

Dispute marittime e rivendicazioni delle nazioni ASEAN nel Mar Cinese Meridionale

Nelle scorse settimane sono riemerse e si sono acuite le tensioni che oppongono alcune nazioni del sudest asiatico appartenenti all'ASEAN e la Cina connesse a rivendicazioni territoriali e di sovranità nel Mar Cinese Meridionale, che di fatto contribuiscono a destabilizzare l'area e minacciare la sicurezza della navigazione dei traffici marittimi. Queste tensioni si sono riaccese dopo anni di relativa calma e di avvicinamento politico-diplomatico, che hanno favorito un clima di distensione tra le parti e incentivato la cooperazione economica e gli investimenti di Pechino, soprattutto nell'ambito dell'iniziativa geo-economica della "moderna via della seta" (*Belt and Road Initiative*).

A giugno, il controverso episodio relativo all'affondamento di un peschereccio filippino da parte di un'imbarcazione cinese - che lo stesso Presidente filippino Duterte aveva descritto come accidentale - e del mancato soccorso dei pescatori, ha causato delle forti proteste di attivisti all'interno dell'arcipelago, con manifestazioni di aperta ostilità nei confronti della Cina e dei cinesi. Di fronte alle accuse rivoltegli dai manifestanti di essere eccessivamente accondiscendente nei confronti della Cina, Duterte ha replicato in maniera fortemente provocatoria, invocando addirittura - durante un'intervista televisiva - l'intervento degli Stati Uniti sulla base del Trattato di Difesa Reciproca stipulato nel 1951, che impegna le parti all'assistenza militare in caso di attacco ai territori (isole comprese) sotto giurisdizione nazionale.¹

Il portavoce del Presidente Salvador Panelo ha precisato che l'intervento di Duterte aveva un intento sarcastico: infatti, considerando la solidità delle relazioni diplomatiche e l'intensa cooperazione economico-commerciale esistente, un intervento militare americano vanificherebbe la politica estera di riavvicinamento alla Cina condotta da Duterte in questi ultimi anni.² Nel corso dell'intervista, Duterte ha inoltre confermato la possibilità concessa ai pescherecci cinesi di stazionare nelle acque rivendicate da Manila per svolgere attività di pesca, ribadendo con forza che le Filippine mantengono la sovranità della parte orientale del Mar Cinese Meridionale, rinominato *West Philippine Sea* (Mar Filippino Occidentale) dalle autorità filippine. Secondo Carlos Zarate (membro dell'opposizione nella Camera dei Rappresentanti) Duterte e i suoi avrebbero intenzione di emendare le norme costituzionali che attualmente prevedono una sorta di monopolio concesso alle compagnie filippine per lo sfruttamento e utilizzo delle risorse naturali, aprendo agli interessi stranieri che - considerando la campagna di massicci investimenti condotta dalle compagnie e dal governo cinese - potrebbe portare a una crescente penetrazione commerciale di Pechino nell'arcipelago.³

Nei primi dieci giorni di luglio, le autorità vietnamite hanno costantemente monitorato - con l'ausilio di imbarcazioni della marina militare - le attività di esplorazione e di ricerca compiute dall'imbarcazione cinese Haiyang Dizhi 8 - scortata da tre imbarcazioni armate della guardia costiera cinese - al largo delle isole Spratly (contese tra Vietnam, Cina e Taiwan), nella Vanguard Bank (un'area *offshore* potenzialmente ricca di idrocarburi a

¹ Isabel Guarco, *Is Duterte Really Asking for U.S. Aid Against China?*, Foreign Policy, July 18, 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/07/18/is-duterte-really-asking-for-u-s-aid-against-china/>

² Jeffrey Maitem, *Duterte slams critics as he invokes Philippine-US defence pact over South China Sea dispute*, South China Morning Post, July 17, 2019, <https://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/3019047/duterte-slams-critics-he-invokes-philippine-us-defence>

³ "Philippine Leader Lays Down Challenge to US Over South China Sea", Radio Free Asia, July 17, 2019, <https://www.rfa.org/english/news/china/philippines-usa-07172019163556.html>

sudest del Vietnam).⁴ Ad accrescere l'irritazione delle autorità vietnamite ha contribuito anche il fatto che, tra i giacimenti petroliferi *offshore* oggetto dell'attività esplorativa dell'imbarcazione cinese, vi erano pure quelli concessi in precedenza alla compagnia energetica spagnola Repsol, le cui licenze d'esplorazione vennero revocate nel 2017 e 2018 a seguito delle pressioni cinesi che minacciavano di intervenire militarmente.

Inoltre, qualche giorno prima, un'imbarcazione della guardia costiera cinese aveva compiuto delle manovre pericolose per la navigazione di alcune navi vietnamite, che si trovavano nei pressi di una piattaforma petrolifera gestita da una compagnia energetica giapponese nel blocco *offshore* 06.1 della Vanguard Bank, che rientra nella concessione rilasciata nel 2013 dalle autorità di Hanoi alla compagnia petrolifera russa Rosneft.⁵ Il blocco 06.1 risulta importante per la sicurezza energetica e per la regolarità degli approvvigionamenti di Hanoi in quanto solo il giacimento *offshore* di Lan Do (incluso nel citato blocco) copre il 10% del fabbisogno energetico vietnamita.⁶

Il portavoce del Ministro degli Esteri vietnamita Le Thi Thu Hang - pur non confermando ufficialmente i fatti, declassati con la formula generica "*recenti sviluppi intervenuti nel Mar Cinese Meridionale*" - ha dichiarato giovedì 11 luglio che qualsiasi attività o iniziativa condotta da forze straniere nelle acque territoriali vietnamite - senza autorizzazione delle autorità di Hanoi - sono prive di valore legale e rappresentano una violazione delle leggi internazionali e un illegale sconfinamento nelle acque vietnamite. Il portavoce del Ministro degli Esteri cinese Geng Shuang ha dichiarato che la Cina sarà sempre pronta a salvaguardare la propria sovranità e diritti marittimi nel Mare Cinese Meridionale.⁷

Nonostante le dichiarazioni ufficiali, in realtà da subito le parti hanno cercato di ricomporre diplomaticamente la situazione di stallo venutasi a creare, evitando una pericolosa *escalation*. Nel corso della visita ufficiale compiuta a Pechino tra l'8 e il 12 Luglio, la presidentessa dell'Assemblea nazionale vietnamita Nguyen Thi Kim Ngan ha incontrato la sua omologa cinese e il Presidente Xi Jinping: è emersa la volontà comune di risolvere le questioni del Mare Orientale (definizione utilizzata dalle autorità di Hanoi per definire il tratto di mare di pertinenza conteso, che contrasta con la formula più ampia utilizzata da Pechino che lo indica come Mar Cinese Meridionale) in maniera pacifica, assicurando stabilità e nel rispetto delle norme internazionali.⁸

Anche il governo della Malesia ha reagito a seguito delle attività di perlustrazione marittima condotta (maggio 2019) da un'imbarcazione della guardia costiera cinese Haijing 35111 nel tratto di mare circostante le scogliere di Luconia nella parte meridionale delle isole Spratly, che include anche dei giacimenti *offshore* di petrolio e gas naturale concessi alla compagnia energetica malese Sarawak Shell. Quando le autorità della Malesia hanno inviato delle navi della guardia costiera, l'imbarcazione cinese ha

⁴ Liu Zhen, *China and Vietnam in stand-off over Chinese survey ship mission to disputed reef in South China Sea*, South China Morning Post, July 12, 2019, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3018332/beijing-and-hanoi-stand-over-chinese-survey-ship-mission>

⁵ "China, Vietnam: What to Take From the South China Sea Flare-Up", Stratfor, July 16, 2019, <https://worldview.stratfor.com/article/vietnam-china-what-take-latest-clash-south-china-sea-vessel-maritime-escalation>

⁶ Asian Maritime Transport Initiative, *China Risks Flare-Up Over Malaysian, Vietnamese Gas Resources*, AMTI, July 16, 2019, <https://amti.csis.org/china-risks-flare-up-over-malaysian-vietnamese-gas-resources/>

⁷ James Pearson and Khanh Vu, *Vietnam, China embroiled in South China Sea standoff*, Reuters, July 17, 2019, <https://www.reuters.com/article/us-vietnam-china-southchinasea-idUSKCN1UC0MX>

⁸ "NA leader meets Chinese Party Chief and President Xi Jinping", Viet Nam News, July 13, 2019, <https://vietnamnews.vn/politics-laws/522608/na-leader-meets-chinese-party-chief-and-president-xi-jinping.html#hmzFyuTz12juvzy5.97>

mantenuto un atteggiamento ritenuto provocatorio, con delle manovre pericolose. Secondo l'*Asia Maritime Transparency Initiative* (che opera nell'ambito del Centro per gli Studi Strategici ed Internazionali di Washington) queste iniziative cinesi riflettono la volontà di Pechino di intimidire Vietnam e Malesia, spingendole a congelare i progetti di sfruttamento degli idrocarburi *offshore* nelle aree contese nel Mar Cinese Meridionale.⁹

Le irrisolte dispute nel Mar Cinese Meridionale

Queste tensioni interstatuali che oppongono alcuni paesi del Sudest asiatico (Vietnam, Filippine, Malesia, Indonesia, Brunei e Taiwan) alla Cina sono da ascrivere alle contrastanti rivendicazioni che queste avanzano nel cosiddetto Mar Cinese Meridionale, spazio particolarmente ambito per la presenza di ingenti giacimenti di idrocarburi e risorse minerarie. Secondo l'*US Energy Information Administration*, il Mar Cinese Meridionale conterrebbe 11 miliardi di barili di petrolio e 5300 miliardi di metri cubi di gas naturale, ma secondo altre fonti le riserve presenti e non provate esistenti nei fondali sarebbero almeno il doppio.¹⁰

Inoltre, si tratta di un area cruciale nelle rotte di approvvigionamento energetico - 1/3 del traffico mondiale di petrolio e oltre il 50% delle esportazioni mondiali di gas naturale sottoforma liquida (Gnl) attraversa questa porzione dell'Oceano Pacifico collocata a sud rispetto al Mar Cinese Orientale - ed economico-commerciali globali, in quanto interessata da un traffico di merci per un valore annuo stimato in oltre 3 mila miliardi di dollari.¹¹

Il contenzioso tra queste nazioni verte sulle rivendicazioni e sui diritti di sovranità vantati sia sul Mar Cinese Meridionale e sia sulle isole al suo interno. Per Vietnam, Filippine e le altre nazioni del sudest asiatico coinvolte, la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (Convenzione di Montego Bay) rappresenta il fondamento legale delle loro rivendicazioni, in quanto sancisce il rispetto delle Zone Economiche Esclusive (ZEE), che garantisce allo stato interessato diritti esclusivi di sfruttamento delle risorse naturali esistenti (idrocarburi ma anche prodotti ittici) nel sottosuolo e nelle acque sovrastanti fino a 200 miglia marine dalla costa.

Le rivendicazioni territoriali della Cina si fondano invece sui cosiddetti "diritti storici" da poter estendere sull'intero Mar Cinese Meridionale, che ovviamente sono in palese e radicale contrapposizione con le convenzioni internazionali delle quali anche la Cina è firmataria. Come chiarisce Pagano "*la Dichiarazione della Repubblica Popolare Cinese sul mare territoriale e la zona contigua del 1992, oltre a sancire la sovranità cinese su tutti i gruppi di isole presenti nel Mar Cinese Meridionale, afferma anche l'estensione territoriale di tali poteri sulle aree marittime circostanti, costituendo de facto il mare territoriale della Repubblica popolare cinese, che corrisponde, per l'appunto, al Mar Cinese Meridionale*".¹²

Le origini del contenzioso appaiono quindi legate a due fattori correlati: in primis, gran parte del territorio rivendicato dalla Cina si sovrappone alle ZEE di alcuni stati membri dell'ASEAN.

⁹ Asian Maritime Transport Initiative, *China Risks Flare-Up Over Malaysian, Vietnamese Gas Resources*, AMTI, July 16, 2019, <https://amti.csis.org/china-risks-flare-up-over-malaysian-vietnamese-gas-resources/>

¹⁰ US Energy Information Administration, *South China Sea*, February 7, 2013, https://www.eia.gov/beta/international/analysis_includes/regions_of_interest/South_China_Sea/south_china_sea.pdf

¹¹ Mercy A. Kuo, *Waters of discord*, World Energy Magazine, no. 43, July 2, 2019, https://www.aboutenergy.com/en_IT/topics/waters-discord.shtml; Council on Foreign Relations, *Territorial Disputes in the South China Sea*, <https://www.cfr.org/interactive/global-conflict-tracker/conflict/territorial-disputes-south-china-sea>

¹² Antonietta Pagano, *Il Mar Cinese Meridionale tra rivendicazioni storiche e politica di potenza*, Gnosis, no.3, 2016, p.129

Inoltre, la Cina giustifica le proprie rivendicazioni di sovranità sulla base della *nine-dash line* (ovvero la delimitazione “a nove trattini”) che sostanzialmente riguarda dall’85 al 90 per cento del Mar Cinese Meridionale. Vietnam e Cina si contendono la sovranità sulle isole Paracelso e sulla totalità delle isole Spratly (al centro del Mar Cinese Meridionale), mentre parte delle isole sono contese anche dalla Malesia, dal Brunei e dalle Filippine: Cina e Filippine si contendono inoltre l'atollo di Scarborough, una catena di scogliere e di piccole isole distaccate, a 130 miglia dall'isola filippina di Luzon.¹³

Esiste, inoltre, anche un contenzioso che oppone Indonesia e Cina in relazione alle Isole Natuna, un arcipelago di 272 isole situato nel Mar Cinese Meridionale, tra la penisola di Malacca, ad ovest, e il Borneo, ad est. Nel corso degli anni la guardia costiera indonesiana ha compiuto diverse operazioni contro gli sconfinamenti illegali compiuti dai pescherecci cinesi nella ZEE indonesiana, mentre Pechino controbatte affermando che questo tratto di mare rientra nelle sue tradizionali aree di pesca, nella quale si sovrappongono interessi e diritti marittimi.¹⁴ La decisione del governo di Giacarta di ribattezzare questa porzione del Mar Cinese Meridionale come Mare delle Natuna Settentrionali (*North Natuna Sea*), evidenzia la volontà indonesiana di proteggere i propri diritti creando una zona di pesca esclusiva, che tuttavia stride non solo con gli interessi di Pechino ma anche con quelli del Vietnam e della sua flotta di pescherecci.¹⁵

L'importanza delle risorse energetiche ed ittiche presenti giustifica lo sforzo di questi nazioni contendenti nel rivendicare la sovranità su queste isole che consentirebbe loro di estendere la Zona Economica Esclusiva sino a 200 miglia (dalla costa), mentre alle scogliere e rocce si applicano soltanto le 12 miglia.¹⁶

In relazione alle tensioni con il Vietnam (che nel 2017-2018 spinsero la Repsol a rinunciare alle concessioni ottenute), la Cina asserisce che il blocco energetico offshore 06.1 rientra nella *nine-dash line*, ragione che ha spinto il Ministro degli Esteri cinese ad affermare che senza autorizzazione di Pechino nessuna compagnia energetica o nazione può avere il diritto di condurre prospezioni energetiche o sfruttamento delle acque che ricadono sotto la giurisdizione cinese.¹⁷

Da un punto di vista giuridico, a seguito di un ricorso depositato dalle Filippine nel 2013 inerente l'atollo di Scarborough - sul quale la Cina ha esteso il suo controllo nel 2012 - la Corte permanente di arbitrato dell'Aja (che dirime le dispute internazionali sui territori marittimi) ha deciso nel 2016 che gran parte delle aree rivendicate da Pechino sono in realtà acque internazionali: ad esempio, nessuna delle isole Spratly può costituire una zona economica esclusiva in quanto si tratta di semplici rocce e non di isole (in base a quanto stabilito all'art. 121 della Convenzione sul diritto del mare).¹⁸ La Cina non ha accettato l'esito dell'arbitrato, in quanto sostanzialmente nega i suoi diritti storici sul Mar Cinese Meridionale. La necessità di proteggere le *Sea Lines of Communication* (circa

¹³ Ibidem, p.131

¹⁴ Elvio Rotondo, *Giacarta contrasta l'espansionismo di Pechino nel Mar Cinese Meridionale*, Analisi Difesa, 21 Marzo 2018, <https://www.analisdifesa.it/2018/03/lindonesia-contrastata-lespansionismo-cinese-nel-mar-cinese-meridionale/>

•¹⁵ Arya Dipa and Agnes Anya, *Indonesia slams Vietnam for disrupting arrests*, The Jakarta Post, February 27, 2019, <https://www.thejakartapost.com/seasia/2019/02/27/ri-slams-vietnam-for-disrupting-arrests.html>

¹⁶ Antonietta Pagano, *Il Mar Cinese Meridionale tra rivendicazioni storiche e politica di potenza*, op.cit. p.131

¹⁷ Permanent Mission of the People's Republic of China to UN, *Foreign Ministry Spokesperson Lu Kang's Regular Press Conference on May 17, 2018*, <https://www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/eng/fyrth/t1560357.htm>

¹⁸ Permanent Court of Arbitration, *The South China Sea Arbitration (The Republic of the Philippines V. the People's Republic of China)*, PCA, Eleventh Press Release, July 11, 2016, <https://pcacases.com/web/sendAttach/1801>

l'80% del commercio cinese si sviluppa su rotte marittime, fondamentali anche per la sicurezza energetica nazionale in quanto principale rotta d'approvvigionamento per le importazioni di petrolio e gas naturale) e di consolidare i propri diritti storici nel Mar Cinese Meridionale, hanno spinto la Cina a realizzare degli isolotti artificiali nelle aree contese (isole Spratly e Paracelso) dove sono stati costruite installazioni militari ed industriali, porti, piste d'atterraggio per velivoli, sistemi radar:¹⁹ questa crescente militarizzazione in un contesto d'incertezza giuridica riguardo alla definizione delle ZEE e delle rivendicazioni di sovranità, delinea uno scenario potenzialmente esplosivo e di latente conflittualità tra le nazioni coinvolte.

Analisi, valutazioni, previsioni

La conseguenza principale di queste riemergenti tensioni nel Mar Cinese Meridionale è stata la decisione del Vietnam e delle Filippine di rafforzare le rispettive flotte guardiacostiere, con l'obiettivo di contrastare le iniziative marittime cinesi per affermare la propria sovranità nelle acque contese. Il governo di Manila dovrebbe acquistare dalla Francia una moderna imbarcazione per svolgere operazioni di sorveglianza marittima, che si aggiunge alle due imbarcazioni ad alta velocità ricevute dal governo giapponese nel febbraio scorso. Il governo vietnamita invece ha adottato una legge che consente alla propria flotta di guardiacoste la possibilità di poter operare al di là delle proprie acque territoriali, facendo sentire la propria presenza nella contesa regionale sui tratti di mare contesi.²⁰ Soprattutto gli Stati Uniti stanno supportando gli sforzi del governo di Hanoi per rafforzare la flotta di guardia coste e per addestrare ufficiali vietnamiti.

Il crescente attivismo cinese ha implicato il potenziamento della presenza militare navale statunitense in questo quadrante marittimo dell'Oceano Pacifico, con le cosiddette operazioni FONOP (*Freedom of Navigation Operations*) per garantire la libertà di navigazione,²¹ missioni alle quali la Cina si oppone definendole illegali contrapponendo esercitazioni navali militari ed attività di pattugliamento. Un irrigidimento delle posizioni tra Washington e Pechino nel Mare Cinese Meridionale appare però deleterio per la tenuta dell'architettura di sicurezza regionale. Inoltre, le reazioni del governo vietnamita e l'atteggiamento del governo filippino di fronte alle recenti iniziative cinesi - improntate alla ricomposizione delle tensioni esistenti - evidenziano l'importanza della cooperazione economico-commerciale con Pechino, rilevante partner economico e uno dei maggiori investitori e finanziatori di progetti nelle nazioni del Sudest asiatico.

¹⁹ Council of Foreign Relations, *Territorial disputes in South China Sea*, <https://www.cfr.org/interactive/global-conflict-tracker/conflict/territorial-disputes-south-china-sea>

²⁰ Laura Zhou, *China's neighbours bolster their coastguards as stand-off stokes tensions in disputed South China Sea*, South China Morning Post, July 21, 2019, <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3019409/chinas-neighbours-bolster-their-coastguards-stand-stokes>

²¹ Bonnie S. Glaser, Gregory Poling, *Vanishing Borders in the South China Sea*, Foreign Affairs, June 5, 2018, <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2018-06-05/vanishing-borders-south-china-sea>

La necessità di depotenziare la conflittualità latente è emersa anche durante il summit delle nazioni ASEAN tenutosi a Bangkok il mese scorso, nel corso del quale i capi di stato e i ministri degli esteri delle nazioni interessate non hanno espresso aperte critiche nei confronti dell'atteggiamento cinese sul Mar Cinese Meridionale, evitando di assumere posizioni di chiusura. Sono stati evidenziati invece i progressi compiuti in relazione all'elaborazione di un condiviso Codice di Condotta sul Mar Cinese Meridionale, con la conclusione del primo round di negoziati (dei tre previsti): tuttavia, l'orientamento di relegare la discussione delle questioni maggiormente spinose e divisive, ovvero se il codice sia o meno giuridicamente vincolante, nel corso dell'ultimo incontro appaiono inficiare sul potenziale esito positivo dell'accordo.