinese Meridionale.

BIBLIOGRAFIA

- Allison G.T., Blackwill R. D., *Beijing Still Prefers Diplomacy Over Force*, Council on Foreign Relations, 2013, <http://www.cfr.org/china/beijing-still-prefers-diplomacy-over-force/p29892>
- Amer R., *The Territorial Disputes Between China and Vietnam and Regional Stability*, in «Contemporary Southeast Asia», Vol. 19, n°1, 1997
- Amer R., Li J., *Managing Tensions in the South China Sea* in Tran Truong T., Le Thuy T., *Power, Law, and Maritime Order in the South China Sea*, Lexington Books, 2015
- Asia Maritime Transparency Initiative, *Arbitration on the South China Sea: rulings from the Hague*, The Asia Maritime Transparency Initiative and The Center for Strategic and International Studies, <https://amti.csis.org/ArbitrationTL/>
- Associazione delle Nazioni del Sud-Est Asiatico, *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia Indonesia, 24 February 1976*, asean.org, <http://asean.org/treaty-amity-cooperation-southeast-asia-indonesia-24-february-1976/>
- Bautista L., *Dispute Settlement in the Law of the Sea Convention and Territorial and Maritime Disputes in Southeast Asia: Issues, Opportunities, and Challenges*, in «Asian Politics and Policy», vol. 6 n°3, 2014
- Blanchard B., Perry M., *China says interests outweigh differences with Vietnam*, Reuters, 2016, <http://www.reuters.com/article/us-china-vietnam-idUSKCN11J00X>
- Buszynski L., *Rising Tensions in the South China Sea: Prospects for a Resolution of the Issue*, in «Security Challenges», Vol. 6, N°2, 2010
- Buszynski L., Roberts C. B., *The South China Sea Maritime Dispute: Political, Legal and Regional Perspectives*, Routledge, 2014

Chen Weiss, Jessica, *Here's what China's people really think about the South China Sea*, The Washington Post, 2016, https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/07/14/heres-what-chinas-people-really-think-about-the-south-china-sea/?utm_term=.08a259a0390d

Chen J. P., Jan R. Q., Shao K. T., *Checklist of Reef Fishes from Taiping Island (Itu Aba Island), Spratly Islands, South China Sea*, in «Pacific Science», vol. 51, n° 2, University of Hawai'i Press, Honolulu, 1997

Cheng J. Y. S., *Sino-Vietnamese Relations in the Early Twenty-first Century. Economics in Command?*, in «Asian Survey», Vol. 51, N° 2, 2011

Chen S., *Commentary: China, Vietnam enjoy stable development of ties, broad prospects for cooperation*, Xinhua, 2016, http://news.xinhuanet.com/english/2016-11/08/c_135814400.htm

Crispin S.W., *Will Vietnam File a South China Sea Case Against China?*, The Diplomat, 2016, <http://thediplomat.com/2016/08/will-vietnam-file-a-south-china-sea-case-against-china/>

Chan I., Mingjiang L., *Political will and joint development in the South China Sea* in Wu S., Nong H., *Recent Developments in the South China Sea Dispute. The Prospect of a Joint Development Regime*, Routledge, 2014

Chang Y., Chen X., Wang W., *The South China Sea Won't Stop China-ASEAN Economic Ties*, The Diplomat, 2016, <http://thediplomat.com/2016/07/the-south-china-sea-wont-stop-china-asean-economic-ties/>

Dupuy F., Dupuy P.M., *A Legal Analysis of china's historic rights claim in the south china sea*, in «The American Journal of International Law», vol.107, n°1, 2013

Dzurek D. J., *The Spratly Islands Dispute: Who's On First*, in «Maritime Briefing», vol. 2, n°1, 1996

Eva F., *Le isole contese tra Cina e Giappone*, in «Il Caffè Geopolitico», 2016, <http://www.ilcaffegeopolitico.org/38555/le-isole-contese-tra-cina-e-giappone>

General Assembly, Fourth Committee, *Simulation Guide: Spratly Island Dispute*, Western Michigan University, 2016

Gherardelli A., *La pericolosa danza di Cina e Vietnam nel Mar Cinese Meridionale*, 2014, Geopolitica, <http://www.geopolitica-online.com/26526/la-pericolosa-danza-di-Cina-e-Vietnam-nel-mar-cinese-meridionale>

Gonzales R., *The Spratly Islands Dispute: International Law, Conflicting Claims, and Alternative Frameworks For Dispute Resolution*, University of Nevada, Las Vegas, 2014

Greer A., *The South China Sea Is Really a Fishery Dispute*, The Diplomat, 2016, <http://thediplomat.com/2016/07/the-south-china-sea-is-really-a-fishery-dispute/>

Hancox D., Prescott V., *A Geographical Description of the Spratly Islands and an Account of Hydrographic Surveys Amongst those Islands*, in «International Boundaries Research Unit Maritime Briefing» vol.1, n° 6, 1995

Hao S., *Territorial Issues in Asia. Drivers, Instruments, Ways Forward*, Berlino, 2013

Huang, Echo, Huang, Zheping, *China's citizens are livid at the South China Sea ruling because they've always been taught it is theirs*, Quartz, 2016, <https://qz.com/892221/samsung-ssnlf-finally-explained-what-caused-the-galaxy-note-7-explosions/>

James R., Maclaren G., *Negotiating joint development agreements*, in AAVV., *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea. Legal Frameworks for the Joint Development of Hydrocarbon Resources*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham, 2013

Joiyner C.C., *The Spratly Islands Dispute in the South China Sea: Problems, Policies, and Prospects for Diplomatic Accommodation*, in Singh R. K., *Investigating Confidence-Building Measures in the Asia-Pacific Region*, Stimson Center, 1999

Kurlantzick J., *New Contingency Planning Memorandum: A China-Vietnam Military Clash*, Council on Foreign Relations, 2015, <http://blogs.cfr.org/asia/2015/09/23/new-contingency-planning-memorandum-a-china-vietnam-military-clash/>

Kwok K., *China 'offers joint drills with Asean in South China Sea to check US plan to send warships near Spratly Islands*, South China Morning Post, 2015, <http://www.scmp.com/news/article/1868814/china-offers-joint-drills-ASEAN-south-china-sea-check-us-plan-send-warships?page=all>

Le Hong H., *Trends in Southeast Asia. Vietnam's alliance politics in the South China Sea*, ISEAS Publishing, 2015

Li M., *Managing Security in the South China Sea: From DOC to COC*, Kyoto Review of South East Asia, n°15, 2014, <https://kyotoreview.org/issue-15/managing-security-in-the-south-china-sea-from-doc-to-coc/>

Liu R., Sun X., *Regime security first: explaining Vietnam's security policies towards the United States and China (1992–2012)*, in «The Pacific Review», vol. 28, n°5, 2015

Liu Z., *China Remains Committed to Peaceful Settlement of Disputes in the South China Sea through Negotiations and Consultations*, 2016, http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/t1350776.shtml

Livingstone D., *The Spratly Islands: A Regional Perspective*, in «Journal of the Washington Institute of China Studies», vol. 1, n° 2, 2006

Longo L., *Le isole artificiali cinesi possono diventare un grosso problema per il mondo*, Linkiesta.it, 2016, <http://www.linkiesta.it/it/article/2016/09/30/le-isole-artificiali-cinesi-possono-diventare-un-grosso-problema-per-i/31941/>

Luhulima C.P.F, *Toward a code of conduct on the South China Sea*, The Jakarta Post, 2016, <http://www.thejakartapost.com/news/2016/06/30/toward-a-code-conduct-south-china-sea.html>

Lyons Y., *Prospects for satellite imagery of insular features and surrounding marine habitats in the South China Sea*, in «Marine Policy» n°45, National University of Singapore, Singapore, 2014

Ma X., *The South China Sea Dispute: Perspective of International Law*, 2016, https://www.researchgate.net/publication/307903891_The_South_China_Sea_Dispute_Perspective_of_International_Law

Macleod A., *China-Vietnam agreement signals regional shift in the South China Sea*, Global Risk Insights, 2016, <http://globalriskinsights.com/2016/09/china-vietnam-agreement-south-china-sea/>

Martel F., *Vietnam Challenges China with Bigger Military Facilities in South China Sea*, 2016, Breitbart, <http://www.breitbart.com/national-security/2016/11/21/vietnam-begins-building-military-facilities-south-china-sea/>

Mollman S., *This tiny islet in the South China Sea is now officially a “rock”— and the implications are global*, Quartz, 2016, <http://qz.com/737219/this-tiny-islet-in-the-south-china-sea-is-now-officially-a-rock-and-the-implications-are-global/>

- Morton K., *China's ambition in the South China Sea: is a legitimate maritime order possible?*, in «International Affairs», vol. 92, n° 4, 2016
- Mosyakov D. V., *The Conflict in the South China Sea and Possible Ways to Resolve It*, in AA.VV, *Security and Cooperation in the South China Sea*, Institute of Oriental Studies of Russian Academy Sciences, 2014
- Muir M. A. K., *Spratly Islands*, in *Biomes and Ecosystems: An Encyclopedia*, Arctic Institute of North America, University of Calgary, Calgary, 2013
- Ngai J., Sneader K., *China's One Belt, One Road: Will it reshape global trade?*, McKinsey & Company, 2016, <http://www.mckinsey.com/global-themes/china/chinas-one-belt-one-road-will-it-reshape-global-trade>
- Owen N. A., Schofield C. H., *Disputed South China Sea hydrocarbons in perspective*, in «Marine Policy» n° 36, 2012
- Organizzazione delle Nazioni Unite, *Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare*, IBN Editore, http://www.ibneditore.it/wp-content/uploads/_mat_online/DirittoMarittimo/Convenzione_Diritti1982.pdf
- Parameswaran P., *Beware the Illusion of China-ASEAN South China Sea Breakthroughs*, The Diplomat, 2016, <http://thediplomat.com/2016/08/beware-the-illusion-of-china-asean-south-china-sea-breakthroughs/>
- Pedrozo R., *China versus Vietnam: An Analysis of the Competing Claims in the South China Sea*, CNA, 2014
- Pia J. V. P., *Conflicting territorial claims in the South China Sea*, World Maritime University, 2003

Poling G. B., *The South China Sea in Focus. Clarifying the Limits of Maritime Dispute*, CSIS, 2013, https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/130717_Poling_SouthChinaSea_Web.pdf

Ranada P., *ASEAN 2017 eyes framework on South China Sea code of conduct*, Rappler, 2017 <http://www.rappler.com/world/specials/southeast-asia/asean-journey/157474-asean-2017-framework-code-conduct-south-china-sea>

Rapp-Hooper M., *What's in a confidence building measure*, Lawfare, 2015, <https://www.lawfareblog.com/whats-confidence-building-measure>

Rosemberg D., *The rise of China: implications for security flashpoints and resource politics in the South China Sea*, in Pumphrey C. W., *The Rise Of China In Asia: Security Implications*, Strategic Studies Institute, United States Army War College Press, Carlisle, 2002

Rosemberg D., *The Paradox of the South China Sea Disputes*, The China Story, 2013, <https://www.thechinastory.org/2013/04/the-paradox-of-the-south-china-sea-disputes/>

Santos M., *Key points of arbitral tribunal's verdict on PH-China dispute*, INQUIRER.net, 2016, <http://globalnation.inquirer.net/140947/key-points-arbitral-tribunal-decision-verdict-award-philippines-china-maritime-dispute-unclos-arbitration-spratly-islands-scarborough>

Schofield C., *What's at stake in the South China Sea? Geographical and geopolitical considerations*, in AAVV., *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea: Legal Frameworks for the Joint Development of Hydrocarbon Resources*, University of Wollongong, 2013

Schofield C., Storey I., *The south china sea dispute: increasing stakes and rising tensions*, The Jamestown Foundation, 2009

Scott D., *Conflict Irresolution in the South China Sea*, in «Asian Survey», Vol. 52, N°6, University of California Press, 2012

Severino R. C. Jr., *ASEAN and the Growth of Regional Cooperation in Southeast Asia*, ASEAN.org, 1999, <http://asean.org/asean-and-the-growth-of-regional-cooperation-in-southeast-asia-by-rodolfo-c-severino-jr/>

Soo A. C., Whasun J., *Hegemonic Disputes and the Limits of the ASEAN Regional Forum*, in «Pacific Focus», Vol. XXIX, n°2, Center for International Studies, Inha University, 2014

Storey I., *Maritime Security in South East Asia. Two Cheers or Regional Cooperation*, South East Asian Affairs, Institute of Southeast Asian Studies, 2009

Storey I., *China's Terraforming in the Spratlys: A Game Changer in the South China Sea?*, in «Iseas Perspective», n°29, Singapore, 2015

Taggart S., *Can the Asian Infrastructure Investment Bank limit South China Sea pressure?*, On Line Opinion, 2016, <http://www.onlineopinion.com.au/view.asp?article=18310>

Taggart S., *China's Asian Infrastructure Bank: South China Sea Mediator? – Analysis*, Eurasia Review, 2016, <http://www.eurasiareview.com/11062016-chinas-asian-infrastructure-bank-south-china-sea-mediator-analysis/>

U.S. Energy Information Administration, *Contested areas of South China Sea likely have few conventional oil and gas resources*, EIA, 2013, <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=10651>

U.S. Energy Information Administration, *The South China Sea is an important world energy trade route*, EIA, 2013, <http://www.eia.gov/todayinenergy/detail.cfm?id=10671>

Valencia M., *A South China Sea code of conduct is still the holy grail of regional diplomacy – and just as likely to be discovered*, South China Morning Post, 2016, <http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1878572/south-china-sea-code-conduct-still-holy-grail-regional>

Vuving A. L., *South China Sea: Who Occupies What in the Spratlys?*, The Diplomat, 2016, <http://thediplomat.com/2016/05/south-china-sea-who-claims-what-in-the-spratlys/>

Wu W., *China-led AIIB sets date to hold first annual meeting in Beijing*, South China Morning Post, 2016, <http://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1944458/china-led-aiib-sets-date-hold-first-annual-meeting>

Yamada S., *ASEAN eye South China Sea conduct code in 2017*, Nikkei Asian Review, 2016, <http://asia.nikkei.com/Politics-Economy/International-Relations/Beijing-ASEAN-eye-South-China-Sea-conduct-code-in-2017>

Zhou F., *Between assertiveness and self-restraint: understanding China's South China Sea policy*, in «International Affairs», vol.92, n°4, Jonh Wiley & Sons Ltd, 2016

Zou K., *The Chinese Traditional Maritime Boundary Line in the South China Sea and Its Legal Consequences for the Resolution of the Dispute Over The Spratly Islands*, in «The International Journal of Marine and Coastal Law», vol.14, n°1, 1999

SITOGRAFIA

www.amti.csis.org
www.ASEAN.org
www.bpastudies.org
www.britannica.com
www.cia.gov
www.cfr.org
www.grenatec.com
www.internazionale.it
www.eia.gov
www.eurasia-rivista.com
www.eurasian-research.org
www.fmprc.gov.cn
www.geopolitica.info
www.globalsecurity.org
www.gov.cn
www.iseas.edu
www.jag.navy.mil
www.jamestown.org
www.jstor.com
www.kyotoreview.org
www.limesonline.com
www.nautilus.org
www.nghiencuubiendong.vn
www.scmp.com
www.southchinasea.org
www.Spratlys.org
www.stratfor.com
www.thediplomat.com
www.thejakartapost.com
www.un.org
www.vietnam.net